



JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO

Honda, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Proceso:	Tutela de primera instancia
Accionante:	Luz Estrella Herrera Alzate
Accionado:	Nueva EPS S.A.
Radicación:	73-349-31-03-001-2021-00045-00

ASUNTO

Decídese la presente acción constitucional.

ANTECEDENTES

1. Solicita Luz Estrella Herrera Alzate la protección de su derecho fundamental a la salud, el que estima está siendo vulnerado por la Nueva EPS S.A., pretendiendo se ordene a dicha entidad suministre los viáticos de transporte de ella y un acompañante a los municipios distintos de Honda donde sea enviada a algún tratamiento o consulta, así como que se le garantice el tratamiento integral de sus dolencias.

2. Como sustento, narró lo siguiente:

2.1. Que cuenta con 36 años, está afiliada al servicio de salud subsidiado de la Nueva EPS S.A. y padece de las siguientes enfermedades: "(i) Trastorno de Ansiedad y Depresión; (ii) Problemas relacionados con otros hechos estresantes que afectan a la familia y el hogar; (iii) Retinopatía Diabética; (iv) Diabetes Mellitus Tipo II; (v) HTA controlada; (vi) Riesgo Cardiovascular; (vii) Obesidad; (viii) Enfermedad Renal Grado A; (ix) Tumor en Cuello Uterino",

2.2. Que sus médicos tratantes le ordenaron: **(i)** consulta por endocrinología, siendo autorizado este servicio para el Hospital Universitario San Ignacio de Bogotá; **(ii)** consulta de control por psiquiatría y psicoterapias individuales, servicios autorizados para el Hospital Especializado Granja Integral de Lérída - Tolima; **(ii)** consulta con Oftalmología en la subespecialidad de retinología, siendo remitida para ello a la IPS Supraespecialidades Oftálmicas del Tolima con sede en Ibagué.

2.3. Que se le hace "*imposible*" asistir a dichas citas, requeridas por ella con urgencia, por la insolvencia económica en la que se encuentra y la falta de dinero para los desplazamientos a las ciudades a donde fue remitida (Bogotá, Lérída e Ibagué).

3. La tutela fue admitida mediante providencia de 9 de julio del año en curso, concediendo a la accionada el término de un (1) día para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción.

3.1. Nueva EPS S.A. contestó, refiriendo que la entidad no se encuentra violentando derechos fundamentales, no habiéndose allegado prueba de negligencia en la prestación de los servicios de salud.

Además expresó: (i) que el servicio de transporte para la paciente con acompañante no está dentro de la cobertura definida en la resolución 2481 de 2020 que actualizó el servicio y tecnologías en salud financiados con los recursos de UPC; (ii) que conforme al principio de solidaridad, le corresponde inicialmente al paciente y a sus familiares asumir los gastos de traslado; (iii) no es permisible tutelar un servicio indeterminado, futuro e inciertos.

Con sustento en ello solicita se niegue la acción constitucional y, subsidiariamente, se autorice el respectivo reembolso ante el ADRES o el ente territorial.

4. Agotada la tramitación prevista en el Decreto 2591 de 1991, pasa la Sala a emitir decisión de fondo dentro de este trámite preferente.

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 o de los particulares en los casos señalados en la ley.

2. En el *sub lite* se advierte la legitimación tanto de la promotora como de la entidad convocada, la primera al invocar la protección de sus propios derechos fundamentales y la segunda tras estar involucrada en la presunta transgresión, así como la inmediatez y la ausencia de otro medio idóneo y eficaz para que aquella pueda obtener la salvaguarda de sus garantías constitucionales.

3. El derecho fundamental a la salud, reconocido así desde la sentencia T-760 de 2008 y categorizado como tal a partir de la Ley 1751 de 2015, 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

3.1. Uno de los elementos de este derecho es la accesibilidad, que a voces del literal c) del artículo 6º de la mentada ley 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

¹ Sentencia T-239 de 2019.

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.

3.2. En lo que atañe con el cubrimiento de gastos de transporte intermunicipal por parte de las EPS, en providencia reciente la prenombrada Corporación, memorando las reglas compiladas en la sentencia SU-508 de 2020, explicitó:

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 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,^[171] 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.^[172] 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

² Sentencia T-706 de 2017.

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,^[173] 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.** (negrillas fuera del texto original)³

Complementando que para el caso del acompañante es procedente reconocer los costos de transporte si se cumple con 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";^[175] y (iii) que ni el usuario ni su familia tengan los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos mencionados."⁴

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

4.1. Luz Estrella Herrera Alzate, de 36 años, está afiliada a la Nueva EPS S.A., como beneficiaria del régimen subsidiado (SISBEN I), con residencia en el municipio de Honda.

4.2. La citada señora cuenta con múltiples diagnósticos médicos, constando todos en la historia clínica arrimada, siendo estos: trastorno mixto de ansiedad y depresión, diabetes mellitus insulínica, retinopatía diabética, hipertensión arterial y obesidad.

4.3. Nueva EPS S.A., atendiendo las órdenes expedidas por médicos tratantes adscritos a ella, expidió autorizaciones para:

Autorización	Fecha	Servicio	Entidad a la que remite
(POS-3462)P092 - 144177822	4 de marzo de 2021	Psicoterapia individual	Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérída
(POS-3463)P092 - 147212161	16 de abril de 2021	Consulta por Retinólogo	Supraespecialidades Oftalmológicas del Tolima S.A.S de Ibagué

³ Sentencia T-122 de 2021.

⁴ *Ibidem*

(POS-3463)P092 – 153208802	1 de julio de 2021	Consulta por Psiquiatría	Hospital Especializado Granja Integral E.S.E. de Lérica
(POS-3463)P092 – 153535532	6 de julio de 2021	Consulta por Endocrinología	Hospital Universitario San Ignacio de Bogotá D.C.

5. Con el marco que antecede, como quiera que se han emitido autorizaciones para que las consultas y terapias se lleven a cabo en ciudad distinta a donde tiene su residencia la usuaria, no duda el despacho en que la accionada tiene la obligación de asumir los correspondientes gastos de transporte.

Para ello se tiene en cuenta que se trata de una paciente ambulatoria y que los servicios prescritos, por los que se ve forzada a desplazarse a otros municipios, están dentro del respectivo plan de beneficios, bastando ello para que Nueva EPS S.A. deba asumir la mentada carga, sin necesidad de adentrarse en elucubraciones respecto a si aquella tiene o no capacidad económica.

5.1. No así acontece con los gastos de transporte para un acompañante, pues no se dan los supuestos fijados por la corte, en la medida en que no hay evidencia respecto a que Luz Estrella Herrera Alzate requiera, amén de sus patologías, el auxilio de un tercero para moverse de un sitio a otro o para desplegar actividades básicas cotidianas, de hecho, consta en el historial de las valoraciones de 22 de febrero de 2021 (medicina general), 2 de marzo de 2021 (psiquiatría), 19 de marzo de 2021 (consulta de promoción y prevención) y 7 de abril de 2021 (psiquiatría), que siempre asiste sola, aunado a que es inferible que sus potenciales acompañantes cuentan con recursos para lo pertinente, derivado de lo manifestado por la promotora de esta causa en la consulta de promoción y prevención arriba mencionada, respecto a que cuenta con el apoyo familiar y económico de su pareja y de sus hijos. (Pág.16 y 17 pdf. "02.EscritodeTutelayAnexos)

6. La Corte Constitucional ha señalado, entre otras circunstancias, que hay lugar a 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 (...)"⁵

Aunque no figura dentro del expediente que previo a incoarse la acción Luz Estrella Herrera Alzate haya solicitado lo propio a la Nueva EPS S.A. y que la misma se hubiera negado, ésta si tuvo conocimiento de tal ruego con ocasión de su notificación dentro de estas diligencias y en lugar de allanarse a cumplir con lo que le toca, acorde con lo que ya tiene decantado la jurisprudencia patria, se desbordó en argumentos de oposición, postura que trasluce un desprecio hacia las prerrogativas básica de sus usuarios, siendo este el riesgo de incumplimiento que hace procedente conceder el tratamiento integral deprecado.

Con este mandato se logra "(i) garantizar la continuidad en la prestación de este servicio público y (ii) evitarle al accionante la

⁵ Sentencia T-259 de 2019.

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” (Sentencia T-1065 de 2012)

7. Sean estas las razones para que no prosperen las peticiones principales elevadas por Nueva EPS S.A. en su escrito de réplica, así como tampoco puede acogerse el pedimento subsidiario de que se le faculte para repetir contra el ADRES y/o la entidad territorial para recuperar los dineros que invierta en el cumplimiento del fallo que excedan el presupuesto máximo a ella trasladado, habida cuenta que, como es sabido, el trámite de recobros se acabó con ocasión de la expedición de las resoluciones 205 y 206 de 2020 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, manteniéndose únicamente para ciertos casos especialísimos y eso cuando se trata de servicios y tecnologías no financiadas con la UPC ni con el presupuesto techo anual y el gasto de transporte intermunicipal debe ser cubierto con cargo a la UPC, como con claridad se reseñó en la sentencia SU - 508 de 2020, de que *“en las áreas a donde se destine la prima adicional, esto es, por dispersión geográfica, los gastos de transporte serán cubiertos con cargo a ese rubro”* y *“en los lugares en los que no se reconozca este concepto se pagarán por la unidad de pago por capitación básica”*

Bajo esta línea el pedido de autorización para recobro carece de todo fundamento.

8. Corolario de lo explanado se dispondrá la salvaguarda pertinente, acompañada de la correspondiente orden de tratamiento integral.

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:**

1. Amparar el derecho fundamental a la salud de Luz Estrella Herrera Alzate.

2. Ordenar a la Nueva EPS S.A. que asuma, de forma oportuna, el pago del transporte intermunicipal que requiera Luz Estrella Herrera Alzate para asistir a las consultas y terapias autorizadas para las ciudades de Ibagué, Bogotá y Lérída bajo los números (POS-3462)P092 - 144177822, (POS-3463)P092 - 147212161, (POS-3463)P092 - 153208802, (POS-3463)P092 - 153535532, o las que las reemplacen o sustituyan, así como las demás que en adelante se emitan para que a la citada señora se le preste algún servicio médico (examen, consulta, tratamiento o procedimiento), fuera del municipio de Honda.

3. Ordenar a la Nueva EPS S.A. prestar de manera completa y sin ningún tipo de dilación los servicios que en lo sucesivo requiera Luz Estrella Herrera Alzate para el tratamiento de las enfermedades “trastorno mixto de ansiedad y depresión”, “diabetes mellitus insulín dependiente”, “retinopatía diabética”, “hipertensión arterial” y “obesidad”, y/o de sus evoluciones o complicaciones posteriores, en la cantidad, con las especificaciones y periodicidad que fijen sus médicos tratantes, aun cuando no aparezcan en el respectivo plan de beneficios en salud.

4. Negar los gastos de transporte para un acompañante, así como la solicitud de autorización de recobro elevada por Nueva EPS S.A., conforme a lo motivado.

5. Notifíquese conforme a lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991.

6. Si no fuere impugnado, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Comuníquese,

El Juez,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'S' shape with a horizontal line through it, and some smaller, less distinct marks below.

FABIÁN MARCEL LOZANO OTÁLORA

Firma escaneada de acuerdo con lo autorizado en el artículo 11 del Decreto 491 de 2020
(Rad.2021-00045-00)