**DERECHO A LA SALUD / TRANSPORTE INTRAMUNICIPAL**

En este asunto el señor Alberto Manzano a través de agente oficioso acude a la acción de tutela con la finalidad de que se protejan sus derechos fundamentales, como quiera que la entidad promotora de salud a la cual se encuentra afiliado le ha negado el reconocimiento de gastos de transporte para desplazarse desde su lugar de residencia hasta la IPS donde le practican las hemodiálisis, ello con el argumento de que la institución que realiza las terapias se encuentra ubicada en la misma ciudad de su lugar de residencia; sin embargo, no se tuvo en consideración su falta de capacidad económica para sufragar el costo del traslado tres veces en la semana para él y un acompañante…

**DERECHO A LA SALUD / CARÁCTER FUNDAMENTAL / SERVICIO INTEGRAL**

Para resolver el anterior problema jurídico, sea lo primero decir que el derecho fundamental a la salud fue consagrado como tal por medio de la Ley 1751 de 2015, y sirvieron de sustento para la misma los diversos desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, los que a la postre dieron lugar a establecer por vía legal la obligación del Estado para adoptar las medidas necesarias con miras a brindar a los ciudadanos un acceso integral al servicio de salud, el cual de verse amenazado podría ser protegido por la vía constitucional.

**DERECHO A LA SALUD / CARÁCTER FUNDAMENTAL / PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD**

… el alto Tribunal Constitucional destacó los elementos del principio de integralidad, con miras a garantizar que la atención en salud se realice de forma oportuna, eficiente y con calidad. De igual modo, en la sentencia T-171/18 la Corte Constitucional precisó: “[…] el principio de integralidad opera en el sistema de salud no solo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino, también, para que pueda sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal. En ese sentido, la Corte ha señalado que el servicio “se debe encaminar a la protección constitucional del derecho fundamental a la salud, es decir que, a pesar del padecimiento y además de brindar el tratamiento integral adecuado, se debe propender a que el entorno [del paciente] sea tolerable y digno”

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**PEREIRA-RISARALDA**

**RAMA JUDICIAL**

**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN PENAL**

Magistrado Ponente

**CARLOS ALBERTO PAZ ZÚÑIGA**

Pereira, nueve (09) de agosto dos mil veintitrés (2023)

Acta de Aprobación N° 831

Hora: 10:15 a.m.

Radicación: 66001310900120230007001

1.- VISTOS

Desata la Sala por medio de este proveído, la impugnación interpuesta por la Jefe (E) Unidad Prestadora de Salud Risaralda de la Policía Nacional contra el fallo proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pereira (Rda.), con ocasión de la acción de tutela interpuesta por el señor **ALBERTO MANZANO HOLGUÍN** por intermedio de su hijo en calidad de agente oficioso, contra la entidad impugnante.

2.- DEMANDA

Lo sustancial de los hechos que plantea el agente oficioso en el escrito de tutela, se puede sintetizar así: (i) el señor **ALBERTO MANZANO HOLGUÍN** cuenta con 87 años de edad, y tiene su domicilio en el conjunto residencial Pilarica Casa 33, sector Playa Rica del municipio de Dosquebradas (Rda.), y se encuentra afiliado en la Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional Aseguramiento en Salud No 3 de la Policía Nacional como pensionado de la institución; (ii) tiene un diagnóstico de “N180 INSUFICIENCIA RENAL TERMINAL”, presenta movilidad reducida, por lo que requiere para su desplazamiento utilizar silla de ruedas y la ayuda de un tercero; (iii) por su condición de salud le realizan diálisis tres veces por semana, programadas para los días martes, jueves y sábados, las cuales inicialmente eran practicadas en el RTS Sector Álamos de la ciudad de Pereira, y hasta ese entonces la accionada brindaba los gastos de transporte para el señor **ALBERTO MANZANO** y un acompañante; (iv) las terapias fueron redireccionadas a la IPS DAVITA S.A.S ubicada en el municipio de Dosquebradas, barrio Vhaler, por lo que al encontrarse dicha institución en el mismo municipio de residencia del paciente, se suspendió el auxilio de transporte; (v) si bien la IPS se encuentra dentro del mismo municipio, igual requiere que se suministre los gastos de transporte, toda vez que la distancia entre su lugar de residencia y la IPS es considerable, y ante la falta de recursos para asumir esos gastos el tratamiento se podría ver suspendido; (vi) el núcleo familiar del señor **ALBERTO MANZANO** no cuenta con los recursos económicos para asumir los costos de transporte los cuales representan $24.000 diarios -servicio de taxi $12.000 cada trayecto-, es decir, $72.000 en la semana, para un total de $288.000 al mes; (vii) además, debe asumir gastos de arriendo de la vivienda, servicios públicos, alimentación y el pago para una persona que le ayuda en el día, toda vez que requiere constante acompañamiento y ningún familiar lo puede realizar; (viii) lo que percibe como pensión no alcanza para cubrir los gastos del mes, y cada uno de sus hijos tiene obligaciones económicas con sus respectivas familias.

Solicitó la protección de sus derechos fundamentales, y que en consecuencia se ordene a la entidad accionada autorizar y suministrar el transporte para el señor **ALBERTO MANZANO** y un acompañante para asistir a la terapia renal que se le realiza tres veces por semana en el municipio de Dosquebradas. Igualmente, se reconozca los gastos de transporte para el paciente y un acompañante en caso de ser remitido a otra municipalidad para la atención médica, y se brinde el tratamiento integral para las patologías que presenta.

3.- TRÁMITE Y FALLO

**3.1.-** Una vez admitida la tutela -mediante auto de junio 23 de 2023-, el despacho de primer grado vinculó y corrió traslado de la demanda a la Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional de Aseguramiento en Salud No 03 de la Policía Nacional y a la IPS DAVITA S.A.S. Las entidades se pronunciaron en los siguientes términos:

- *La apoderada general de DAVITA S.A.S* manifestó que efectivamente el accionante es atendido en esa institución ubicada en el municipio de Dosquebradas, donde le realizan las terapias de hemodiálisis tres veces por semana como soporte vital.

En cuanto al transporte solicitado el mismo solo debe ser prestado por el proveedor cuando el paciente resida en una ciudad o municipio diferente de la región en la que el proveedor no tiene sede y la entidad prestadora solicita que el proveedor asuma el traslado y alojamiento o cuando el proveedor no tiene una sede en una ciudad o municipio definido.

Frente al tratamiento integral se trata de un asunto de competencia de la EPS a la cual se encuentra vinculado el accionante.

- *El Jefe de la Unidad Prestadora de Salud* señaló que cuando se trata de desplazamiento a municipalidades diferentes al lugar de residencia de los usuarios se tiene contratado el suministro de tiquetes terrestres a los pacientes pertenecientes a la Unidad. Sin embargo, para el caso concreto, el accionante reside en el mismo municipio donde se le brinda el tratamiento médico, por lo que corresponde al paciente o sus familiares asumir el costo del transporte toda vez que los traslados interurbanos no tienen cobertura del plan de beneficios en salud.

Solicitó que se desestimen las pretensiones del actor, por cuanto la entidad ha prestado todos los servicios necesarios al paciente. Subsidiariamente, pidió se autorice recobrar ante el ADRES por los gastos que demanden los servicios de salud que se deben proveer en atención al fallo de tutela.

**3.2.-** Culminado el término constitucional, el juzgado mediante fallo de julio 05 de 2023 tuteló el derecho fundamental a la salud del señor **ALBERTO MANZANO HOLGUÍN**, y en consecuencia le ordenó a la Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional de Aseguramiento en Salud No 03 de la Policía Nacional, que dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de la decisión, realice los trámites administrativos pertinentes para suministrar el transporte intraurbano ida y regreso al accionante y un acompañante, desde su lugar de residencia y hasta la institución donde se realicen las tres sesiones de hemodiálisis semanales que debe recibir. Igualmente, le ordenó a la entidad asumir la autorización y suministro oportuno, permanente e integral de todos los servicios del plan de beneficios en salud y sus exclusiones, como son medicamentos, insumos, tratamientos y viáticos para el accionante y un acompañante que incluya transporte, alimentación y alojamiento, en caso de que se dirija la prestación de un servicio a una municipalidad diferente al de su lugar de domicilio, siempre y cuando obre orden del profesional de la salud que advierte su necesidad, y que sean requeridos para el manejo de la patología “N180 INSUFICIENCIA RENAL TERMINAL” que en la actualidad ha sido diagnosticado el señor **ALBERTO MANZANO HOLGUÍN**.

Para llegar a la anterior conclusión, el fallador argumentó que se acreditan los requisitos establecidos por la Corporación para acceder a la pretensión de amparo relacionada con el suministro del transporte para el actor y un acompañante para asistir a las terapias de hemodiálisis, encontrándose que la actitud asumida por la Unidad Prestadora de Salud es contraria a lo señalado en diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional, en cuanto a que los afiliados al Sistema de salud no deben sufrir los inconvenientes presupuestales ni la consabida tramitología de las respectivas entidades, y mucho menos verse supeditados a la inaceptable suspensión o negación del servicio de salud a ellas encomendado.

Adicionalmente consideró el despacho que también se cumplen los presupuestos jurisprudenciales para en este caso particular reconocer el tratamiento integral, por cuanto no se trata de una presunción de violaciones futuras a derechos fundamentales o hipótesis, sino que por el contrario es una real y efectiva protección a las garantías constitucionales de un sujeto de especial protección constitucional, en atención a su avanzada edad.

Por último, se abstuvo el juzgado de pronunciarse en relación con la solicitud de recobro pedida por la accionada, por cuanto se trata de un tema que no hace parte del derecho fundamental reclamado por el actor.

4.- IMPUGNACIÓN

Dentro del término oportuno, la Jefe Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional de Aseguramiento No 03 de la Policía Nacional impugnó el fallo y argumentó:

La Corte Constitucional ha señalado que las EPS deben tener en cuenta dos condiciones para brindar el servicio de transporte que no se encuentra incluido de manera expresa en el PBS, es decir, cuando se trata de traslados dentro del mismo municipio de su residencia, las cuales se identifican así: (i) que el paciente o sus familiares cercanos no tengan los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado; y (ii) que la ausencia de medio de transporte ponga en riesgo la dignidad, la vida, la integridad física o el estado de salud dl usuario.

Frente al caso se tiene que actualmente se presta al accionante las terapias de reemplazo renal (hemodiálisis), y las consultas de seguimiento por nefrología en la IPS DAVITA del municipio de Dosquebradas. Empero, no existe orden del médico tratante de suministro de transporte para asistencia a tratamiento de hemodiálisis para el demandante y un acompañante. Y la entidad no ha sufrido el servicio de transporte, por cuanto se trata de un servicio intramunicipal el cual no cuenta con cobertura en el PBS.

Ni en el escrito de la acción de tutela, ni por parte del despacho se acreditó que no fuera viable usar el servicio de transporte público masivo. El despacho no analizó las subreglas jurisprudenciales, a las que ya se hicieron mención. En este asunto se trata de una persona pensionada y afiliada al sistema de salud, que puede contar con un amplio apoyo familiar.

La Institución realizó visita profesional a través del Grupo Interdisciplinario de la Regional de Aseguramiento en Salud, y de ella se establece que cuenta con una red familiar de apoyo, los que tienen el deber fundamental de prestar solidaridad a su congénere.

De otro lado no se puede olvidar que la Corte Constitucional ha dispuesto los requisitos para la procedencia del tratamiento integral -sentencia T-038/22-.

Pide por lo anterior revocar la sentencia, y en su lugar se declare improcedente la misma, y dejar sin efectos en especial los numerales primero y segundo del fallo.

5.- POSICIÓN DE LA SALA

Se tiene competencia para decidir la impugnación incoada contra el fallo proferido en mayo 02 de 2022 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pereira (Rda.), según las facultades conferidas en los artículos 86 y 116 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591/91.

**5.1.- Problema jurídico planteado**

De lo expuesto en el escrito de impugnación, corresponde a esta instancia pronunciarse en relación con los motivos de inconformidad presentados por la entidad demandada frente al fallo que amparó los derechos fundamentales del señor **ALBERTO MANZANO HOLGUÍN**. De acuerdo con el resultado, se procederá a tomar la determinación pertinente, ya sea convalidando la decisión, modificándola o revocándola como lo pide la entidad accionada.

**5.2.-** **Solución a la controversia**

La acción de tutela ha sido por excelencia el mecanismo más expedito en materia de protección de derechos fundamentales, gracias a ella el Estado Colombiano logró optimizarlos y hacerlos valer a todas las personas sin discriminación alguna.

En este asunto el señor **ALBERTO MANZANO** a través de agente oficioso acude a la acción de tutela con la finalidad de que se protejan sus derechos fundamentales, como quiera que la entidad promotora de salud a la cual se encuentra afiliado le ha negado el reconocimiento de gastos de transporte para desplazarse desde su lugar de residencia hasta la IPS donde le practican las hemodiálisis, ello con el argumento de que la institución que realiza las terapias se encuentra ubicada en la misma ciudad de su lugar de residencia; sin embargo, no se tuvo en consideración su falta de capacidad económica para sufragar el costo del traslado tres veces en la semana para él y un acompañante. Por lo anterior, solicitó se le ordene a la accionada reconocer dichos gastos de transporte intraurbano o intermunicipal; en caso de que de cambien de IPS. Adicionalmente, se le brinde la cobertura integral.

Frente a esa especial situación, el funcionario a quo amparó los derechos fundamentales del accionante y le emitió varias órdenes a la Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional de Aseguramiento en Salud No 03 de la Policía Nacional, entidad que se mostró inconforme con esa determinación y presentó su disenso en relación con dos temas: (i) la orden de tratamiento integral; y (ii) la orden de transporte.

Para resolver el anterior problema jurídico, sea lo primero decir que el derecho fundamental a la salud fue consagrado como tal por medio de la Ley 1751 de 2015[[1]](#footnote-1), y sirvieron de sustento para la misma los diversos desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, los que a la postre dieron lugar a establecer por vía legal la obligación del Estado para adoptar las medidas necesarias con miras a brindar a los ciudadanos un acceso integral al servicio de salud, el cual de verse amenazado podría ser protegido por la vía constitucional.[[2]](#footnote-2)

A su vez, el artículo 8° de la Ley 1751/15 destaca el principio de integralidad como aquellos servicios y tecnologías de salud que deben ser suministrados al paciente de manera completa para prevenir o curar la enfermedad.

De tiempo atrás, el alto Tribunal Constitucional[[3]](#footnote-3) destacó los elementos del principio de integralidad, con miras a garantizar que la atención en salud se realice de forma oportuna, eficiente y con calidad. De igual modo, en la sentencia T-171/18 la Corte Constitucional precisó:

“[…] el principio de integralidad opera en el sistema de salud no solo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino, también, para que pueda sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal. En ese sentido, la Corte ha señalado que el servicio “se debe encaminar a la protección constitucional del derecho fundamental a la salud, es decir que, a pesar del padecimiento y además de brindar el tratamiento integral adecuado, se debe propender a que el entorno [del paciente] sea tolerable y digno”

En relación con la cobertura de aquellos pacientes que recurren a la tutela como mecanismo para lograr la continuación de un tratamiento médico, debe decirse que es una potestad cuyo ejercicio se hace indispensable, en primer término, para asegurar un adecuado manejo terapéutico de la condición que afecta la salud del usuario; y, en segundo lugar, para dar cumplimiento a las obligaciones correlativas del Estado Social de Derecho como garante del goce de las prerrogativas que la misma Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos reconocen a sus asociados -Sentencia T-259/19-.

Nótese que la Corte Constitucional desde la sentencia T-760/08 -sentencia hito en materia de salud- dejó en claro que son las EPS las comprometidas a garantizar a sus afiliados los servicios, estén o no dentro del hoy denominado Plan de Beneficios en Salud (PBS), y no deben esperar que éstos acudan a la tutela para autorizar las atenciones médicas que requieren, puesto que para ello tienen a salvo los mecanismos legales para realizar el recobro pertinente, en este caso ante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-.

Para este evento singular, se tiene que el señor **ALBERTO MANZANO** se vio compelido a acudir a este mecanismo constitucional ante la decisión por parte de la Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional de Aseguramiento en Salud No 03 de la Policía Nacional de despachar desfavorablemente su solicitud de reconocimiento de gastos de transporte intraurbano del paciente y un acompañante, situación que advierte el accionante pone en riesgo la posibilidad de recibir las terapias de hemodiálisis, necesarias para mejorar su estado de salud, toda vez que no cuenta con los recursos para sufragar los gastos de traslado, y por ser una persona de avanzada edad -87 años- y con movilidad reducida -utiliza de silla de ruedas-, requiere del acompañamiento de una tercera persona.

Pero además de ello, y de acuerdo con la patología que presenta “INSUFICIENCIA RENAL TERMINAL”, sin duda alguna se pueden derivar otro tipo de procedimientos, medicamentos o servicios necesarios para mejorar su condición, razón por la cual la EPS tiene la obligación de atender las prescripciones médicas que puedan llegar a derivarse exclusivamente de la patología que dio lugar al presente trámite.

En cuanto al segundo tema motivo de inconformidad -orden de transporte en intraurbano-, es cierto como lo advirtió la entidad accionada, la Corte Constitucional ha dispuesto que solo el transporte intermunicipal se encuentra incluido en el PBS, no así el intraurbano. Al respecto, el Máximo Tribunal en sentencia SU-508/20 precisó “que **el servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio se encuentra incluido en el plan de beneficios** **en salud**vigente en la actualidad”.

No obstante, en la sentencia T-459/22 frente a la posibilidad de ordenarse el reconocimiento de gastos de transporte intraurbano, la Corte indicó:

63. Sin embargo, la mencionada Sentencia SU-508 de 2020 no fijó ninguna regla de unificación respecto de los análisis que deben realizar las autoridades judiciales de cara a una solicitud de transporte intraurbano o intramunicipal y, además, debe tenerse presente que este tipo de transporte no sigue la directriz aplicable al transporte intermunicipal, ya que no se encuentra incluido expresamente dentro del PBS. Por ello, por regla general, este debe ser sufragado por el paciente y/o su núcleo familiar o red de apoyo.[[79]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-459-22.htm" \l "_ftn79" \o ") Sin embargo, esta situación no ha sido impedimento para que la jurisprudencia constitucional haya reconocido el acceso a esta prestación, pese a que no haga parte de los *mecanismos de protección colectiva*. En estos casos, la Corte ha establecido que las EPS deben brindar dicho servicio cuando se acredite que **“*(i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la dignidad, la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario****.*”[[80]](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-459-22.htm" \l "_ftn80" \o ") Una vez verificados estos requisitos jurisprudenciales, el transporte intraurbano debe reconocerse y cubrirse por el Sistema General de Seguridad Social en Salud, pero sin cargo a la UPC.

64. La aplicación de las reglas relacionadas en el párrafo precedente se ha realizado a la luz de las particularidades de cada caso en donde se han tenido en cuenta variables como la distancia al lugar de residencia, la existencia de un concepto médico, las condiciones económicas del usuario y la dificultad física del paciente en realizar los desplazamientos al centro de salud en un servicio de transporte público (colectivo o masivo).”

Al descender al caso concreto, y tal como lo concluyó el juez de primera instancia, es viable reconocerle al señor **ALBERTO MANZANO** los gastos de transporte intraurbano, toda vez que ni el paciente ni sus familiares cuentan con los recursos económicos para sufragar ese costo, y ello se determina así, no solo de las afirmaciones realizadas por el demandante, sino también del documento que aportó la Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional de Aseguramiento en Salud No 03 de la Policía Nacional que hace referencia a una visita profesional del Grupo Interdisciplinario de la Regional de Aseguramiento en Salud, en el que la trabajadora social plasmó entre otras situaciones lo siguiente: “[…] tiene 88 años de edad, viudo hace 20 años, actualmente vive en arriendo, pues declara que durante una calamidad domestica donde se le enfermaron 4 de sus hijos, al tiempo tuvo que vender su casa para cubrir los gastos de se suscitaran durante la enfermedad, actualmente sus ingresos son de $1.100.000 mil pesos y que mensualmente sus egresos ascienden a más de 2 millones de pesos debido a que tiene a su cargo el pago del arriendo, servicios, alimentación, pago de la señora quien lo cuida las 24 horas del día, […] El usuario piensa que sus hijos tienen familia, por lo que no pueden ayudarle económicamente para el transporte que necesita para realizarse su procedimiento de diálisis”.

Ahora, es cierto, el señor ALBERTO MANZANO cuenta con una red de apoyo familiar representada por sus 6 hijos, pero la situación economía que se desprende del accionante y sus familiares se puede colegir que no cuentan con el dinero para sufragar los gastos que representan los desplazamientos del paciente desde su lugar de residencia a la IPS donde le practican las hemodiálisis

De otro lado, es evidente de no garantizarse la remisión del paciente a la IPS se colocaría en riesgo su vida.

Así las cosas, estima la Corporación que la decisión proferida por el funcionario de primer nivel se encuentra ajustada a derecho, y en consecuencia se procederá a su cabal confirmación.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por mandato de la Constitución y de la ley,

FALLA

**PRIMERO: SE CONFIRMA** la sentencia proferida en julio 05 de 2023 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pereira (Rda.), por medio de la cual se protegió el derecho fundamental a la salud del señor **ALBERTO MANZANO HOLGUÍN,**  vulnerado por la Unidad Prestadora de Salud Risaralda – Regional de Aseguramiento en Salud No 03 de la Policía Nacional.

**SEGUNDO:** Por secretaría se remitirá el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS ARTURO PAZ ZÚÑIGA**

Magistrado

**JULIÁN RIVERA LOAIZA**

Magistrado

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

Magistrado

1. Su control previo de constitucionalidad fue realizado por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-313/14. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia T-062/17. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sentencia T-039/13. [↑](#footnote-ref-3)