

*República de Colombia*



**Rama Judicial del Poder Público**  
**Distrito Judicial de Cúcuta**  
**JUZGADO SÉPTIMO CIVIL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**  
**-Norte de Santander-**

San José de Cúcuta, dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)

Radicación: 54001 4053 **003 2018 00922 01**  
Accionante: Zulay Amparo Cáceres Rincón  
Accionado: Coomeva EPS-  
Proceso: Acción de Tutela-Segunda Instancia

Procede el Despacho a decidir la impugnación instaurada por COOMEVA EPS contra la decisión adoptada el 1° de octubre del año avante, por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta.

**1.- ANTECEDENTES**

Adujó la actora que se encuentra afiliada a Coomeva eps, explicó que con ocasión a una molestia que presentó en su seno derecho, le fueron practicados exámenes de diagnóstico en el año 2016, cuyo resultados evidenciaron la existencia de unas masas extrañas, razón por la que fue intervenida quirúrgicamente para extraerlas.

Narró que luego de la praxis médica, asistió a los respectivos controles autorizados por Coomeva eps, entre ellos, valoración por especialidad de Mastología con el médico Carlos Omar Figueredo, galeno que ordenó diversos exámenes para establecer un diagnóstico definitivo.

Relató que acudió a la clínica Medical Duarte para presentar los resultados de los exámenes al especialista, momento en el que le informaron que no había convenio con la EPS, razón por la cual no pudo obtener la valoración médica requerida, en consecuencia, fue

remitida a la ciudad de Bucaramanga. Indicó que le entregaron un número telefónico en el que podía solicitar una asignación de cita, sin embargo, le ha sido imposible comunicarse.

Finalmente afirmó que la eps accionada le comunicó que los gastos de traslado a la ciudad de Bucaramanga debían ser cubiertos por ella, lo que dijo está en imposibilidad de asumir por cuanto carece de los medio económicos necesarios para ello.

### **1.1. PRETENSIONES**

La promotora del amparo solicitó la protección de los derechos fundamentales a la salud, seguridad social y vida digna; razón por la cual pidió que se ordenara a Coomeva eps que autorice, programe y realice la valoración por especialidad de Mastología a efectos de determinar su diagnóstico definitivo. Pidió que en caso de ser direccionada a otra ciudad se le suministren los pasajes de ida y vuelta, alimentación, hospedaje y traslado para ella y un acompañante.

Además solicitó que le sean autorizadas las citas de control que en adelante se llegaren a generar, así como los tratamientos y medicamentos que le fueren ordenados con ocasión de la patología que presenta en su seno derecho.

### **1.2. ACTUACIÓN DE PRIMERA INSTANCIA:**

A través de proveído adiado el 20 de septiembre del año avante, el Juzgado Tercero Civil Municipal de esta urbe, admitió la presente acción constitucional, dispuso comunicar a la accionada y vinculadas la existencia del amparo, a fin de que ejercieran su derecho de contradicción y defensa, prerrogativa de la cual hicieron uso<sup>1</sup>.

### **1.3 SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Formulada la presente acción de tutela correspondió su conocimiento al Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta, despacho judicial que mediante providencia del 1° de octubre de hogaño,

<sup>1</sup> Folios 12 a 27 legajo principal

resolvió amparar los derechos fundamentales invocados por la promotora del amparo; y ordenó a la EPS accionada Coomeva "..., autorizar y garantizar la practica a la señora ZULAY AMPARO CACERES RINCON, del procedimiento denominado CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR VEZ POR MEDICINA ESPECIALIZADA (SUBESPECIALISTA) –CIRUGIA DE LA MAMA Y TUMORES DE TEJIDO BLANDO, conforme fue ordenado por su médico tratante; así mismo proceda AUTORIZAR Y SUMINISTRAR los gastos de transporte ida y regreso (por el medio de transporte que disponga su médico tratante), hospedaje, alimentación y transporte interno a la señora ZULAY AMPARO CACERES RINCON (aclarando que, será el médico tratante quien determine la necesidad de acompañante), para desplazarse a la ciudad de Bucaramanga, o a la ciudad donde sea remitida. (...)"

#### **1.4. ARGUMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN**

Coomeva EPS, replicó la sentencia y como razón de su disenso indicó que el fallo de primera instancia atenta contra el principio de precisión requerido por la normatividad vigente, para la efectiva protección de los derechos tutelados, pues no le es dable al juez de tutela dictar órdenes indeterminadas, menos aún reconocer mediante ellas prestaciones futuras e inciertas, sobre todo aquellas sobre las cuales no existe orden del médico tratante.

En cuanto al pago de viáticos por desplazamiento, aseguró que que estos no son servicios médicos, en consecuencia, están excluidos de manera explícita del plan de beneficios en salud, por tanto, no pueden ser recobrados al ADRES. Agregó que no se trata de una movilización de un paciente con patología de urgencias, ni una remisión entre entidades prestadoras de servicios de salud, sino de una orden futura y abstracta, por tanto, no se ajusta a los principios de necesidad y especificidad que deben regir el trámite de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de tal envergadura.

Afirmó que en el caso objeto de análisis no se encuentra justificada la necesidad de un acompañante, así como tampoco existe la certeza de la incapacidad económica de los familiares de la accionante, siendo esta la razón por la que resulta inapropiado el otorgamiento de gastos de traslado y viáticos para la usuaria y un acompañante.

Por lo anterior solicitó se declare la improcedencia de la acción, no obstante, en caso de no acceder a lo pedido, solicitó se determine con especificidad las prestaciones de salud cobijadas por el fallo, así como la patología respecto de la cual se ordena el amparo a fin de prevenir futuras desviaciones de los recursos del sector salud. Finalmente requirió que en caso de que sean amparados los derechos fundamentales rogados, se conceda a la EPS la facultad de recobro del 100% ante el Fosyga.

Surtido el trámite correspondiente en esta instancia y siendo este Despacho competente se entrará a decidir previas las siguientes:

## 2. CONSIDERACIONES

1.- Es competente este Estrado Judicial para dirimir la impugnación propuesta contra el fallo de primera instancia, según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991 artículo 31 y 32.

2.- Corresponde al Despacho, determinar si la decisión de primera instancia que le concedió el amparo solicitado a la actora se encuentra ajustada a derecho, o si por el contrario, conforme a los argumentos de la impugnación, no era procedente ordenar la valoración ordenada por el médico tratante y el suministro de gastos de transporte, alojamiento y alimentación solicitada.

3. La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten vulnerados por la acción u omisión de las

autoridades. Esta acción es dada para que toda persona pueda acudir a un juez, con el fin de que se le proteja su derecho que vulnere o amenace un derecho fundamental individual y ante la situación de carencia de otro mecanismo judicial para la protección de tales derechos. La finalidad última de esta acción constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que la amenaza que sobre él se cierne se configure.

4. En nuestro país, la naturaleza del derecho a la salud, ha sido objeto de desarrollo a través de la legislación y la jurisprudencia, que un primer momento sustentó la protección del mismo a través de la tutela, en razón a la conexidad con la vida; Hoy por hoy, la salud se categoriza como un derecho fundamental autónomo, teniendo en cuenta la estrecha relación que guarda con la vida, la dignidad humana y la integridad física<sup>2</sup>.

Consagra también, el artículo 49 ibídem el deber del Estado de garantizar a todas las personas la atención en salud que requieran. Corolario a ello ha manifestado la Corte Constitucional que, *"toda persona tiene derecho a que se garantice el acceso a los servicios (de salud) que requiera 'con necesidad' que no puede financiarse por sí mismo"*<sup>3</sup>. La jurisprudencia constitucional ha indicado que el derecho a la salud comprende dos facetas: por un lado, su reconocimiento como derecho y, por el otro, su carácter de servicio público<sup>4</sup>.

Ahora, a precisado el Tribunal Constitucional que el derecho a la salud implica el acceso al Sistema de Salud libre de demoras y cargas administrativas que no les corresponde asumir a los usuarios, lo que implica que las Entidades Promotoras de Salud, al tener encomendada la administración de la prestación de estos servicios, no pueden someter a los pacientes a demoras excesivas en la prestación de los mismos o a una paralización del proceso clínico por razones puramente administrativas o burocráticas. En efecto, cuando existe

<sup>2</sup> Ley 1751 de 2015, artículos 1, 2.

<sup>3</sup> Sentencia T-760 de 2008 de la Corte Constitucional.

<sup>4</sup> Sentencia T-121 de 2015.

una interrupción o dilación arbitraria, esto es, que no está justificada por motivos estrictamente médicos, las reglas de continuidad y oportunidad se incumplen y en consecuencia, al prolongarse el estado de anormalidad del enfermo y sus padecimientos, se desconoce el derecho que tiene toda persona de acceder en condiciones dignas a los servicios de salud<sup>5</sup>.

En los eventos en que el servicio de salud implique el desplazamiento del paciente a un lugar distinto al de residencia, la Corte ha concluido que, aunque el servicio de transporte no es una prestación médica, sí se constituye en un medio para acceder al servicio de salud, por lo que se vuelve obligatorio, cuando su no prestación obstaculiza la atención que debe recibir el paciente<sup>6</sup>.

La Corte Constitucional ha sostenido la tesis de que *“si bien el transporte y hospedaje del paciente no son servicios médicos, en ciertos eventos el acceso al servicio de salud depende de que al paciente le sean financiados los gastos de desplazamiento y estadía en el lugar donde se le pueda prestar atención médica. (...) Así pues, toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que impidan a una persona acceder a los servicios de salud que requiere con necesidad, cuando estas implican el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia, debido a que en su territorio no existen instituciones en capacidad de prestarlo, y la persona no puede asumir los costos de dicho traslado”*.<sup>7</sup>

Sobre el particular y en armonía con el principio de solidaridad, el Órgano máximo de cierre constitucional ha manifestado que debe haber una ayuda mutua entre las personas, los sectores económicos y la comunidad en general respecto de los recursos que se invierten con destino al Sistema de Seguridad en Salud y en ese sentido ha concluido que *“el paciente que ha sido remitido a un municipio distinto al de su residencia para el suministro del servicio de salud que requiere, debe asumir los gastos de transporte y estadía a los que haya lugar cuando tiene los recursos suficientes para tal efecto. Excepcionalmente, cuando el usuario y su núcleo familiar enfrentan*

<sup>5</sup> Sentencia T-234 de 2013.

<sup>6</sup> Sentencia T-073 de 2012.

<sup>7</sup> Sentencia T-255 de 2015.

dificultades económicas para costear el desplazamiento, los gastos respectivos deben ser sufragados por la EPS.”<sup>8</sup>

En la misma oportunidad, la Corte hizo alusión a la regla jurisprudencial consistente en que “cuando un paciente es remitido a una entidad de salud en un municipio distinto al de su residencia, la EPS debe sufragar los gastos del desplazamiento a los que haya lugar sin importar que el servicio de transporte haya sido ordenado por su médico tratante siempre y cuando se cumplan las siguientes dos (2) condiciones: (i) que ni el paciente ni sus familiares cercanos tengan los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado, y (ii) que de no efectuarse la remisión, se ponga en riesgo la dignidad, la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario.”

De otro lado, en relación a la cobertura del traslado así como el alojamiento del acompañante por parte de la E.P.S, la Corte Constitucional en Sentencia T-255 de 2015 estableció las reglas para la procedencia de tal prerrogativa así: “(i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado”.

En torno a la capacidad económica para asumir el servicio, es menester traer a colación lo decantado por la Honorable Corte Constitucional en sentencia 171 de 2016, que en relación a la forma y valoración respecto de la prueba requerida al respecto, expuso: “(...) De lo anterior se concluye que cuando el accionante alegue carencia de recursos económicos para acceder al insumo o servicio médico requerido, le corresponde a la EPS desvirtuar esa afirmación. Ello es así por las siguientes razones: (i) se trata de una negación indefinida que invierte la carga de la prueba y (ii) se presume la buena fe del solicitante (...)”

De cara al cubrimiento de viáticos que se acarrearán con el direccionamiento de la atención en salud por parte de la EPS a otra ciudad diferente al lugar de residencia del afiliado y paciente, Nuestro Máximo Tribunal Constitucional ha referido:

---

<sup>8</sup> Sentencia T-155 de 2014.

*"...Así las cosas, si bien el ordenamiento prevé los casos en los cuales el servicio de transporte se encuentra cubierto por el POS, existen otros eventos en los que, pese a encontrarse excluidos, el traslado se torna de vital importancia para poder garantizar la salud de la persona, por consiguiente, el juez de tutela debe analizar la situación particular, a fin de evidenciar si ante la carencia de recursos económicos tanto del afectado, como de su familia, sumado a la urgencia de la solicitud, es obligatorio para la EPS cubrir los gastos que se deriven de dicho traslado, en aras de evitar imponer barreras u obstáculos a la garantía efectiva y oportuna del derecho fundamental a la salud..."*<sup>9</sup>

5. - Así las cosas corresponde entonces determinar, *i)* si a la fecha a la accionante ya le fue asignada cita médica para acudir a la valoración por medicina especializada (subespecialista) – cirugía de mama y tumores de tejidos blandos en la ciudad de Bucaramanga conforme a la autorización de la eps; *ii)* si es deber de la eps accionada asumir los costos que implica el desplazamiento de la actora a la ciudad de Bucaramanga para asistir a la valoración médica ya autorizada por Coomeva eps y *iii)* si corresponde a la EPS accionada, autorizar los tratamientos y medicamentos que sean ordenados a la accionante luego de la valoración médica por especialidad de Mastología.

5.1.- En orden a los cuestionamientos planteados, adviértase que de las pruebas aportadas en el plenario se evidencia que en efecto Coomeva Eps el 9 de septiembre de 2018, emitió la autorización de servicios No. 181157289, por la cual remite a la paciente Zulay Amparo Cáceres Rincón a "consulta por primera vez de medicina especializada (subespecialista) – cirugía de la mama y tumores de tejido blando", servicio que será prestado por el médico Álvaro Enrique Niño Rodríguez en la ciudad de Bucaramanga<sup>10</sup>; sin embargo, de lo aportado al expediente, ni de las respuestas allegadas por la entidad prestadora de salud se infiere que para el momento de la presentación de la acción de tutela se hubiere asignado la cita médica autorizada, lo que en efecto evidencia una clara vulneración al derecho a la salud de la señora Cáceres Rincón, pues no puede esta

<sup>9</sup> Sentencia T-148 de 2016; M.P. Gabriel Eduardo Mendoza  
<sup>10</sup> Folio 3.

ser sometida a trámites administrativos, ni le pueden ser impuestas cargas adicionales que son de competencia exclusiva de la eps, en consecuencia, corresponde a la entidad accionada si aún no lo ha hecho programar a favor de la señora Zulay Amparo la cita por medicina especializada – cirugía de mama y tejidos blandos, con el médico al que fue remitida en la ciudad de Bucaramanga conforme la autorización de servicios No. 181157289, sin que pueda alegar el vencimiento del enunciado documento.

5.2- En cuanto a la obligación de asumir los costos que implica el desplazamiento de la señora Zulay Amparo Cáceres Rincón a la ciudad de Bucaramanga, adviértase que conforme a la jurisprudencia constitucional, la prestación del servicio de salud no se agota con la orden de autorización de los procedimientos médicos, comoquiera que en ciertos casos, las entidades promotoras de salud deben suministrar los medios con los cuales el paciente tenga la posibilidad de acceder al tratamiento médico, y con ello logre restablecer su estado de salud, esto es, cuando se acredite: *“(i) que el procedimiento o tratamiento se considere indispensable para garantizar los derechos a la salud y a la integridad, en conexidad con la vida de la persona<sup>11</sup>, (ii) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado y (iii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario.”<sup>12</sup>*

En el asunto que ocupa la atención de esta instancia de decisión, es evidente que se reúnen los requisitos en mención para otorgar la asignación de pasajes para acudir a la cita médica que le fuere asignada en la ciudad de Bucaramanga, pues en efecto la valoración autorizada a la accionante es indispensable para lograr un diagnóstico definitivo y con ello emitir un adecuado plan de tratamiento a fin de no menoscabar su salud. Súmese a ello, que conforme a su dicho carece de los recursos para asumir los gastos derivados de su traslado a Bucaramanga, afirmación que en modo alguno fue desvirtuado por Coomeva Eps, entidad que tenía la carga

11 Sentencia T 550/09, M.P. Mauricio González Cuervo

12 Sentencias; T 745/09 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo ; T 365/09 M.P. Mauricio González Cuervo ; T 437/10 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

de demostrar lo contrario, en consecuencia, al no garantizar la entidad promotora de salud los pasajes a la promotora de amparo para acudir a la ciudad a la que fue remitida, impediría con ello la materialización de su derecho a la salud pues evidentemente estaría en imposibilidad de asistir, lo que implicaría no acceder al diagnóstico de la enfermedad que presenta.

En cuanto al pago de pago del traslado y estadía del usuario con un acompañante, ha dicho la Corte que ello es procedente en aquellos casos en los que: "(i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado" 13.

Bajo este parámetro, advierte este despacho, que en el asunto de marras no se evidencia que la señora Zulay Amparo presente limitación alguna en su movilidad que le haga dependiente de un tercero, menos aún que requiera atención permanente para garantizar su integridad física que amerite ordenar a Coomeva eps que asuma los gastos de un acompañamiento para la señora Cáceres Rincón, en consecuencia, tal pedimento le será negado.

En lo que respecta a los gastos de alimentación, no hay lugar a efectuar ninguna concesión; pues téngase claro que es obligación de todo ser humano responsable proveer por su alimentación diariamente, ya sea que se encuentre en lugar de su domicilio, o que deba desplazarse hacia otro lugar; como en el presente caso que la demandante debe desplazarse a un lugar diferente al de su residencia con el fin de recibir la valoración médica requerida.

Con relación a los gastos de hospedaje y transporte interno, se accederá a ello, solo en la medida que, para efectos de que se lleve a cabo el tratamiento médico requerido, la paciente deba pernoctar en la localidad a la cual fue remitida, por el tiempo que el médico tratante lo disponga.

---

13 Sentencia T-246 de 2010 M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

5.3 – Respecto de la pretensión que hace mención a la autorización de medicamentos, tratamientos y demás citas de control que en adelante se causaren con ocasión de las ordenes que llegare a prescribir el especialista tratante, ello resulta improcedente en el entendido que no existe una orden médica que respalde tal pedimento, sumado ello al hecho que por ser la primera consulta a la que ha de asistir la actora por dicha especialidad se desconoce si existirá un plan de tratamiento, por ende impartir una orden en tal sentido resultaría abstracta.

6.- En cuanto a la aclaración de lo referido al cobro administrativo ante el ADRES, esta sede judicial precisa que se trata de prestar el servicio de salud oportunamente y sin dilación alguna ni obstáculos administrativos y además cubrir los gastos de traslado con ocasión del direccionamiento de la orden de servicios a una ciudad diferente a la del lugar de residencia de la usuaria y/o tratamientos o procedimientos no pos.

Frente a dicho aspecto, estima este Despacho no le corresponde emitir autorización para que por parte de la EPS se recobre ante el ente territorial o el fondo de FOSYGA hoy ADRES, pues su procedimiento se encuentra definido en la normatividad y legislación consagrada para tal fin, y jurisprudencialmente se ha señalado que no es necesario incluir en la parte resolutive del fallo de tutela dicha facultad<sup>14</sup>.

Así las cosas, esta superioridad se abstendrá de adicionar el fallo en el aspecto solicitado por el censor, pues como quedó anotado será suficiente que se establezca que la EPS no está obligada a asumirlo.

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencias T-760 de 2008 y T-050 de 2010, Auto 067A de 2010: "no le es dable al Fosyga o a las entidades territoriales negar el recobro que las EPS presenten, en los eventos en que éstas tengan que asumir procedimientos, tratamientos, medicamentos que no se encuentran dentro del POS, por el simple hecho de no estar reconocido de manera expresa en la parte resolutive del correspondiente fallo de tutela, es decir, basta, para que proceda dicho recobro, con que se constate que la EPS no se encuentra en la obligación legal ni reglamentaria de asumir su costo o valor, de acuerdo con lo que el plan de beneficios de que se trate establezca para el efecto."

7.- Por lo anterior, y sin necesidad de ahondar en mayores precisiones se tiene que la decisión adoptada por la juez de primera instancia se ajustó a los criterios señalados por la jurisprudencia constitucional, no obstante, conforme a lo expuesto en la parte motiva deberá modificarse parcialmente, esto es, que Coomeva Eps no estará en la obligación de pagar los gastos de alimentación; en cuanto a los gastos de hospedaje y transporte interno de la paciente, estos le serán otorgados solo en la medida que, para efectos de que se lleve a cabo el tratamiento médico requerido, la tutelante deba pernoctar en la ciudad a la que fue remitida. Igualmente conforme a lo expuesto en los párrafos que anteceden se negará el suministro de transporte y viáticos para un acompañante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Cúcuta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** MODIFICAR el numeral 2º del fallo adiada el primero (1º) de octubre de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta, en el sentido de que Coomeva Eps no estará en la obligación de pagar los gastos de alimentación; en cuanto a los gastos de hospedaje y transporte interno de la paciente, estos le serán otorgados solo en la medida que, para efectos de que se lleve a cabo el tratamiento médico requerido, la tutelante deba pernoctar en la ciudad a la que fue remitida. Igualmente se negará el suministro de transporte y viáticos para un acompañante.

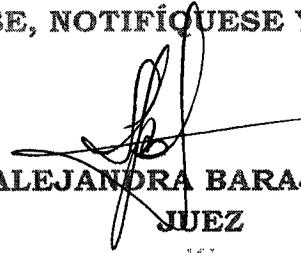
**SEGUNDO:** CONFIRMAR en los demás puntos el fallo impugnado.

**TERCERO:** NOTIFICAR este fallo a las partes de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** COMUNICAR al Juzgado Tercero Civil Municipal de Cúcuta, la decisión tomada en esta instancia.

**QUINTO:** REMITIR el presente fallo a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,**



**LINA ALEJANDRA BARAJAS JAIMES**  
**JUEZ**

*M.I.*

Consejo



