



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO

Honda, dieciséis (16) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Proceso:	Tutela de segunda instancia
Accionante:	Andrew Emerson Sevilla Quimbayo, agente oficioso
Accionado:	Ecoopsos EPS
Radicación:	73-349-40-03-001-2022-00081-01

ASUNTO

Decídese la impugnación interpuesta por el accionado contra el fallo proferido el 30 de junio de 2022 por el Juzgado Primero Civil Municipal de Honda, dentro del asunto de la referencia.

ANTECEDENTES

1. Solicita Andrew Emerson Sevilla Quimbayo la protección de los derechos fundamentales a la vida y a la salud de su "esposa" Diana Vera Bedoya, los que estima conculcados por Ecoopsos EPS, pretendiendo que por esta senda se ordene el tratamiento integral, la entrega de los "medicamentos necesarios para la práctica de las quimioterapias" y suministre el transporte requerido para ella junto con un acompañante.

2. Como sustento, narró lo siguiente:

2.1. Que Diana Vera Bedoya tiene 31 años, reside en la Vereda Pericos de esta municipalidad y se encuentra afiliada a Ecoopsos EPS en el régimen subsidiado.

2.2. Que fue diagnosticada con tumor maligno de exocérvix, cáncer estado III y dolor crónico intratable.

2.3. Que le fueron ordenadas sesiones de quimioterapia poliquimioterapia, así como ciclo completo de tratamiento de alto riesgo, que son realizadas en municipios diferentes a Honda, especialmente en el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, cada 21 días.

2.4. Que la tercera quimioterapia no se ha realizado debido a que la EPS no ha enviado los medicamentos a la farmacia del Hospital Federico Lleras Acosta (Carboplatino 450 mg solución inyectable, Paclitaxel 100mg/1.7 ml solución inyectable vial, Bevacizumab 100 mg/4ml Polvo para solución inyectable vial, Ondansetron mg/4ml solución inyectable ampolla).

2.5. Que están en situación de pobreza, razón por la que no cuentan con los gastos para sufragar los gastos de desplazamiento.

3. La tutela fue admitida mediante providencia de 16 de junio de 2022 en contra de Ecoopsos EPS, concediéndosele el término de 2 días para ejercer el derecho de defensa, ente que se mantuvo silente.

4. Mediante sentencia de 30 de junio de 2022, el *a quo* accedió a la protección suplicada, ordenando a Ecoopsos EPS "(...) *que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, suministre y realice la entrega completa de los medicamentos ordenados por el médico tratante para el manejo de diagnóstico de las patologías TUMOR MALIGNO DE EXOCERVIX, DOLOR CRONICO INTRATABLE, OTRAS INCONTINENCIAS URINARIAS ESPECIFICAS, INFECCIÓN DE VÍAS URINARIAS SITIO NO ESPECIFICADO, OTRAS INSUFIEICNIAS RENALES AGUDA* soportadas en la historia clínica, especialmente las prescritas para el plan de tratamiento denominado *quimioterapia poliquimioterapia (ciclo completo de tratamiento de alto riesgo)*", "(...) *asuma el cubrimiento de los gastos de traslado o suministro de transporte fuera de la ciudad del domicilio de la señora DIANA VERA BEDOYA, para el cumplimiento de las autorizaciones médicas (citas, exámenes o tratamientos) expedidas en razón a sus patologías, hasta tanto cambie la situación económica de la familia del accionante o de él mismo, así como la capacidad de movilizarse independientemente; en lo que respecta al acompañante, se ordena el suministro de transporte siempre y cuando medie recomendación por el médico tratante*", "*brindarle en lo sucesivo una atención médica integral que garantice el suministro oportuno y continuo de todos los servicios e insumos ordenados por sus médicos tratantes con ocasión de sus diagnósticos TUMOR MALIGNO DE EXOCERVIX, DOLOR CRÓNICO INTRATABLE, OTRAS INCONTINENCIAS URINARIAS ESPECIFICADAS, INFECCIÓN DE VIAS URINARIAS SITIO NO ESPECIFICADO, OTRAS INSUFICIENCIAS RENALES AGUDAS, sea que se encuentren o no contemplados dentro del plan básico de salud, correspondiéndole a la EPS adelantar la gestión de recobro que encuentre pertinente ante la autoridad competente*" e "*iniciar los trámites administrativos para garantizar la atención médica para el tratamiento de las patologías del accionante, con la red de apoyo más cercana al domicilio del accionante a fin de evitar un perjuicio irremediable en el estado de salud*".

5. Ecoopsos EPS impugnó la decisión, aduciendo que el tratamiento integral y suministro de transporte debe estar a cargo de la ADRES o el ente territorial de acuerdo con la resolución No. 1479 de 2015, en concordancia con la circular 172 de 2015. Solicitó se revoque o en su defecto se adicione el fallo, a fin de que se conceda facultad expresa de tramitar el recobro del 100% ante la ADRES.

CONSIDERACIONES

1. Desarrollando los postulados propios de un Estado Social de Derecho, la Carta Política de 1991 incluyó en su artículo 86 la acción de tutela como un mecanismo del que puede hacer uso toda persona para reclamar ante los jueces, por sí misma o por interpuesta persona, la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando quiera que éstos resulten amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos señalados en la ley.

2. Princiéiese recordando que el derecho fundamental a la salud comprende "(...) *la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser*". *Tal garantía es indispensable para el ejercicio de otros derechos fundamentales y una vida en condiciones de dignidad. (...) Justamente, su estrecha relación con la*

*dignidad humana, en tanto principio universal de respeto a toda persona, determina su carácter fundamental y justiciable en el ámbito internacional, así como en el ordenamiento constitucional colombiano (...).*¹

Partiendo de lo que es discutido a través de la impugnación, es menester auscultar si era o no procedente ordenar el tratamiento integral en salud, así como el suministro del servicio de transporte para la paciente y un acompañante

3. Del libelo incoativo, informes y demás documentos acopiados durante el trámite de la acción, se extraen los siguientes hechos probados:

3.1. Diana Vera Bedoya de 31 años, está afiliada a Ecoopsos EPS en el régimen subsidiado y se encuentra domiciliada en el municipio de Honda (Pág.3 Pdf. 02.Tutela).

3.2. Diana Vera Bedoya fue diagnosticada con *"tumor maligno de exocérvix, Cáncer estadio III, dolor crónico intratable, otras incontinencias urinarias especificadas, infección de vías urinarias sitio no especificado, otras insuficiencias renales agudas"* (Pág. 4,10-17 Pdf. 02.Tutela).

3.3. El 9 de mayo de 2022 la accionada autorizó el servicio "POLITERAPIA ANTINEOPLASICA DE ALTA TOXICIDAD", remitiendo para tal efecto al Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E. ubicado en la ciudad de Ibagué (Pág.6 Pdf. 02.Tutela)

4. Frente al suministro de transporte a la paciente y un acompañante

4.1. Uno de los elementos del derecho bajo lupa es la accesibilidad, que a voces del literal c) del artículo 6º de la Ley 1751 de 2015 implica que *"Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información"*; a propósito de la accesibilidad física, que es la que en esta ocasión interesa a esta agencia, la Corte constitucional explicó que las dificultades que puedan tener las personas para desplazarse hacia un centro médico donde deban recibir algún servicio, examen o tratamiento *"no pueden convertirse en un impedimento para obtener la atención"* ² requerida.

En lo que atañe con el cubrimiento de gastos de transporte intermunicipal, la prenombrada Corporación, memorando las reglas compiladas en la sentencia SU-508 de 2020, ha indicado:

"99. De conformidad con la reiterada jurisprudencia de esta Corte, una EPS vulnera el derecho a la salud de una persona afiliada a ella cuando se abstiene de pagar los gastos de transporte intermunicipal y de estadía (incluidos su alojamiento y alimentación) – estos últimos si la persona debe permanecer más de un día en el lugar

¹ Sentencia T-239 de 2019.

² Sentencia T-706 de 2017.

donde recibirá la atención que necesita– que el usuario debe cubrir para acceder a un servicio o tecnología en salud ambulatorio (incluido en el plan de beneficios vigente) que requiere y que es prestado por fuera del municipio o ciudad donde está domiciliado. En la Sentencia SU-508 de 2020, la Sala Plena unificó las reglas sobre el suministro del servicio de transporte intermunicipal para pacientes ambulatorios, es decir, que no requieren hospitalización. Dicha providencia reiteró la jurisprudencia que ha establecido que, aunque el transporte no es una prestación médica en sí misma, es necesario para garantizar la faceta de accesibilidad del derecho fundamental a la salud, a la que se hizo referencia anteriormente, por lo que su falta de suministro se puede convertir en una barrera de acceso.

100. La Sala Plena enfatizó que, **en el plan de beneficios vigente actualmente, no existe duda de que el transporte intermunicipal para paciente ambulatorio se encuentra incluido, pues no ha sido expresamente excluido** y, de hecho –aunque este no es un factor determinante para concluir que un servicio de salud está incluido en el conjunto de servicios a los que tiene derecho un usuario del Sistema de Salud, la reglamentación regula su provisión. La Corte recordó que, de acuerdo con el artículo 178 de la Ley 100 de 1993, las EPS están obligadas a conformar su red de prestadores de manera que aseguren que sus usuarios puedan acceder a los servicios que requieran en todo el territorio nacional y escoger un prestador entre las IPS con las que exista convenio en el área de influencia correspondiente.

101. De esta forma, la Sala Plena unificó su criterio en el sentido de que cuando un usuario del Sistema de Salud debe desplazarse de su municipio o ciudad de residencia para acceder a un servicio de salud ambulatorio que requiere y está incluido en el plan de beneficios vigente, pues la EPS autorizó la prestación de tal servicio en una institución prestadora por fuera de dicho municipio o ciudad, la EPS debe asumir el servicio de transporte, por cuanto no hacerlo podría equivaler a imponer una barrera de acceso al servicio. Este servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio no requiere prescripción médica porque es después de la autorización de la EPS (que sigue a la prescripción) que el usuario sabe en dónde exactamente le prestarán el servicio ordenado por su médico. Por eso, **el cubrimiento del servicio de transporte intermunicipal es responsabilidad de la EPS desde el momento en que autoriza la prestación del servicio de salud en un municipio distinto a aquél donde vive el usuario**. Adicionalmente, la Corte Constitucional aclaró, en la misma Sentencia SU-508 de 2020, que **no es exigible que el usuario pruebe la falta de capacidad económica para que la EPS esté obligada a asumir el servicio de transporte intermunicipal, dado que este es un servicio financiado por el Sistema de Salud para asegurar el acceso a los servicios que requiere**. (negritas fuera del texto original)³

Complementando que para el caso del acompañante hay lugar a reconocer los costos de transporte si se cumplen 3 condiciones: "i) que el usuario dependa de un tercero para desplazarse; (ii) que "requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas"; y (iii) que ni el usuario ni su familia tengan los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos mencionados."⁴

³ Sentencia T-122 de 2021.

⁴ *Ibidem*

4.2. Como Diana Vera Bedoya requiere se le realicen quimioterapias para el manejo de sus dolencias y la EPS ha autorizado dicho servicio en ciudad distinta a la de su residencia, ésta tiene la obligación de asumir el servicio de transporte intermunicipal, lo que aplica indistintamente de que la usuaria tenga o no recursos, pues conforme a la tesis jurisprudencial actual se trata de un "servicio financiado por el Sistema de Salud"

De tal suerte que no existe fundamento para revocar lo dispuesto en este sentido. Ahora, como la instructora de primer grado se apartó del criterio que está en vigor -que marcó una evolución respecto a lo que en otrora se venía sosteniendo-, en tanto hizo valoración de la "situación económica" de la afiliada y condicionó su orden a este factor, este juzgado hará la respectiva enmienda.

4.2.1. Y en lo que toca con los gastos de transporte de un acompañante los mismos también son procedentes, toda vez que la paciente es una mujer que la aqueja una patología catastrófica y dado el tratamiento altamente invasivo es previsible necesite el auxilio de un tercero para movilizarse de un sitio a otro. A lo anterior se auna la afirmación de incapacidad económica de la familia (posibles acompañantes), la cual no fue desvirtuada por Ecoopsos EPS.

Esta orden también debe mantenerse, aunque no en lo atinente a que para ello deba existir "recomendación por el médico tratante", pues este requisito no lo establece la jurisprudencia vigente.

5. Frente a la orden de tratamiento integral

5.1. La integralidad, como principio rector consagrado en el artículo 8º de la mentada ley, tiene como fin asegurar la efectiva prestación de la salud y por ello, el sistema debe brindar servicios de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, paliación y todo lo necesario para que la persona goce del nivel más alto de salud o padezca el menor sufrimiento posible.

Es por lo que "las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud deben autorizar, practicar y entregar los medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles y seguimientos que el médico considere indispensables para tratar las patologías del paciente. Sin embargo, estas acciones están cualificadas, en este sentido, la Corte evidenció que la prestación de los medicamentos no se debe realizar de manera separada, fraccionada "o elegir alternativamente cuáles de ellos aprueba en razón del interés económico que representan". Lo anterior con la finalidad de no solo restablecer las condiciones básicas de las personas o lograr su plena recuperación, sino de procurarle una existencia digna a través de la mitigación de sus dolencias. La garantía del tratamiento integral no se reduce a la prestación de medicamentos o de procedimientos de manera aislada. Por el contrario, abarca todas aquellas prestaciones necesarias para conjurar las patologías que puede sufrir una persona, ya sean físicas, funcionales, psicológicas, emocionales e inclusive sociales, lo que significa la imposibilidad de imponer obstáculos para obtener una adecuado acceso al servicio"⁵

⁵ Sentencia T-266 de 2020.

La Corte Constitucional ha señalado, entre otras circunstancias, que hay lugar otorgar tratamiento integral cuando: "(i) la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente (ii) el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan de enfermedades catastróficas); o con aquellas (iii) personas que exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas"⁶

5.2. En el *sub judice* era viable la orden de tratamiento integral, por el solo hecho de padecer Diana Vera Bedoya de una enfermedad catalogada como catastrófica, lo que está suficientemente acreditado dentro de las diligencias.

Con este mandato se logra "(i) garantizar la continuidad en la prestación de este servicio público y (ii) evitarle al accionante la interposición indefinida de acciones de tutela, por cada nuevo servicio de salud que sea ordenado por el médico adscrito a la entidad, derivado de la misma patología"⁷

En lo que si desatinó la jueza fue en referir al final de numeral 4°, contenido de la orden que se analiza, que correspondía a la EPS "adelantar la gestión de recobro que encuentre pertinente ante la autoridad competente", toda vez que los recobros, tras la expedición de la resolución 205 de 2020 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, quedaron solo para casos especialísimos y siempre que se trate de servicios y tecnologías no financiadas con la UPC ni con el presupuesto techo anual y dentro del último entra todo lo necesario para cumplir con los fallos de tutela, como se desprende del párrafo 6° del artículo 5° del aludido acto administrativo, aspecto que será reformado.

6. Corolario de lo explanado y teniendo en cuenta que "el principio de no reformatio in pejus en materia de tutela no es aplicable -salvo lo ya expuesto por esta Corte en relación con condenas que no recaen directamente sobre el tema de los derechos fundamentales en juego-, precisamente en consideración a los valores, principios y preceptos que son prevalentes y constituyen objeto primordial de esta clase de procesos"⁸, se modificarán los numerales 3° y 4° del fallo y se confirmará en lo demás.

Dado que la autorización genérica para tramitar reembolso será dejada sin efecto, no se resuelve el pedimento de adición de Ecoopsos EPS.

DECISIÓN

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Honda - Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, **RESUELVE:**

⁶ Sentencia T-259 de 2019.

⁷ Sentencia T-1065 de 2012

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-1005 de 1999

1. Modificar el numeral 3° de la sentencia de 30 de junio de 2022 proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Honda, en el sentido de suprimir la expresión "*hasta tanto cambie la situación económica de la familia del accionante o de él mismo, así como la capacidad de movilizarse independientemente*" en lo que toca con los gastos de transporte intermunicipal a favor de la paciente, así como la expresión "*siempre y cuando medie recomendación por el médico tratante*" cuando se hace alusión a los gastos de transporte intermunicipal del acompañante.

2. Modificar el numeral 4° del fallo de fecha y procedencia antedichas, en el sentido de suprimir la expresión "*correspondiéndole a la EPS adelantar la gestión de recobro que encuentre pertinente ante la autoridad competente*"

3. Confirmar los demás apartes.

4. Por sustracción de materia, no se resuelve la solicitud de adición elevada por la EPS accionada.

5. Notificar esta decisión a las partes de conformidad con lo consagrado en el Decreto 2591 de 1991.

6. Enviar las piezas pertinentes a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Comuníquese,

El Juez,



FABIÁN MARCEL LOZANO OTÁLORA

Firma escaneada de acuerdo con lo autorizado en el artículo 11 del Decreto 491 de 2020
(Rad.2022-00081-01)