



## JUZGADO PRIMERO CIVIL MUNICIPAL

Girardot, Cundinamarca, 8 de marzo del año dos mil veintitrés. -

REF:           **Radicado:**           2530740030012023-00-0077-00  
                  **Solicitud:**           ACCIÓN DE TUTELA  
                  **Accionante:**          ROCIO CABEZAS CARDOZO, AGENTE  
  OFICIOSO DE MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS  
                  **Accionado:**        SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A  
                  **Vinculados:**        CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT  
  I.P.S SALUD INTEGRAL  
                  **Sentencia:**        **028 D° Salud**  
                  **Decisión:**        **Concede**

**ROCIO CABEZAS CARDOZO**, identificada con C.C No. 39.560.584, actúa como agente oficioso de su progenitora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595625, y acude en ejercicio de la Acción de Tutela con el fin de solicitar a este Despacho la protección de los Derechos Fundamentales de su señora madre, los cuales considera vulnerados por la accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A**, y/o las vinculadas **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT**, e **I.P.S SALUD INTEGRAL**, ello al no autorizarle y suministrarle el servicio de enfermería, servicio de transporte para trasladarse del lugar de su residencia hasta las instituciones donde se le programe procedimientos y/o consultas, así mismo por no suministrar pañales Talla L, y el suplemento nutricional de Ensure Líquido en las cantidades ordenadas por el médico tratante.

### ANTECEDENTES

El agente oficioso fundamenta la petición de tutela en los siguientes hechos:

1. *Actúo como calidad de agente oficioso de mi madre, ante la imposibilidad que tiene de actuar directamente por su condición de salud.*
2. *Mi madre se encuentra afiliada a la SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A., y en virtud de la atención le fue diagnosticado lo siguiente:*
  - FALLA CARDIACA ESTDO C
  - CARDIOPATIA ISQUEMICA CON FEVI 48%
  - ENFERMEDAD CORONARIA NO REVASCULARIZADA
  - SECUELAS DE ACV ISQUEMICO RECURRENTE
  - I694 SECUELAS DE ENFERMEDAD CEREBROVASCULAR COMO HEMORRAGIA U O CLUSIVA.
  - HTA
  - ARTROSIS DE RODILLAS BILATERAL
  - E441 DESNUTRICIÓN PROTEICOALORICA LEVE
  - F509 TRASTORNO DE INGESTIÓN DE ALIMENTOS NO ESPECIFICADO
  - F013 DEMENCIA VASCULAR MIXTA, CORTICAL Y SUBCORTICAL
3. *Es una paciente que se hace necesarios controles con las siguientes especialidades:*
  - CARDIOLOGIA
  - NEUROLOGIA
  - MEDICINA INTERNA
  - FISIATRIA
  - NUTRICION
  - PSIQUIATRIA
4. *Teniendo en cuenta los diagnósticos mencionados la sociedad clínica EMCOSALUD S.A. el 18 de julio del año 2022 el médico internista REGULO ARGOTA DEL VALLE registro medico 2115, quien la atendió en la clínica SOCIEDAD DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT S.A.S ordeno el servicio de entrega de 360 pañales talla l con uso de cambio 4 veces al día pero ECOMSALUD manifiesta que estas entregas se realizan por medio de otras solicitudes como derecho de petición y otras acciones que se interponen, por ese motivo se solicita que mediante esta acción de tutela señor juez no le sea negada ninguna solicitud médica de los médicos especialistas que la tratan, es una señora de 86 años de edad, con todos los antecedentes mencionados anteriormente y adicionalmente depende de una silla de ruedas para poder movilizarse.*



## ACCIÓN DE TUTELA

De: Rocio Cabezas Cardozo, Agente  
Oficioso de Mercedes Cardozo Viuda de Cabezas  
VS: Sociedad Clínica Emcosalud S.A, Clínica de  
Especialistas de Girardot e IPS Salud Integral  
Rad: 25-307-4003-001-2023-00077-00

El 10 de agosto del año 2022 mi madre tuvo una consulta por NUTRICIÓN en Clínica DUMIAN con la doctora GELINE PATRICIA SOLANO MUÑOZ C.C.104299542 realizo orientación en alimentación fraccionada en 5 tiempos de comida al día y el suplemento con ENSURE advance liquido de 220 ML botella cada 12 horas por vía oral, la primera formulación le fue entregada después del engoroso trámite de autorización.

Para el siguiente control le enviaron consulta a otro centro médico KAIROS IPS con la nutricionista YENI CAROLINA RAMIREZ R.M. MND02915 quien en la historia clínica indica el ENSURE LIQUIDO pero en la formula realizan el cambio por sobres PROWHWEY NET, el cual le ha producido intolerancia y diarrea hasta tres veces al día.

El día 02 de febrero de 2023 nuevamente es valorada por nutrición en la IPS KAIROS, se comentó a la nutricionista CLARA LIGIA ESPINOSA R.M. 41739429 el inconveniente con los sobres del suplemento formulado en el anterior control. Se vuelve a formular el ENSURE LIQUIDO, ahora estamos a la espera si le es autorizado o no por parte de la SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A.

5. El sábado 21 de enero del 2023 mi madre tuvo una consulta por medicina familiar por primer vez donde se le solicita al médico GILBERTO BUITRADO LIZARAZO RM 80116006 que ordene a la SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A una enfermera donde la respuesta no es positiva teniendo en cuenta que mi madre es una persona de tercera el estado grave de su salud de diferentes enfermedades que se expresaron en el hecho dos (02), que es una persona minusválida que le impide valerse por sí mismo toda vez que no puede caminar y que requiere de especial atención de la cuidadora profesional para el suministro de sus medicamentos donde nos toca diariamente pagarle una enfermera y no contamos con los recursos económicos siendo de extracto uno (01). Haciendo más gravosa la situación de mi madre como de mi familia, el cual nos limita para salir a realizar nuestras labores de trabajo.
6. Los controles con especialistas que la tratan también se convirtió en un vaya y venga ya que como es de saber cambian de sitio de atención al terminar los contratos no es posible conseguir las citas en el tiempo solicitado por los especialistas, la renovación de las ordenes de las terapias ocupacionales y físicas domiciliarias solicitadas por medicina interna y Fisiatría debemos renovarlas directamente con los especialistas, por la condición médica de mi madre el médico Internista me hizo la observación que esas órdenes deben ser renovadas por el médico general que la visita mensualmente en casa ya que el sacarla de la casa corre el riesgo de caída; se debe sacar lo mínimo de la casa por su condición médica y por riesgo de contagio en las instituciones de salud.

### PETICIONES PARA LOS TRATAMIENTOS REALIZADOS

- Existe una clara vulneración a la salud y vida digna de mi madre ante la negativa y dilatación de la SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A en proporcionar el servicio de salud.
- La SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A como técnica de dilatación en algunas solicitudes insiste en que la paciente debe realizar proceso de desplazamiento hacia la ciudad de Ibagué o Bogotá para poder ser atendida, manifestando que el especialista solo se encuentra en esas ciudades, como sucedió en una ocasión la solicitud de Clínica del Dolor solicitada por la especialidad de Neurología a la cual nunca se pudo acceder porque no dieron ninguna solución acertiva y beneficiosa a la paciente.
- La historia clínica es de alta gravedad y debe ser atendida lo antes posible, pues un adecuado diagnostico puede conllevar a un adecuado tratamiento y salvaguardar la vida de la paciente.

### PRETENSIONES

**PRIMERO:** TUTELAR los Derechos Constitucionales Fundamentales SALUD, ante la Negativa La SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A en otorgar los exámenes y tratamientos Respectivos como el hecho 2 y 4.

**SEGUNDO:** ORDENAR a la SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A, o a quien haga sus veces, que de inmediato desde el momento de notificación de la sentencia, autorice y realice.

**TERCERO:** Ruego a su señoría que el fallo de tutela ordene un TRATAMIENTO INTEGRAL para MERCEDES CARDOZO VDA DE CABEZAS, respecto a todas sus patologías y que están siendo atendidas por la SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A, sin que se generen dilaciones o negativas injustificadas, como posteriores atenciones con especialista, procedimientos quirúrgicos, medicamentos, terapias y en general lo que sea necesario para la patología que la aqueja.

### DERECHO FUNDAMENTAL SUPUESTAMENTE VIOLADO POR LA ACCIONADA

Alega el agente oficioso de la accionante que le han vulnerado los siguientes derechos:

Derecho a la salud.-

Derecho a la vida digna.-

Derecho a la seguridad social.-



### **TRAMITE:**

A este despacho correspondió la presente acción por Reparto del 22 de febrero de 2023, y por auto de la misma fecha, se ordenó dar trámite de ley, oficiando a la entidad accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A.**, y las vinculadas **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT**, e **IPS SALUD INTEGRAL**, a efecto que se pronunciaran sobre los hechos expuestos por el agente oficioso de la accionante.

- La accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A.**, no se pronunció al respecto, dejando transcurrir el término en silencio.-
- La vinculada **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT.**, a través de Leonor González, representante legal de la entidad, se pronunció en memorial obrante a folio 52 a 26.-
- La vinculada **IPS SALUD INTEGRAL**, a través de Andréi Alexi Rojas Martínez, representante legal de la entidad, se pronunció en memorial obrante a folio 36 a 74.-

### **COMPETENCIA**

Es competente este Despacho para conocer de la presente acción, en desarrollo de las facultades conferidas en el artículo 86 de la Constitución Política, y de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, inciso tercero del numeral del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, y se está emitiendo fallo dentro del término perentorio y preferencial de diez (10) días, previsto en el inciso 4º de la citada disposición constitucional y en el artículo 15 del Decreto en mención.

### **ASPECTOS FORMALES**

La solicitud se acomoda a las exigencias de los artículos 13 y 14 del decreto 2591 de 1991.-

Establece en el artículo 86 de nuestra carta política: "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quién actué a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública".

".... Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable".

La tutela tiene dos de sus caracteres distintivos esenciales, los de la subsidiaridad y la inmediatez, el primero por cuanto tan solo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo, puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación inmediata urgente que se hace preciso suministrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a la violación o amenaza.

De igual manera la Honorable Corte Constitucional, en reiterados fallos de tutela, ha dicho: "La acción de tutela ha sido instituida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante



los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental (..)"

### **LEGITIMACION EN LA CAUSA POR ACTIVA Y AGENCIA OFICIOSA EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos**

La agencia oficiosa es permitida constitucionalmente cuando se manifieste expresamente esa condición y se demuestre que el afectado se encuentra imposibilitado para interponerla. La Corte Constitucional ha reiterado que la agencia oficiosa debe ser probada como tal y demostrar que la persona titular del derecho amenazado o vulnerado se encuentra imposibilitada para promover su propia defensa, ya sea por incapacidad física o mental.

### **AGENCIA OFICIOSA-Requisitos**

Esta Sala reitera que para la procedencia de la agencia oficiosa es indispensable que el agente afirme actuar como tal y que demuestre que el titular del derecho amenazado o vulnerado se encuentra en imposibilidad de promover su propia defensa bien sea por circunstancias físicas, como la enfermedad, o por razones síquicas que pudieren haber afectado su estado mental, o en presencia de un estado de indefensión que le impida acudir a la justicia.

En el caso que ocupa la atención, es procedente y desde luego viable la agencia oficiosa de **ROCIO CABEZAS CARDOZO**, identificada con C.C No. 39.560.584, quien acude en ejercicio de la Acción de Tutela, en representación de su progenitora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595625, ello debido a la imposibilidad de presentar la tutela por sí misma en razón a su patología, por lo cual el despacho le reconoce personería para actuar como agente oficioso a la señora **ROCIO CABEZAS CARDOZO**, identificada con C.C No. 39.560.584, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 2591/91.

### **LEGITIMACIÓN POR PASIVA**

La legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada.

En el caso la entidad accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A**, y las vinculadas **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT**, e **IPS SALUD INTEGRAL**, están legitimadas como parte pasiva en el proceso de tutela por ser las entidades a la que se dirige la solicitud.

### **PROBLEMA JURÍDICO:**

En el presente caso, deberá establecer el Despacho si la accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A**, y/o las vinculadas, **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT**, e **IPS SALUD INTEGRAL**, le han vulnerado los derechos constitucionales fundamentales a la señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595625, ello al no autorizarle y suministrarle el servicio de enfermería, servicio de transporte para trasladarse del lugar de su residencia hasta las instituciones donde se le programe procedimientos y/o consultas, así mismo por no suministrar pañales Talla L, y el suplemento nutricional de Ensure Líquido en las cantidades ordenadas por el médico tratante.

La Honorable Corte Constitucional en reiterados fallos de tutela ha dicho:

### **LA SALUD COMO DERECHO FUNDAMENTAL AUTÓNOMO**

*La anterior postura, basada en la dignidad del individuo como eje de los derechos fundamentales, contribuyó a superar la argumentación de la "conexidad" como estrategia para proteger un derecho constitucional. Esta nueva concepción advirtió que más allá de la discusión académica, no existe una verdadera distinción entre derechos fundamentales y derechos económicos, sociales y culturales. La Corte Constitucional fue clara al señalar en la sentencia T-016 de 2007 lo siguiente:*

*"Hoy se muestra artificioso predicar la exigencia de conexidad respecto de derechos fundamentales los cuales tienen todos –unos más que otros– una connotación prestacional innegable. Ese requerimiento debe entenderse en otros términos, es decir, en tanto enlace estrecho entre un conjunto de circunstancias que se presentan en el caso concreto y la necesidad de acudir a la acción de tutela en cuanto vía para hacer efectivo el derecho fundamental".*

*Finalmente, la sentencia central en el reconocimiento del acceso a los servicios de salud como derecho fundamental autónomo fue la sentencia T-760 de 2008. En este pronunciamiento la Corte se apoyó en los desarrollos internacionales y en su jurisprudencia precedente para trascender la concepción meramente prestacional del derecho a la salud y elevarlo, en sintonía con el Estado Social de Derecho, al rango de fundamental. En ese sentido, sin desconocer su connotación como servicio público, la Corte avanzó en la protección de la salud por su importancia elemental para la garantía de los demás derechos.*

*La mencionada sentencia señaló que todo derecho fundamental tiene necesariamente una faceta prestacional. **El derecho a la salud, por ejemplo, se materializa con la prestación integral de los servicios y tecnologías que se requieran para garantizar la vida y la integridad física, psíquica y emocional de los ciudadanos.** En ese orden de ideas, esta Corporación indicó que "la sola negación o prestación incompleta de los servicios de salud es una violación del derecho fundamental, por tanto, se trata de una prestación claramente exigible y justiciable mediante acción de tutela".*

*En síntesis, el derecho fundamental a la salud integra tanto la obligación del Estado de asegurar la prestación eficiente y universal de un servicio público de salud que permita a todas las personas preservar, recuperar o mejorar su salud física y mental, como la posibilidad de hacer exigible por vía de tutela tales prestaciones para garantizar el desarrollo pleno y digno del proyecto de vida de cada persona.*

*Hechas las anteriores consideraciones, es importante hacer una breve referencia a los instrumentos internacionales que han sustentado y guiado el desarrollo del derecho a la salud en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.*

### **LA ATENCIÓN DOMICILIARIA: EL SERVICIO DE AUXILIAR DE ENFERMERÍA Y EL SERVICIO DE CUIDADOR.**

*La atención domiciliar es una "modalidad extramural de prestación de servicios de salud extra hospitalaria que busca brindar una solución a los problemas de salud en el domicilio o residencia y que cuenta con el apoyo de profesionales, técnicos o auxiliares del área de salud y la participación de la familia" y se encuentra contemplada en la última actualización del Plan de Beneficios en Salud (PBS) como un servicio que debe ser garantizado con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC).*

**El servicio de auxiliar de enfermería** como modalidad de la atención domiciliar, según lo ha entendido la jurisprudencia constitucional, es aquel que solo puede ser brindado por una persona con conocimientos calificados en salud. Es diferente al servicio de cuidador que se dirige a la atención de necesidades básicas y no exige una capacitación especial. Es importante explicar las características de ambos servicios a la luz de la legislación y la jurisprudencia para

comprender cuando cada uno es procedente.

La Corte Constitucional, reiteró que el servicio de enfermería domiciliaria "es un servicio incluido en el plan de beneficios en salud que debe ser asumido por las EPS siempre:

- i. **Que medie el concepto técnico** y especializado del médico tratante, el cual deberá obedecer a una atención relacionada con las patologías que padece el paciente.
- ii. **Que de la prestación del servicio no se derive la búsqueda de apoyo en cuidados básicos o labores diarias de vigilancia**, propias del deber de solidaridad del vínculo familiar, en concordancia con principios de razonabilidad y proporcionalidad.

**En lo que respecta al servicio del cuidador**, la jurisprudencia de la Corte destaca que: i) su función es ayudar en el cuidado del paciente en la atención de sus necesidades básicas, sin requerir instrucción especializada en temas médicos. ii) Se refiere a la persona que brinda apoyo físico y emocional en el cuidado de otra persona que sufre una enfermedad grave, congénita, accidental o como consecuencia de su avanzada edad, que depende totalmente de un tercero, sin que ello implique la sustitución del servicio de atención paliativa o atención domiciliaria a cargo de las EPS. iii) Se trata de un servicio que debe ser brindado principalmente por los familiares del paciente, en atención a un primer nivel de solidaridad que corresponde a los parientes de un enfermo. Sin embargo, excepcionalmente una EPS podría estar obligada a prestar el servicio de cuidadores con fundamento en el segundo nivel de solidaridad para con los enfermos en caso de que falle el primer nivel por ausencia o incapacidad de los familiares y cuando exista orden del médico tratante.

Frente a este contexto, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, como una medida de carácter excepcional, la EPS deberá prestar el servicio de cuidador cuando se cumplan dos condiciones: (1) exista certeza médica sobre la necesidad del paciente de recibir este servicio; y (2) la ayuda como cuidador no pueda ser asumida por el núcleo familiar del paciente, por ser materialmente imposible. Por imposibilidad material se entiende que el núcleo familiar del paciente: (i) no cuenta con la capacidad física de prestar las atenciones requeridas, por falta de aptitud en razón a la edad o a una enfermedad, o porque debe suplir otras obligaciones básicas, como proveer los recursos económicos básicos de subsistencia. (ii) Resulta imposible brindar el entrenamiento adecuado a los parientes encargados del paciente. Y (iii) carece de los recursos económicos necesarios para asumir el costo de contratar la prestación del servicio.

En conclusión, para prestar cuidados especiales a un paciente en su domicilio es necesario verificar: (i) una orden proferida por el profesional de la salud, si se trata del servicio de enfermería, y (ii) en casos excepcionales si el paciente requiere el servicio de cuidador y este no puede ser garantizado por su núcleo familiar por imposibilidad material, es obligación del Estado suplir dicha carencia y en tales casos se ha ordenado a las EPS suministrar el servicio para apoyar a las familias en estas excepcionales circunstancias, cuando el cuidador sea efectivamente requerido.

### **El precedente constitucional en relación con la procedencia de la acción de tutela para acceder al suministro de pañales, pañitos, crema antipañalitis**

Los pañales desechables, pañitos húmedos y crema antipañalitis han sido catalogados por la Corte Constitucional como elementos de aseo que en algunas ocasiones son necesarios para garantizar el derecho a la vida digna y a la salud de personas que los requieren en razón de una grave enfermedad o una situación de discapacidad. En ese sentido, ha estudiado en múltiples oportunidades la procedencia de la acción de tutela para acceder al suministro de pañales desechables.

En casos en los que existen ciertas patologías o situaciones de discapacidad se altera significativamente la posibilidad de realizar las necesidades fisiológicas en condiciones regulares de aquellas personas que no pueden ejercer el control de esfínteres. La jurisprudencia ha señalado que aun cuando los pañales desechables no son un remedio para revertir esta situación causada por la enfermedad o la condición de discapacidad, sí permiten que las personas puedan gozar de unas condiciones dignas de existencia. Al respecto, la Corte ha llegado a considerar que negarse a suministrar pañales a pacientes que padecen enfermedades limitantes de su movilidad o que impiden el control de esfínteres, implica someterlas a un trato indigno y humillante que exige la intervención del juez constitucional.

Estos insumos han sido catalogados como bienes necesarios y en algunas ocasiones fundamentales para garantizar la dignidad humana por servir a las personas que están en situaciones de imposibilidad o gran dificultad para realizar sus necesidades fisiológicas en condiciones normales. El juez constitucional los ha relacionado con la posibilidad de gozar de la higiene y la salubridad suficientes como elementos básicos para una buena calidad de vida, e incluso como insumos indispensables para sobrellevar la enfermedad de forma digna.

Por esta razón, aunque los pañales desechables no se consideran propiamente servicios de salud, pues no están orientados a prevenir o remediar una enfermedad, la imperiosa necesidad de su uso en algunas circunstancias ha llevado al juez de tutela a aplicar los mismos criterios para el acceso a servicios de salud que no están incluidos dentro del Plan de Beneficios de Salud cuando se trata de la solicitud de pañales desechables. Así, con el fin de determinar la procedencia de la acción de tutela las distintas salas de revisión de la Corte Constitucional han concluido que una EPS desconoce el derecho a la salud de una persona que requiere un servicio médico no incluido dentro de lo que era el Plan Obligatorio de Salud (hoy Plan de Beneficios de Salud) cuando:

(i) la falta del servicio médico vulnera o amenaza los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere; (ii) el servicio no puede ser sustituido por otro que se encuentre incluido en el plan obligatorio; (iii) el interesado no puede directamente costearlo, ni las sumas que la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio se encuentra autorizada legalmente a cobrar, y no puede acceder al servicio por otro plan distinto que lo beneficie; y (iv) el servicio médico ha sido ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio a quien está solicitándolo.

En relación con el último requisito según el cual el servicio médico debe haber sido ordenado por la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio a quien lo está necesitando, tratándose de pañales desechables, la jurisprudencia constitucional ha hecho excepciones. Al verificar que los accionantes sufren graves enfermedades que deterioran de forma permanente el funcionamiento de sus esfínteres y son personas que además dependen de un tercero para realizar sus actividades básicas y ellos o sus familias no tienen la capacidad económica para asumir el pago de los elementos de aseo, se ha ordenado el suministro de pañales desechables por vía de acción de tutela. En estas circunstancias excepcionales, ante la inexistencia de una orden o cualquier otro documento que permita colegir, técnica o científicamente, la necesidad de lo que reclama un usuario, [la Corte ha considerado que] resulta imperiosa la intervención del juez constitucional.



Sobre el grado de evidencia que ha requerido el juez de tutela para verificar la necesidad de pañales desechables de una persona, la Corte ha señalado que hay circunstancias fácticas que constituyen hechos notorios. Por ejemplo, aquellos eventos en los que se evidencia que una persona ha sido diagnosticada con la pérdida del control de sus esfínteres. En estos eventos, la Corte ha ordenado la entrega del producto incluso sin orden médica, al considerar evidente que las personas los requerían. Esta posición de la Corte Constitucional ha sido reiterada en casos de personas que padecen isquemias cerebrales; malformaciones en el aparato urinario; incontinencia como secuela de cirugías o derrame cerebral, parálisis cerebral y epilepsia, párkinson, entre otras.

En ese orden de ideas, los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional para el acceso a este tipo de insumos, en concreto la existencia de una orden médica, ha admitido excepciones que por razones constitucionales buscan priorizar el goce efectivo del derecho a la salud frente al cumplimiento de trámites administrativos y evitar la vulneración de derechos fundamentales de las personas."

### **RESOLUCION NÚMERO 2808 DE 2.022, EMANADO POR EL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL.**

Resolución mediante la cual se establecen los servicios y tecnologías en salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)

**Respecto del Transporte:** El artículo 107 y 108 de la resolución en mención, dispone las condiciones para el suministro de servicio de transporte.

**Artículo 107. Traslado de pacientes.** Los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC incluyen el traslado acuático, aéreo y terrestre (en ambulancia básica o medicalizada), en los siguientes casos:

1. Movilización de pacientes con patología de urgencias, desde el sitio de ocurrencia de la misma, hasta una institución hospitalaria, incluyendo el servicio prehospitalario y de apoyo terapéutico en ambulancia.
2. Entre IPS dentro del territorio nacional de los pacientes remitidos, teniendo en cuenta las limitaciones en la oferta de servicios de la institución en donde están siendo atendidos, cuando requieran de atención en un servicio no disponible en la institución remitora, incluyendo, para estos casos, el traslado en ambulancia en caso de contrarreferencia. El servicio de traslado cubrirá el medio de transporte disponible en el sitio geográfico donde se encuentre el paciente, con base en su estado de salud, el concepto del médico tratante y el destino de la remisión, de conformidad con la normatividad vigente.

Asimismo, se financia el traslado en ambulancia del paciente remitido para atención domiciliaria, si el médico así lo prescribe.

**Artículo 108. Transporte del paciente ambulatorio.** El servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia para acceder a una atención financiada con recursos de la UPC, no disponible en el lugar de residencia del afiliado, será financiado en los municipios o corregimientos con la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica.

**Parágrafo.** Las EPS o las entidades que hagan sus veces, igualmente deberán pagar el transporte del paciente ambulatorio cuando el usuario deba trasladarse a un municipio distinto al de su residencia, para recibir los servicios mencionados en el artículo 10 de este acto administrativo, o cuando existiendo estos en su municipio de residencia, la EPS o la entidad que haga sus veces, no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios. Esto aplica independientemente de si en el municipio la EPS o la entidad que haga sus veces, recibe o no una UPC diferencial.



En el artículo 22 del Decreto 2591/91 establece: Pruebas: El juez tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas".

Respecto del caso en concreto, encuentra el despacho que la accionante **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, es una paciente de la tercera edad, de 86 años y se encuentra afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud, como cotizante y es atendida en la **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A**, de igual forma, tiene como diagnósticos los siguientes: Secuelas de enfermedad cerebrovascular, no especificada como hemorrágica u oclusiva; con secuelas neurológicas irreversibles; paciente en silla de ruedas; síndromes de cefaleas no especificados, dependiente de cuidador con incontinencia urinaria, con intolerancia a la mayoría de alimentos.

De igual manera, el agente oficioso de la accionante aporta los siguientes documentos para soportar sus patologías: Epicrisis de fecha 04 de diciembre de 2.022, con la especialidad de neurología; Orden de la Clínica de Especialistas de Girardot, para control de seguimiento por especialista en neurología de fecha 4 de diciembre de 2.022; Orden de la Clínica de Especialistas de Girardot, para Tomografía Axial computada de cráneo simple de fecha 4 de diciembre de 2.022; Orden de fecha 18 de noviembre de 2.022, de consulta de control o de seguimiento por especialista en medicina interna en 4 meses; Orden de fecha 18 de noviembre de 2.022, de Terapia física y rehabilitación integral 15 sesiones domiciliarias por 4 meses; Orden de la I.P.S Salud Integral, de fecha 1 de diciembre de 2.022, para control por nutrición; y suplemento nutricional 1 botella de Ensure Advance de 220 ml cada 12 horas durante 2 meses; y Orden de fecha 18 de julio de 2022, para suministro de pañales talla L , cambios 4 veces al día, cantidad 360.

Por otro lado, una vez fue admitida la tutela, se le notificó a la accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A** para que se pronunciara sobre los hechos de la tutela durante el trámite constitucional, sin embargo, no se pronunció al respecto.



En cuanto a la vinculada **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT**, la misma manifestó al despacho que la accionante ha sido atendida en 8 ocasiones en la entidad, confirmando las atenciones con la especialidad de Cardiología, neurología, ortopedia, medicina interna, y la orden de suministro de pañales y terapias físicas y rehabilitación integral. De igual forma, indica al despacho que la entidad aseguradora es la responsable indelegable de suministrar a sus asegurados los requerimientos formulados.

Respecto de la vinculada **I.P.S SALUD INTEGRAL**, la misma manifestó que a la accionante: "se le realizó una valoración integral, se le atendió y se le formulo una atención personalizada" y de igual manera, aclara que: el suministro de pañales y acompañamiento de enfermería lo hace directamente la EPS en la que se encuentra afiliada, ya que no cuentan con ese servicio.

En ese orden, y teniendo en cuenta las pruebas aportadas por el agente oficioso de la accionante, y las vinculadas que se pronunciaron dentro del trámite constitucional, el despacho observa que **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, solicita que le se suministren los controles con las especialidades de Cardiología, neurología, medicina interna, fisioterapia, nutrición y psiquiatría, el servicio de enfermería, y pañales desechables para adulto, y suplemento nutricional Ensure.

Así las cosas, el despacho procede a examinar las pretensiones de la agente oficiosa de **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, adulta mayor de 86 años, así:

## **1. SERVICIO DE ENFERMERÍA**

Respecto del servicio de enfermería, la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, y en específico en la sentencia T- 423 de 2019 Bogotá, septiembre 24 de 2019, de la Sala Sexta de Revisión de Tutelas, con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, señaló que ante la inexistencia de prueba que permita inferir que la accionante requiere el servicio de enfermería domiciliaria 24 horas, **dicho servicio no puede ser ordenado por el juez constitucional**. Así mismo que el servicio de enfermería debe ser asumido por las E.P.S siempre **(i) que medie el concepto técnico y especializado del médico tratante, el cual deberá obedecer a una atención relacionada con las patologías que padece el paciente;** y (ii) que de la prestación del servicio no se derive la búsqueda de apoyo en cuidados básicos o labores diarias de vigilancia, **propias del deber de solidaridad del**

**vínculo familiar , en concordancia con principios de razonabilidad y proporcionalidad.**

La Corte Constitucional, ha establecido que en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud *"la competencia para establecer si una persona requiere determinado procedimiento, intervención o medicamento recae, en principio, en el médico tratante, debido a que este es quien cuenta con la formación académica necesaria para evaluar la procedencia científica de un tratamiento, a la luz de las condiciones particulares de cada paciente"*

En el caso en concreto, es de tener presente que no obra en foliatura concepto técnico y especializado del médico tratante, en el que se indique que la accionante requiere los cuidados especiales de una enfermera, en ese sentido **el juez de tutela no puede valorar un procedimiento médico** pues *"el criterio médico no puede ser remplazado por el jurídico, y solo los profesionales de la medicina pueden decidir sobre la necesidad y la pertinencia de un tratamiento médico"*, y en razón a ello, dicha solicitud debe ser negada.

## **2. PAÑALES.**

La honorable Corte Constitucional, ha señalado que los pañales desechables son *"insumos necesarios por personas que padecen especialísimas condiciones de salud, y que debido a su falta de locomoción y al hecho de depender totalmente de un tercero, no pueden realizar sus necesidades fisiológicas en condiciones regulares"*. Estos no son considerados como un servicio de salud ya que no están orientados a remediar una enfermedad.

Observa el despacho que en foliatura obra orden de fecha 18 de julio de 2022, para suministro de pañales talla L, cambios 4 veces al día, cantidad 360., expedida por el Dr. Regulo Argota del Valle, de la Clínica de Especialistas de Girardot, por tal motivo, y como quiera que media orden del médico tratante, el despacho concederá el suministro de pañales talla L, en el término y la cantidad prescrita.

## **3. CITAS Y CONTROLES CON ESPECIALISTAS**

En cuanto a las citas con especialistas, encuentra el despacho que en foliatura obrante solo se encuentran las siguientes ordenes:

- Orden de la Clínica de Especialistas de Girardot, para control de seguimiento por especialista en neurología de fecha 4 de diciembre de 2.022;
- Orden de la Clínica de Especialistas de Girardot, para Tomografía Axial computada de cráneo simple de fecha 4 de diciembre de 2.022;

- Orden de fecha 18 de noviembre de 2.022, de consulta de control o de seguimiento por especialista en medicina interna en 4 meses;
- Orden de fecha 18 de noviembre de 2.022, de Terapia física y rehabilitación integral 15 sesiones domiciliarias por 4 meses;
- Orden de la I.P.S Salud Integral, de fecha 1 de diciembre de 2.022, para control por nutrición.

En cuanto a las solicitudes para control con las especialidades de cardiología y psiquiatría, las mismas no se encuentran en los documentos aportados por el agente oficioso de la accionante, por lo que el despacho solo procede a proteger los derechos que se vulneren en relación a la imposibilidad de la paciente para asistir a los controles y procedimientos ordenados fuera del municipio de su residencia, que fueron ordenados y autorizados, y que se relacionaron previamente.

#### **4. TRANSPORTE (IDA Y REGRESO) DENTRO Y FUERA DE LA CIUDAD DE GIRARDOT.**

En el caso que nos atañe, si bien no existe orden médica para el servicio de transporte de la paciente, lo cierto es, que:

*La honorable Corte Constitucional ha señalado en reiterada jurisprudencia que las entidades promotoras de salud están llamadas a garantizar el servicio de transporte, cuando los pacientes se encuentren en las siguientes circunstancias: "(i) que el procedimiento o tratamiento se considere indispensable para garantizar los derechos a la salud y a la vida de la persona; (ii) **que ni el paciente ni sus familiares cercanos tengan los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado;** y (iii) que de no efectuarse la remisión se ponga en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario". A lo anterior se ha añadido que: (iv) si la atención médica en el lugar de remisión exigiere más de un día de duración, se cubrirán los gastos de alojamiento y manutención.*

*De otro lado, es de tener presente que según Sentencia de Tutela T-122-21, la Sala Segunda de Revisión de la Honorable Corte Constitucional, con ponencia de la magistrada Diana Fajardo Rivera, recordó que el servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio no requiere orden del médico tratante, pues se torna necesario después de que el profesional ha ordenado el servicio de salud que necesita el paciente.*

En cuanto al servicio de transporte, es de tener presente que la agente oficiosa **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, manifiesta que su progenitora de acuerdo a su patología y sus limitaciones físicas y económicas no puede trasladarse constantemente a citas programadas fuera del municipio de su residencia, pues corre el riesgo de perder dichas citas, las cuales son importantes para la continuación de su tratamiento, razón por la cual el despacho accede a la petición,

únicamente respecto de las citas ordenadas, siempre y cuando sean llevadas a cabo fuera de la ciudad de Girardot.

## **5. SUPLEMENTO NUTRICIONAL ENSURE LIQUIDO.**

Por otro lado, las circunstancias particulares de la señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, permiten flexibilizar la valoración sobre el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en este caso. En efecto, la accionante es un sujeto de especial protección constitucional no solo por su condición de adulto mayor, sino porque según la nutricionista la misma tiene un cuadro de intolerancia a la mayoría de alimentos con presencia de diarrea frecuente, poco apetito y regular ingesta de alimentos.

## **6. TRATAMIENTO INTEGRAL**

Por último, respecto del tratamiento integral, es de tener presente que la Honorable Corte Constitucional, ha indicado que el fallador no puede decretar un mandato futuro e incierto, pues los fallos judiciales deben ser determinables e individualizables, proceder en tal forma, aun a pesar de la inexistencia en cuanto a la vulneración actual o futura del derecho, implicaría presumir la mala fe de la entidad accionada, circunstancia que naturalmente devendría en ilegal, y por tal motivo, se niega la solicitud de tratamiento integral.

Ahora bien, en ese orden, y teniendo en cuenta las pruebas aportadas por la accionada y las vinculadas que se pronunciaron dentro del trámite constitucional, el despacho observa que la accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A**, le ha vulnerado el derecho a la salud, y por consiguiente el derecho a la dignidad humana a la señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, habida cuenta la situación de debilidad manifiesta de la accionante, que es una paciente de la tercera edad, que se traslada en silla de ruedas, que tiene como diagnóstico secuelas neurológicas irreversibles; síndromes de cefaleas no especificados, incontinencia urinaria e intolerancia a la mayoría de alimentos, por lo tanto, se hace necesaria la práctica de varias consultas y procedimientos que se autorizan fuera del lugar de su residencia. Así las cosas, observa el despacho que el servicio de transporte para el caso en concreto, es el medio que tiene el accionante para acceder a los servicios de salud y así dar continuidad con los exámenes y tratamientos ordenados por su médico tratante.



Por lo anterior, se ordenará a la accionada **SOCIEDAD CLINICA EMCOSALUD S.A**, que directamente o por intermedio del funcionario correspondiente, si aúno no lo ha hecho, dentro del término de (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, **AUTORICE** y **SUMINISTRE**, a la señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, **los pañales** talla L, cambios 4 veces al día, cantidad 360 (orden de fecha 18 de julio de 2022); Suplemento nutricional 1 botella de **Ensure Advance** de 220 ml cada 12 horas durante 2 meses, así como el servicio de transporte para trasladarse del lugar de su residencia hasta las instituciones fuera del municipio de Girardot, donde se le programe las consultas para: **control de seguimiento por especialista en neurología** (orden de fecha 4 de diciembre de 2.022); **Tomografía Axial** computada de cráneo simple (orden de fecha 4 de diciembre de 2.022); **consulta de control o de seguimiento por especialista en medicina interna** en 4 meses (orden de fecha 18 de noviembre de 2.022); y la **Terapia física y rehabilitación integral** 15 sesiones domiciliarias por 4 meses (orden de fecha 18 de noviembre de 2.022); **consulta para control por nutrición** (orden de fecha 1 de diciembre de 2.022), so pena de ser sancionada conforme al artículo 52 del Decreto 2591/91 en concordancia con el artículo 9 del Decreto 306 de Febrero 19 de 1992, pues como lo ha dicho la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, el concepto de vida, no está limitado a la posibilidad de existir o no, sino fundado en el principio de la dignidad humana, garantizada en la carta política.

En cuanto a las vinculadas **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT**, e **I.P.S SALUD INTEGRAL**, encuentra el despacho que la misma no le ha vulnerado derecho fundamental alguno a la señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, razón por la cual no prospera la tutela contra las mismas.

De otro lado, respecto de la solicitud de tratamiento integral, el despacho no accede a dicha petición, toda vez que no es procedente ordenar



procedimientos y/o tratamientos que requiera la señora a señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, a futuro, sin una prescripción médica vigente.

Por lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO PRIMERO CIVIL MUNICIPAL DE GIRARDOT-CUNDINAMARCA**, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA **REPUBLICA DE COLOMBIA** Y POR AUTORIDAD DE LA LEY.-

### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO:** Tutelar los derechos fundamentales a la Salud y la Dignidad Humana, de a señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, vulnerados por la accionada **EMCOSALUD**, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la anterior determinación se ordena a la accionada **EMCOSALUD**, que directamente o por intermedio del funcionario correspondiente, si aún no lo ha hecho, dentro del término de (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, AUTORICE Y SUMINISTRE, a la señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, **los pañales** talla L, cambios 4 veces al día, cantidad 360 (orden de fecha 18 de julio de 2022); Suplemento nutricional 1 botella de **Ensure Advance** de 220 ml cada 12 horas durante 2 meses, así como el servicio de transporte para trasladarse del lugar de su residencia hasta las instituciones fuera del municipio de Girardot, donde se le programe las consultas para: **control de seguimiento por especialista en neurología** (orden de fecha 4 de diciembre de 2.022); **Tomografía Axial** computada de cráneo simple (orden de fecha 4 de diciembre de 2.022); **consulta de control o de seguimiento por especialista en medicina interna** en 4 meses (orden de fecha 18 de noviembre de 2.022); y la **Terapia física y rehabilitación integral** 15 sesiones domiciliarias por 4 meses (orden de fecha 18 de noviembre de 2.022); **consulta para control por nutrición** (orden de fecha 1 de diciembre de 2.022), so pena de ser sancionada conforme al artículo 52 del Decreto 2591/91 en concordancia con el artículo 9 del Decreto 306 de Febrero 19 de 1992.-



**TERCERO:** Negar la petición de tutela contra las vinculadas **CLINICA DE ESPECIALISTAS DE GIRARDOT, e I.P.S SALUD INTEGRAL**, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

**CUARTO:** Negar el servicio de enfermería y demás servicios solicitados por la agente oficiosa de la accionante, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

**QUINTO:** Negar el tratamiento integral solicitado por la agente oficiosa de la señora **MERCEDES CARDOZO VIUDA DE CABEZAS**, identificada con C.C No. 20.595.625, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.

**SEXTO:** Notifíquese este proveído conforme a lo establecido por el artículo 30 del Decreto 2591/91.

**SEXTO:** ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los (3) días siguientes a su notificación sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.

**SEPTIMO:** REMITIR el expediente digitalizado a la Honorable Corte Constitucional, dentro de los tres (3) días siguientes a su ejecutoria, si éste no fuere impugnado, ello para la eventual revisión del fallo conforme a los parámetros establecidos en el Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de Julio de 2020.-

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,

EL JUEZ

**JEFFER ALFONSO CUELLO LÓPEZ**



**ACCIÓN DE TUTELA**

De: Rocio Cabezas Cardozo, Agente  
Oficioso de Mercedes Cardozo Viuda de Cabezas  
VS: Sociedad Clínica Emcosalud S.A, Clínica de  
Especialistas de Girardot e IPS Salud Integral  
**Rad: 25-307-4003-001-2023-00077-00**

**Firmado Por:**  
**Jeffer Alfonso Cuello López**  
**Juez**  
**Juzgado Municipal**  
**Civil 001**  
**Girardot - Cundinamarca**

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: **ad8977b8a6457e2879ef342437367db8fff09da24fa66dbea934d33c48f3bb65**

Documento generado en 08/03/2023 04:24:11 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**