



SEIS (06) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00
ÁREA SENT. : CIVIL
SENT. N° : 053. HORA: 03:55 P.M.

OBJETO DE DECISIÓN:

Proferir la sentencia que corresponda, dentro de la acción de tutela de la referencia, previa relación de los siguientes,

ANTECEDENTES:

1. DEMANDA:

La PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO TOLIMA como agente oficioso de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA acude a esta jurisdicción para que se proteja el derecho fundamental a la salud, a la vida y seguridad social integral, el cual considera vulnerado acorde a los siguientes;

1.1. Presupuestos fácticos:

Funda el agente oficioso su dicho en los hechos que a continuación se sintetizan:

1.1.1.- Manifiesta que en virtud a la reciente liquidación de la entidad COMPARTA EPS la señora Ernestina Fajardo fue trasladada a SALUDTOTAL EPS.

1.1.2.- Afirma que es un sujeto de especial protección estatal por ser un ciudadano en situación de debilidad manifiesta en razón a su condición de salud, y padece una enfermedad denominada trastorno mental especificados debido a lesión y disfunción cerebral, discapacidad cognitiva moderada asevera y epilepsia y actualmente sigue un tratamiento médico que permite conservar su vida e integridad física.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

1.1.3.- Sostiene que producto de este tratamiento le fueron ordenados en consulta realizada el día 03 de agosto de 2021, los medicamentos denominados FENITOINA SODICA 100 MG TABLETA O CAPSULA30, CLOZAPINA 25 MG TABLETA30, ACETAMINOFEN 500 MG TABLETA30, VALPROICO ACIDO 250 MG TABLETA O CAPSULA30 y consulta de seguimiento, que a la fecha no han sido autorizados por la entidad accionada.

1.1.4.- Manifiesta que el señor Núñez García y su familia no cuentan con los recursos económicos para asumir de su propio peculio dichas consultas y movilizaciones hacia municipios diferentes a Coello, razón por la cual a la fecha el tratamiento médico se encuentra suspendido.

1.1.5.- Arguye que a la fecha se encuentran medicamentos pendientes por autorizar y/o entregar de acuerdo a la orden medica anexa.

Para demostrar los hechos, hace relación al anexo documental referido en el acápite de pruebas y allegado en el libelo demandatorio.

1.2. Pretensiones:

Con fundamento en la causa *petendi* descrita, la accionante pretende se tutele el derecho a la vida, a la salud y a la seguridad social integral y, que consecuencia de ello, se proceda a 1.- autorizar y entregar los medicamentos y programar la consulta de seguimiento ordenados por el médico tratante; 2.- autorizar el suministro del transporte en el evento que los tratamientos, consultas y medicamentos deban ser practicados o surtidos en un municipio diferente a esta municipalidad; 3.- exhortar a la accionada para que en eventos futuros proceda a cumplir con las obligaciones que como prestadora de salud tiene y no exija requisitos adicionales para acceder al servicio de salud.

2. TRÁMITE:

Incoada la acción y admitida el veinticuatro (24) de septiembre de esta anualidad, se dispuso notificar a la Entidad SALUDTOTAL EPS, para que se pronunciara sobre los hechos y ejerciera su defensa, procedimiento que se efectuó conforme lo establece el artículo 16 del decreto 2591 de 1991, medio más expedito y eficaz – vía correo electrónico –y, así también la notificación a la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima, vinculado en el admisorio de esta acción.

3.1. LA ENTIDAD SALUDTOTAL EPS.

Informada de la demanda invocada en su contra, aduce que la señora ERNESTINA FAJARDO se encuentra vinculado al Sistema General de Seguridad Social de Salud a través de Salud Total EPS-S, actualmente en estado administrativo vigente desde el 10 de agosto de 2021 dada la asignación de usuario de Comparta EPS.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

Aduce que el paciente ha sido atendido por la Entidad, para lo cual han venido autorizando todos los servicios de consulta de medicina general y especializada que ha requerido, así como el suministro de medicamentos, los exámenes diagnósticos y procedimientos terapéuticos, incluidos dentro del Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC), que han sido ordenados según criterio médico de los diferentes profesionales adscritos a la red de prestación de servicios de Salud Total EPS-S, dando integral cobertura a los servicios médicos que el usuario ha requerido para el manejo de su diagnóstico.

Invoca que la paciente fue valorada el día 03 de agosto de 2021, en el Centro de Salud de Coello E.S.E., en donde se generaron ordenes medicas de medicamentos y el día 28 de junio de 2021, en el Hospital Especializado la Granja Integral en control por especialidad psiquiatría, neurología y medicamentos.

Alega que se generaron las autorizaciones correspondientes de acuerdo a orden médica de los medicamentos para la IPS AUDIFARMA; de la consulta primera vez por neurología para el día 04 de octubre de 2021, a las 10:40 AM con el profesional Enrique Steff Hernández Rojas en la sede Central de Especialistas de Colombia y consulta de primera vez por psiquiátrica para el día 09 de octubre de 2021, a las 12:20 pm con el profesional Yeferson Andre Martínez en la sede Central de Especialistas de Colombia de manera presencial en la ciudad de Ibagué (Tolima).

Frente a la solicitud de transporte para visitar a sus médicos tratantes al centro donde se encuentra recibiendo tratamiento médico, señala que legalmente no procede su suministro teniendo en cuenta que la Resolución número 2481 de 2020 emitida por El Ministro de Salud y Protección Social en ejercicio de sus facultades legales, resuelve que el traslado desde el lugar de residencia hasta la IPS no se encuentra incluido dentro de los servicios de plan de beneficios de salud, de tal forma no es posible tramitar la solicitud de la accionante vía tutela.

Solicita al Despacho declarar la improcedencia de la presente acción de tutela, por encontrarse ante un hecho superado, toda vez que ha autorizado la totalidad de los servicios ordenados por sus médicos tratantes y no se evidencia negación de servicios de salud o procedimientos por autorizar a la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.

3.2. LA SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL

Informada de la demanda invocada en su contra, aduce que la población que no tiene ningún tipo de aseguramiento conforme lo contempla el Artículo 157 de la Ley 100 de 1993 se encuentra cargo del Departamento del Tolima todos los procedimientos, exámenes y servicios de salud que requiere la población pobre sin capacidad de pago.

Indica que las entidades promotoras de salud son entidades particulares, sociedades comercial, que prestan un servicio público que

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

hacen parte del SGSSS reguladas por el artículo 177 y siguientes de la ley 100 de 1993, y el Decreto 1485 de 1994, por tanto la Secretaria de Salud Departamental no es el superior jerárquico de las EPS y EPS-S, ni de las IPS, ese ente territorial realiza la función de inspección, vigilancia y control señaladas en el artículo 43 de la ley 715 del 2001, ley 1122 de 2007 y ley 1438 del 2011.

Por último, peticiona no imputar responsabilidad a la Secretaría de Salud del Tolima y, por consiguiente, la desvinculación toda vez que le corresponde al ente de salud donde se encuentra asegurado a SALUDTOTAL EPS asumir la atención integral del paciente, por lo que advierte que no ha vulnerado los derechos fundamentales al accionante por parte de dicha entidad.

CONSIDERACIONES:

1. COMPETENCIA:

Conforme lo indicado en el numeral primero y segundo del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y lo dispuesto en la regla 3ª del numeral primero del artículo primero del Decreto 1382 de 2000, no cabe duda alguna que a este despacho judicial le corresponde conocer y decidir la presente acción.

2. LA ACCIÓN DE TUTELA:

Establecida en el artículo 86 de nuestra Constitución Nacional y reglada por el decreto 2591 de 1991, como mecanismo de participación excepcional para garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales consagrados en aquella, mediante la aplicación de un procedimiento breve y sumario, que busca se obtenga la protección real e inmediata de los derechos fundamentales constituidos en ella, por lo que básicamente, esta instituida para la protección de los abusos del estado representado en sus funcionarios y de los particulares en los casos establecidos en la ley.

Del artículo señalado y de la abundante jurisprudencia, se sabe que la acción de tutela constituye un mecanismo constitucional de protección directa, efectiva e inmediata que no tiene por designio sustituir, alterar ni desplazar a la Jurisdicción Ordinaria, sin desconocer el principio de la independencia y autonomía de los funcionarios de la jurisdicción y sin que nada obste para que a pesar de la intangibilidad de la evidente autonomía funcional, se puedan cometer conductas o procesos volitivos con actitud de generar daño o amenaza de los derechos fundamentales.

3. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Corresponde establecer, ¿si se presenta la vulneración a los derechos fundamentales a la vida dignidad, a la salud, y seguridad social integral,

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
 ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
 oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
 ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
 RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

debido a la patología que padece la señora ERNESTINA FAJARDO VEGA, por parte de SALUDTOTAL EPS al no suministrar los medicamentos y autorizar la consulta por neurología y psiquiátrica ordenados por el médico tratante adscrito a la entidad accionada?

Para resolver el problema planteado, se hace el siguiente análisis.

3.1. EL DERECHO A LA REHABILITACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD¹

El artículo 13 de la Constitución impone al Estado el deber de proteger de manera especial a aquellas personas que, por sus condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. También deberá adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados. Asimismo, el artículo 47 de la Carta exige del Estado el desarrollo de una “*política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos (...)*”. Estos mandatos constitucionales están llamados a integrar el concepto de salud que desarrolla el artículo 49 constitucional. De ahí que, por una parte, la salud —*como derecho en sí mismo*— deba garantizarse de manera universal atendiendo a criterios de diferenciación positiva; y de otra —*como servicio público*— deba ser entendido como la realización misma del Estado Social de Derecho².

De igual manera, la Corte ha dicho que la protección que otorga el ordenamiento constitucional al derecho a la salud debe entenderse reforzada e integrada por lo que disponen los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos que reconocen este derecho³. Tal derecho se encuentra contenido tanto en el sistema universal de derechos humanos a través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como en el ámbito interamericano por el Protocolo Adicional de San Salvador⁴. En efecto, el artículo 12, parágrafo 1° del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales⁵ consagra el “*el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*”⁶.

Igualmente, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con

¹ Sentencia T-001/21

² Sentencia T-016 de 2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

³ Se integran en virtud de la figura del bloque de constitucionalidad desarrollada por la jurisprudencia de esta Corporación con base en el inciso segundo del artículo 93 de la Carta, según el cual “*los derechos y deberes consagrados en esta carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados en Colombia.*”

⁴ Sentencia T-043 de 2015 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁵ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.

⁶ Una disposición similar se encuentra en el artículo 10° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988, aprobado por la Ley 319 de 1996.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
 ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
 oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
 ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
 RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

Discapacidad⁷ compromete al Estado colombiano a trabajar prioritariamente en el tratamiento y rehabilitación para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad⁸. Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁹ plantea una serie de obligaciones a cargo del Estado para garantizar el derecho a la salud de las personas con discapacidad¹⁰. En particular, la Convención reconoce “*que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad*”¹¹. Además, plantea que los Estados deben adoptar medidas efectivas y pertinentes para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. Con ese propósito, los Estados Parte en la Convención deben organizar, intensificar y ampliar servicios y programas de habilitación y rehabilitación en el ámbito de la salud¹².

Como complemento de lo anterior, las leyes estatutarias 1751 de 2015 y 1618 de 2013 incluyen disposiciones relevantes sobre el derecho a la rehabilitación. En ese sentido, el artículo 2° de la Ley 1751 de 2015 señala que el Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas y prevé como una de las prestaciones la atención de la enfermedad y la rehabilitación de sus secuelas. Por su parte, la Ley 1618 de 2013 “*Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*” define la rehabilitación funcional como el “[p]roceso de acciones médicas y terapéuticas, encaminadas a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que les posibilite modificar su propia vida y ser más independientes”¹³.

También concibe la rehabilitación integral como el “*mejoramiento de la calidad de vida y la plena integración de la persona con discapacidad al medio familiar, social y ocupacional, a través de procesos terapéuticos, educativos y formativos que se brindan acorde al tipo de discapacidad*”. El artículo 9° de la citada ley establece que todas las personas con

⁷ Fue aprobada por Colombia mediante la Ley 762 de 2002 y entró en vigor el 12 de abril de 2003.

⁸ Artículo III, 2, b) de la Convención.

⁹ La Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad fue aprobada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009.

¹⁰ De acuerdo con el artículo 1° de la Convención, las “*personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás*”. Por su parte, el artículo 2° de la Ley 1618 de 2013 “*Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*” reitera esta definición e incorpora otros elementos como las deficiencias a mediano plazo y la inclusión de las barreras actitudinales.

¹¹ Artículo 25 de la Convención.

¹² Artículo 26 de la Convención.

¹³ Artículo 2°, numeral 6° de la Ley 1618 de 2013.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

discapacidad tienen derecho a acceder a los procesos de habilitación y rehabilitación integral. Para este propósito la misma disposición ordena la definición de mecanismos para incluir estos servicios en el plan de beneficios. Al mismo tiempo, el artículo 10 determina que el Ministerio de Salud y Protección Social debe asegurar que el Sistema General de Salud garantice la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todos los servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad.

Estas obligaciones respecto de la habilitación y rehabilitación reiteran y refuerzan lo dispuesto en la legislación ordinaria. Por ejemplo, el artículo 4° de la Ley 361 de 1997¹⁴ señala que es una obligación ineludible del Estado los cuidados médicos y psicológicos, la habilitación y rehabilitación adecuadas de las personas en situación de discapacidad¹⁵. También, que los Ministerios de Trabajo, Salud y Educación Nacional deben establecer mecanismos para que las personas en situación de discapacidad cuenten con los programas y servicios de rehabilitación integral, en términos de readaptación funcional, sin perjuicio de las obligaciones en materia de rehabilitación establecidas en el plan de beneficios en salud para las Empresas Promotoras de Salud¹⁶.

Por último, la Resolución 3512 de 2019 es la normativa actualmente vigente sobre los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) que deberán ser garantizados por las Entidades Promotoras de Salud (EPS). De acuerdo con el artículo 2° de la resolución mencionada, los servicios y tecnologías de salud que se incluyen *“están estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluye la promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación de la enfermedad y que se constituye en un mecanismo de protección al derecho fundamental a la salud para que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) o las entidades que hagan sus veces, garanticen el acceso a dichos servicios y tecnologías”*.

En suma, las personas en situación de discapacidad tienen derecho a la rehabilitación integral como elemento del derecho a la salud. Este derecho se sustenta en el artículo 13 de la Constitución que prevé, por un lado, el deber estatal de proteger especialmente a personas que están en circunstancias de debilidad manifiesta por sus condiciones económicas, físicas y mentales y, por otro lado, adoptar medidas a favor de grupos marginados. También se funda en el mandato del artículo 47 Superior de adoptar una *“política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos (...)”*. Así mismo, la rehabilitación también se deriva de diversos instrumentos del derecho

¹⁴ *“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones”*.

¹⁵ La Sentencia C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado declaró la exequibilidad condicionada de varias expresiones de la Ley 361 de 1997 y, en consecuencia, sustituyó personas *“con limitación”* por personas *“en situación de discapacidad”*.

¹⁶ Artículo 18 de la Ley 361 de 1997.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
 ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
 oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
 ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
 RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

internacional de los derechos humanos que reconocen el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental. Estas normas que también integran el bloque de constitucionalidad señalan la obligación de adoptar medidas para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. Esto incluye el deber de organizar, intensificar y ampliar servicios y programas de habilitación y rehabilitación en el ámbito de la salud. Igualmente, las Leyes Estatutarias 1751 de 2015 y 1618 de 2013 exigen la adopción de políticas para asegurar el acceso a actividades de diagnóstico, tratamiento y rehabilitación. Esta última comprende el “[p]roceso de acciones médicas y terapéuticas, encaminadas a lograr que las personas con discapacidad estén en condiciones de alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social, de manera que les posibilite modificar su propia vida y ser más independientes”¹⁷.

3.2. EL DERECHO A LA SALUD MENTAL¹⁸

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 14¹⁹, fijó el sentido y alcance de los derechos y obligaciones en materia de salud que se derivan del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales²⁰:

“El concepto del ‘más alto nivel posible de salud’, a que se hace referencia en el parágrafo 1 del artículo 12, tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado (...)

Además, el apartado b) del párrafo 2 del artículo 12²¹ (...) disuade el uso indebido de alcohol y tabaco y el consumo de estupefacientes y otras sustancias nocivas.

*La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad (apartado d del párrafo 2 del artículo 12), tanto física como mental, incluye el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, así como a la educación en materia de salud; programas de reconocimientos periódicos; tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes, preferiblemente en la propia comunidad; el suministro de medicamentos esenciales, y **el tratamiento y atención apropiados de la salud mental**” (énfasis añadidos).*

¹⁷ Artículo 2°, numeral 6° de la Ley 1618 de 2013.

¹⁸ Sentencia T-001/21

¹⁹ Las observaciones generales de los Comités de Naciones Unidas encargados de la interpretación y vigilancia de los tratados internacionales ratificados por Colombia constituyen una herramienta útil para determinar el alcance de los derechos consagrados en estos instrumentos y en la Constitución. Sentencia T-477 de 2013 M.P. María Victoria Calle Correa.

²⁰ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.

²¹ Artículo 12 numeral 2. “b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente”

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
 ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
 oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
 ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
 RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

La Corte ha dicho con fundamento en los instrumentos internacionales mencionados en el fundamento 16 de esta providencia, *“todos los habitantes de Colombia tienen derecho a disfrutar del mayor nivel posible de salud mental. En otras palabras, el derecho a la salud mental es parte integrante del derecho a la salud”*²². La salud mental es entendida por la Organización Mundial de la Salud como un *“estado de bienestar en el que la persona materializa sus capacidades y es capaz de hacer frente al estrés normal de la vida, de trabajar de forma productiva y de contribuir al desarrollo de su comunidad”*²³.

Sobre este derecho, el artículo 33 de la Ley 1122 de 2007²⁴ estableció que el Gobierno Nacional debía definir el Plan Nacional de Salud Pública para cada cuatrienio y en el que debía incluir, entre otras cosas, *“acciones orientadas a la promoción de la salud mental, y el tratamiento de los trastornos de mayor prevalencia, la prevención de la violencia, el maltrato, la drogadicción y el suicidio”*²⁵. Posteriormente, el artículo 6° de la Ley 1438 de 2011²⁶ dispuso que el Ministerio de la Protección Social debía elaborar el *“Plan Decenal de Salud Pública a través de un proceso amplio de participación social y en el marco de la estrategia de atención primaria en salud, en el cual deben confluir las políticas sectoriales para mejorar el estado de salud de la población, incluyendo la salud mental, garantizando que el proceso de participación social sea eficaz, mediante la promoción de la capacitación de la ciudadanía y de las organizaciones sociales”*. Por su parte, el artículo 65 de la misma ley ordena que las *“acciones de salud deben incluir la garantía del ejercicio pleno del derecho a la salud mental de los colombianos y colombianas, mediante atención integral en salud mental para garantizar la satisfacción de las necesidades de salud y su atención como parte del Plan de Beneficios y la implementación, seguimiento y evaluación de la política nacional de salud mental”*.

La Resolución 1841 de 2013 adoptó el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 ordenado por la Ley 1438 de 2011, el cual es de obligatorio cumplimiento para los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud — SGSSS, en el ámbito de sus competencias y obligaciones. Este plan concibe a la salud mental como una de sus dimensiones y propone entre sus objetivos *“contribuir a la gestión integral de los riesgos asociados a la salud mental (...), mediante la intervención de los factores de riesgo y el mejoramiento de la capacidad de respuesta institucional y comunitaria en esta temática”* y *“disminuir el impacto de la carga de enfermedad generada por los eventos, problemas y trastornos mentales (...), a través del fortalecimiento y la ampliación de la oferta de servicios institucionales y comunitarios en salud mental, que aumenten el acceso a quienes los requieren y*

²² Sentencias T-306 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-578 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos y T-632 de 2015 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

²³ World Health Organization (WHO) (2004). *Promoting mental health: concepts, emerging evidence, practice: summary report*, citado en Organización Mundial de la Salud (2013). *Plan de acción sobre salud mental 2013-2020*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud.

²⁴ *“Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”*.

²⁵ Artículo 33, literal k) de la Ley 1122 de 2007. Con fundamento en esta disposición, el Ministerio de la Protección Social, mediante el Decreto 3039 de 2007, adoptó el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010.

²⁶ *“Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”*.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
 ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
 oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
 ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
 RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

permitan prevenir la cronificación y el deterioro y mitigar daños evitables". Además, uno de los componentes del plan en la dimensión de salud mental es la atención integral a problemas y trastornos mentales y una de las estrategias es, precisamente, el mejoramiento de la atención en salud de los problemas y trastornos en salud mental y consumo de sustancias psicoactivas, a través de acciones orientadas a garantizar el acceso, oportunidad, calidad, utilización y satisfacción de los servicios de atención.

La Ley 1566 de 2012²⁷ refuerza ese derecho a la atención integral de los consumidores de sustancias psicoactivas y en su artículo 2° señala que toda persona que sufra trastornos mentales o cualquier otra patología derivada del consumo, abuso y adicción a sustancias psicoactivas lícitas o ilícitas, tendrá derecho a ser atendida en forma integral por las Entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y las instituciones públicas o privadas especializadas para el tratamiento de dichos trastornos. La citada ley también especifica los responsables de garantizar dicha atención pues establece que se realizará a través de los servicios de salud habilitados en instituciones prestadoras de salud (IPS) de baja, mediana y alta complejidad, así como en los servicios para la atención integral al consumidor de sustancias psicoactivas, debidamente habilitados²⁸.

Además de las leyes y reglamentos mencionados, la Ley 1616 de 2013 *"por medio de la cual se expide la ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones"* regula en forma específica el derecho a la salud mental. Esta normativa define la salud mental como *"un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad"*²⁹. También declara que la salud mental es de interés y prioridad nacional, es un derecho fundamental, es tema prioritario de salud pública, es un bien de interés público y es componente esencial del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de colombianos y colombianas. El artículo 4° dispone que la garantía de la atención integral de la salud mental³⁰ debe incluir el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en salud para todos los trastornos mentales. Entre los derechos³¹ que consagra cabe destacar los derechos a recibir: (i) atención integral e integrada y humanizada por el equipo humano y los servicios especializados en salud mental; (ii) información clara, oportuna, veraz y completa de las circunstancias relacionadas con su estado de salud,

²⁷ *"Por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional 'entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias' psicoactivas"*

²⁸ Artículo 3° de la Ley 1566 de 2012.

²⁹ Artículo 3° de la Ley 1616 de 2013.

³⁰ El artículo 5°, numerales 3° y 4° de la Ley 1616 de 2013 define la atención integral e integrada en salud mental.

³¹ Artículo 6° de la Ley 1616 de 2013: *"DERECHOS DE LAS PERSONAS"*.

Es necesario aclarar que la mención a la Ley 1306 de 2009 debe entenderse como referida a la Ley 1996 de 2019 que derogó buena parte de la primera.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

diagnóstico, tratamiento y pronóstico, incluyendo el propósito, método, duración probable y beneficios que se esperan, así como sus riesgos y las secuelas de los hechos o situaciones causantes de su deterioro y de las circunstancias relacionadas con su seguridad social; y (iii) la atención especializada e interdisciplinaria y los tratamientos con la mejor evidencia científica de acuerdo con los avances científicos en salud mental.

Sobre las responsabilidades en la atención integral e integrada, el artículo 12 de la Ley 1616 de 2013 dispone que los entes territoriales y las empresas administradoras de planes de beneficios “*deberán disponer de una red integral de prestación de servicios de salud mental pública y privada, como parte de la red de servicios generales de salud*”. Asimismo, el artículo 14 determina que las referidas empresas administradoras de planes de beneficios, las Empresas Sociales del Estado y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas deberán garantizar y prestar sus servicios de conformidad con las políticas, planes, programas, modelo de atención, guías, protocolos y modalidades de atención definidas por el Ministerio de Salud y Protección Social. La ley también establece que las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud en Salud Mental públicas y privadas deberán disponer de un equipo interdisciplinario idóneo, pertinente y suficiente para la satisfacción de las necesidades de las personas en los servicios de promoción de la salud y prevención del trastorno mental, detección precoz, evaluación, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en salud³². Esta prestación debe darse en todos los niveles de complejidad y debe garantizar calidad y calidez en la atención de una manera oportuna, suficiente, continua, pertinente y de fácil accesibilidad a servicios de promoción, prevención, detección temprana, diagnóstico, intervención, tratamiento y rehabilitación en salud mental³³.

La Ley 1616 de 2013 también ordena al Ministerio de Salud y Protección Social ajustar y expedir la Política Nacional de Salud Mental acorde con los cambios normativos y el perfil epidemiológico actual del país. Esta política nacional debe incluir la atención integral, entre otros aspectos, de los trastornos mentales mediante la detección, la remisión oportuna, el seguimiento, el tratamiento integral y la rehabilitación psicosocial y continua en la comunidad con apoyo directo de los entes de salud locales. La Política Nacional de Salud Mental vigente, en cumplimiento del mandato de la Ley 1616 de 2013, fue adoptada por medio de la Resolución 4886 de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Es precisamente en este marco legal que la jurisprudencia de la Corte ha reconocido que los tratamientos médicos para garantizar el derecho a la salud mental deben ser parte integrante del sistema de salud en seguridad social y que por esto “*las reglas jurisprudenciales que la Corte*

³² Artículo 18 de la Ley 1616 de 2013.

³³ El artículo 13 de la Ley 1616 de 2013.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
 ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
 oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
 ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
 RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

*Constitucional ha elaborado respecto al derecho a la salud en general son aplicables frente a peticiones de tutela de la salud mental, por ser parte de un mismo derecho y de un mismo sistema de seguridad social*³⁴.

4. DEL CASO EN CONCRETO:

Estando la acción de tutela, orientada para proteger el derecho constitucional a la vida en condiciones dignas, a la salud y a la seguridad social integral, que se dice han sido vulnerados y por el cual se pide la protección inmediata, analizaremos tal petición respecto a la vulneración o no.

4.1. La quejosa como agente oficiosa presenta acción constitucional de tutela, con el objeto de que se le restablezcan los derechos incoados a la señora ERNESTINA FAJARDO VERA y, como consecuencia de ello según las pruebas aportadas, ordene a la ENTIDAD SALUDTOTAL EPS proceda a programar consulta especializada de control por neurología y psiquiatría y autorizar y entregar los medicamentos ordenados por el médico tratante como consta en las formulas médicas, así como el suministro del transporte en el evento que los tratamientos, consultas y medicamentos deban ser practicados o suministro en un municipio diferente a esta municipalidad.

4.2. Luego de observar minuciosamente el haz probatorio que integra la acción de rango constitucional, se infiere que le fue diagnosticado al paciente ERNESTINA FAJARDO VERA, la patología conocida como TRASTORNO MENTAL Y DEL COMPORTAMIENTO DEBIDO A LESIÓN Y DISFUNCIÓN CEREBRAL, DISCAPACIDAD COGNITIVA MODERADA A SEVERA, EPILEPSIA NO ESPECIFICADA, SINDROME EDEMATOSO A ESTUDIO, DESNUTRICIÓN CRONICA (Subrayado nuestro), de la que requiere el suministro de los medicamentos denominados FENITOINA SODICA 100 MG TABLETA O CAPSULA30, CLOZAPINA 25 MG TABLETA30, ACETAMINOFEN 500 MG TABLETA30, 028VALPROICO ACIDO 250 MG TABLETA O CAPSULA30 y consulta de control por neurología y psiquiatría.

4.3 Por ello y a juicio de este despacho, es preciso indicar, que si bien a la señora ERNESTINA FAJARDO VERA la entidad accionada le ha brindado la atención necesaria requerida, entre ellos la expedición de las autorizaciones para la entrega de los medicamentos y de la consulta primera vez por neurología y psiquiatría para la sede Central de Especialistas de Colombia de manera presencial en la ciudad de Ibagué. No obstante, dado que la patología que padece la accionante, se hace necesaria la intervención inmediata del juez constitucional para garantizar el derecho a la salud mental, como es la atención integral de la salud mental, el cual debe incluir el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en salud para todos los trastornos mentales.

³⁴ Sentencia T-306 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

4.4. Por otro lado, la accionante pone de presente la insuficiencia de recursos para asumir el transporte, afirmación que no fue controvertida por la EPS accionada, por lo cual, teniendo en cuenta que es necesario garantizar las condiciones que le permitan a la señora ERNESTINA FAJARDO VERA, acceder a los servicios que requiere, este operador judicial dispondrá que la entidad accionada SALUDTOTAL EPS garantice el suministro de transporte desde su residencia hacia los lugares donde se le prestará la atención médica según sean programados los controles y procedimientos médicos que se dispongan en virtud de la patología que padece.

4.5. Así las cosas, teniendo en cuenta lo indicado en segmentos precedidos y, por tratarse de un derecho fundamental reclamado por la doctora MARIA CAMILA CAMARGO VILLAMIL actuando en calidad de PERSONERA MUNICIPAL DE COELLO TOLIMA y como agente oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA – a la vida, a la salud y a la seguridad social , la tutela prosperará, en el sentido de acceder a su protección, debiéndose ordenar a la ENTIDAD SALUDTOTAL EPS, para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda si aún no lo ha hecho, a suministrar los medicamentos denominados FENITOINA SODICA 100 MG TABLETA O CAPSULA30, CLOZAPINA 25 MG TABLETA30, 006ACETAMINOFEN 500 MG TABLETA30, VALPROICO ACIDO 250 MG TABLETA O CAPSULA30 y consulta de control por neurología y psiquiatría necesarios para su tratamiento según lo prescrito por su médico tratante y debido a la patología diagnosticada. 2). Suministrar al paciente y un acompañante, en caso que se requiera, el servicio de transporte para la asistencia a citas, tratamientos, terapias y procedimientos, con el fin que se traslade de su residencia al lugar de las prestaciones del servicio de salud y 3). suministrar el tratamiento integral necesario para la atención de la patología diagnosticada al precitado paciente, según lo prescrito por su médico tratante.

En mérito de lo anteriormente discurrido, el Juzgado Promiscuo Municipal de Coello Tolima, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: ACCEDER a la protección de los derechos a la vida en condiciones dignas, a la salud y a la igualdad reclamados por la doctora MARIA CAMILA CAMARGO VILLAMIL actuando en calidad de PERSONERA MUNICIPAL DE COELLO TOLIMA y como agente oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.

SEGUNDO: ORDENAR entidad SALUDTOTAL EPS, para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda si aún no lo ha hecho, a 1).- suministrar los medicamentos denominados FENITOINA SODICA 100 MG TABLETA O CAPSULA30, CLOZAPINA 25 MG TABLETA30, ACETAMINOFEN 500 MG TABLETA30,

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
 ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
 oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
 ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
 RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

VALPROICO ACIDO 250 MG TABLETA O CAPSULA30 y consulta de control por neurología y psiquiatría necesarios para su tratamiento según lo prescrito por su médico tratante y debido a la patología diagnosticada. 2). Suministrar al paciente y un acompañante, en caso que se requiera, el servicio de transporte para la asistencia a citas, tratamientos, terapias y procedimientos, con el fin que se traslade de su residencia al lugar de las prestaciones del servicio de salud y 3). Suministrar el tratamiento integral necesario para la atención de la patología diagnosticada al precitado paciente, según lo prescrito por su médico tratante.

TERCERO: ORDENAR a la entidad accionada para que disponga de las medidas que sean necesarias a efectos que ninguna razón de índole administrativo o presupuestal impida brindar continuidad al tratamiento médico de la paciente ERNESTINA FAJARDO VERA.

CUARTO: ORDENAR a la Secretaría de Salud Departamental del Tolima que brinde acompañamiento al proceso de rehabilitación física y de atención en salud mental de la paciente ERNESTINA FAJARDO VERA.

QUINTO: Comuníquese la presente decisión a las partes, según la preceptiva consagrada en el Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: De no ser impugnada la presente decisión, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,

GONZALO HUMBERTO GONZÁLEZ PAEZ

Firmado Por:

Gonzalo Humberto Gonzalez Paez
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Juzgado 001 Promiscuo Municipal
Coello - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

47fcaa650dc28f38620dab435aec95574d6fd66efb799361439209414
8c70314

Documento generado en 06/10/2021 05:02:49 p. m.

ASUNTO : ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE : PERSONERÍA MUNICIPAL DE COELLO como agente
oficiosa de la señora ERNESTINA FAJARDO VERA.
ACCIONADO : SALUDTOTAL EPS Y OTROS.
RADICACIÓN : 73200-4089-068-2021-00162-00

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**