



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL**

Mosquera, Julio Dieciocho (18) de dos mil Veintidós (2022)

Radicación: **25-473-40-03-001-2022-00815-00**
Accionante: **ROSA ISABEL LÁZARO CUELLAR**
Accionado: **CONVIDA EPS**

VISTOS.

Se decide el mérito de la acción de tutela interpuesta por **ROSA ISABEL LÁZARO CUELLAR**, quien actúa como agente oficioso del señor **LUIS FELIPE LÁZARO**, contra **CONVIDA EPS**, con tal fin se emiten los siguientes:

ANTECEDENTES.

FUNDAMENTOS DE HECHO DE LA ACCIÓN

Manifiesta la accionante que ROSA ISABEL LÁZARO CUELLAR, es hija del señor LUIS FELIPE LAZARO, quien tiene 88 años de edad y que se encuentra afiliado a CONVIDA EPS – S.

LUIS FELIPE LAZARO fue diagnosticado de varias enfermedades, se encuentran las siguientes:

- Neumopatía exposición, no controlada
- Sospecha de exacerbación de la enfermedad pulmonar de base anthonisen
- Hopoxemia aguda
- Alto requerimiento de oxígeno
- Alto riesgo de falla ventilatoria
- Antecedente de osteoporosis
- Antecedente de incontinencia mixta
- Barthel 20/100, cruz roja grado 4, karnofsky 20/100

Eleva derecho de petición solicitando el servicio de transporte para LUIS FELIPE LAZARO, este derecho fue atendido para traslados fuera del área geográfica en la que residimos, es decir han concedido el servicio de transporte fuera del Municipio de Mosquera, pero no ha sido posible acceder al servicio en el mismo Municipio, la razón que arguye CONVIDA EPS – S es que en el Municipio de Mosquera, el servicio de transporte es con cargo a la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica, y la norma no contempla este Municipio, sin embargo, considera que este es un derecho fundamental que se le debe conceder a su padre, teniendo en cuenta que no cuenta con los recursos económicos para cubrir los gastos en transporte del mismo

Por otra parte, el médico tratante determinó que LUIS FELIPE LAZARO requería de acompañamiento médico, de personal de enfermería, él contaba con ese servicio, esta persona le daba medicamentos, aplicaba inhaladores, le suministraba el oxígeno, lo bañaba, hacía cambio de pañal y otras actividades, sin embargo, le retiraron dicho servicio debido a que ya no necesitaba de sondas; la necesidad de este servicio se especifica en palabras del galeno:

“Dado que los cuidados de paciente son básicos, aunque dado que cuidador primario cursa con radiculopatía severa y que limita su funcionalidad para realizar actividades con el paciente y ayuda en abc diario, así como evitar caídas, se indica de 12 horas de lunes a sábado”



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

Como cuidadora primaria del señor LUIS FELIPE LÁZARO, como lo indica el médico, presentó problemas de salud que le impiden cuidar y realizar los procedimientos médicos que requiere. Es decir, LUIS FELIPE LÁZARO necesita nuevamente de la asignación de enfermería.

En la actualidad su padre se encuentra en cama, tiene epoc oxígeno, precisa de inhaladores como señalé anteriormente, medicamento y pañales, por otra parte, le formulan ensure, debido a que su alimentación no es buena, tiene insuficiencia venosa y otras enfermedades.

Con respecto a la necesidad de inhaladores le han formulado algunos de estos debido a la enfermedad pulmonar obstructiva crónica, se le formuló en el mes de febrero de 2022 TIOTROPIO, OLODATEROL, se radicó la autorización desde el 18 de mayo, sin embargo, no le han otorgado autorización.

PRETENSIONES

Se tutele el derecho fundamental a la salud en conexidad con los derechos fundamentales a la vida y la integridad personal consagrados en los artículos 11, 48 y 49 de la Constitución Política del señor LUIS FELIPE LAZARO.

ORDENAR al accionado en amparo al derecho a la salud en conexidad con derechos fundamentales a la vida e integridad personal la realización de:

- Asignación de servicio de enfermería según recomendación médica 12 horas de lunes a sábado.
- Autorizar insumos necesarios para el tratamiento médico de su padre, tales como inhaladores, y otros formulados por el médico.
- Autorizar servicio de transporte dentro del Municipio de Mosquera, en atención al derecho a la salud del señor.
- Se le garantice el derecho a la salud de manera integral autorizando todos los procedimientos, tratamientos médicos, así como medicamentos que requiera por su estado de salud.

TRÁMITE PROCESAL Y CONTRADICTORIO

Mediante proveído de fecha siete (07) de Julio del año en curso, se admitió la acción de tutela, ordenándose la notificación a **CONVIDA EPS**, para que ejercieran su derecho de defensa e informara sobre los hechos sustento de la misma. Se ordenó igualmente la vinculación a **SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA**.

Posteriormente mediante proveído de fecha trece (13) de Julio en año en curso se ordenó vincular a la **IPS GOLEMAN SERVICIOS ESPECIALES**.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA

CONVIDA EPS

Por medio de la Doctora Claudia Caldas Vera Contratista Oficina Asesora Jurídica, de Convida EPS, manifiesta en cuanto a la prestación del servicio de enfermería donde se encuentra con ATENCION DOMICILIARIA en la IPS GOLEMAN SERVICIOS ESPECIALES.

Se encuentran a la espera de que la IPS GOLEMAN haga llegar valoración donde se determina si el señor LUIS FELIPE LAZARO, requiere enfermería de acuerdo con los criterios médicos.

Finalmente informa que el encargado de hacer cumplir los fallos de tutela es la doctora



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

MOLCHIZU ARANGO GIRALDO, Subgerente Técnico, mediante resolución N. 0298 del 18 de mayo de 2020 en concordancia con la resolución 118 del 24 de agosto de 2016.

El día trece (13) de julio allega respuesta donde informa que IPS GOLEMAN SERVICIOS ESPECIALES, mediante valoración realizada el día veintidós (22) de junio de 2022, cuenta con el control mensual por medicina general y confirman que no cuenta con criterios médicos de enfermería para el señor **LUIS FELIPE LAZARO**, pero si de un cuidador primario. Finalmente como pretensiones solicita negar el servicio de auxiliar de enfermería y declarar improcedente la acción de tutela.

IPS GOLEMAN SERVICIOS ESPECIALES

Por medio de la Doctora CAROL YISEL GUEVARA CARDENAS, actuando en calidad de representante legal de IPS GOLEMAN SERVICIO INTEGRAL S.A.S, manifiesta en cuanto a los hechos de tutela que el primero y segundo son ciertos, los hechos tercero, quinto y sexto no les consta, se atiene a lo probado en el proceso, respecto al hecho cuarto, es parcialmente cierto, toda vez que, luego de una evaluación médica conforme a las patologías diagnosticadas y a la evolución que el paciente presentó frente a los tratamientos que se realizaron, se determinó que ya no era necesaria la asignación del auxiliar de enfermería domiciliario, criterio médico que actualmente es respaldado por la Dra. Ana Milena Vargas, Coordinadora del Programa de Hospitalización Domiciliaria.

Respecto a las pretensiones se opone a todas y cada una de las solicitadas por el accionante toda vez que se encuentra el fenómeno de falta de carencia de objeto por hecho superado, si bien es cierto que el señor LUIS FELIPE LÁZARO actualmente no se encuentra recibiendo el servicio de enfermería domiciliario, esto no atiende a razones arbitrarias sino a un concepto médico emitido luego de una valoración integral por parte del profesional en salud JIMMY SANTIAGO CASTELLANOS MENDEZ, tal como consta en la Historia Clínica del mes de Junio de 2022.

De igual manera, reitera que el equipo médico y salud de la IPS GOLEMAN SERVICIO INTEGRAL S.A.S. se encuentra en constante seguimiento para velar por la salud e integridad del señor LUIS FELIPE LÁZARO, razón por la cual solicita de manera respetuosa sea DESVINCULADA del proceso.

SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA

Por medio del Doctor Walter Alfonso Flórez Flórez, en calidad de Director Operativo, manifiesta que El usuario LUIS FELIPE LÁZARO, se encuentra en la base de ADRES (antes FOSYGA) – BDUA afiliado a régimen Subsidiado EPS-S CONVIDA el municipio Mosquera-Cundinamarca, por lo tanto, se encuentra en condición de Subsidiada

ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES

Información de Afiliados en la Base de Datos Única de Afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud

Resultados de la consulta

Formación Básica del Afiliado :

COLUMNAS	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	CC
NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	300280
NOMBRES	LUIS FELIPE
APELLIDOS	LAZARO
FECHA DE NACIMIENTO	31/12/1999
DEPARTAMENTO	CUNDINAMARCA
MUNICIPIO	MOSQUERA

datos de afiliación :

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACIÓN EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACIÓN DE AFILIACIÓN	TIPO DE AFILIADO
ACTIVO	ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN SUBSIDIADO EPS CONVIDA	SUBSIDIADO	01/09/2020	31/12/2020	CABEZA DE FAMILIA

Fecha de Impresión:

07/08/2022 14:07:41

Estación de origen:

192.168.70.220



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

Se trata de un paciente con Dx: ADULTO MATOR, EPOC, esto quiere decir que la ATENCIÓN MEDICA INTEGRAL, suministro de exámenes, diagnósticos, procedimientos, tratamientos, medicamentos, médico, etc., relacionado con la patología de base que la aqueja, está a cargo de la EPS CONVIDA quien es la institución que debe garantizar el tratamiento prescrito por los médicos tratantes. Teniendo en cuenta lo estipulado en la Resolución 2292 de Fecha 23 de Diciembre de 2021 y sus anexos técnicos 1: "Listado de Medicamentos", anexo técnico 2 "Listado de Procedimientos", anexo técnico 3 "Listado de procedimiento de laboratorios clínicos". Expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

En cuanto a la solicitud ATENCIÓN DOMICILIARIA, la Resolución 2292 del 2021 define: "modalidad extramural de prestación de servicios de salud extrahospitalaria 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 la salud y la participación de la familia". El Artículo 25. Atención domiciliaria. La atención en la modalidad domiciliaria como alternativa a la atención hospitalaria institucional está financiada con recursos de la UPC en los casos que considere pertinente el profesional tratante, bajo las normas de calidad vigentes. Esta financiación está dada sólo para el ámbito de la salud.

Parágrafo. En sustitución de la hospitalización institucional, conforme con la recomendación médica, las EPS o las entidades que hagan sus veces, serán responsables de garantizar que las condiciones en el domicilio para esta modalidad de atención sean las adecuadas según lo dispuesto en las normas vigentes.

A la solicitud de servicio de ENFERMERIA, como en este caso, lo que requiere es un CUIDADOR, que puede ser un familiar que le colabore apoyándole en los cuidados básicos de la vida diaria en tareas que en estricto sentido corresponden a sus familiares, por ser los primeros obligados, según la Constitución y las normas, a proveer lo necesario para velar por su cuidado, sin que pueda admitirse bajo ninguna circunstancia, que el personal de salud, o el administrativo de la EPS deban entrar a suplirlos y si bien las pretensiones de la accionante pueden indicar que estas actividades sean ejecutadas por una enfermera, es claro que las funciones a desarrollar no requieren de un recurso humano con formación profesional o técnica en salud, pues se trata de actividades de asistencia social y no cuidados especiales que se enmarquen dentro del ámbito de la salud, además considera que la familia no puede apartarse de su responsabilidad respecto de los cuidados básicos y acompañamiento que necesita el paciente. CIRCULAR 022 DE 2017 (MINISTERIO DE SALUD).

En cuanto a la solicitud de TRANSPORTE, la Res 2292/21. Art. 108, define; "Transporte del paciente Ambulatorio. El servicio en un paciente en un medio diferente a la ambulancia para acceder a una atención financiada con recursos de la UPC, no disponibles en el lugar de residencia del afiliado, serán financiados en los municipio o corregimientos con la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica", como el caso de los municipios; Beltrán, Caparrapí, Chaguaní, Gachalá, Guataqui, Jerusalén, Junín, Medina, Paratebueno, Pulí, San Juan De Rio Seco, Ubalá, Yacopí", que será con cargo a la UPC (Res. 2381 del 28 diciembre de 2021- Anexo 1). No tiene incluido gastos de viáticos.

No hace parte del objeto social garantizar los servicios de salud, correspondiéndole directamente a la EPS, en este caso la EPS CONVIDA (Régimen Subsidiado y contributivo), quienes son las que perciben los dineros para estos servicios, los cuales garantizan a través de su red de prestación de servicios contratada por la EPS.

Solicita no se impute responsabilidad, y por consiguiente se desvincule de la presente acción jurídica, toda vez que es la EPS CONVIDA, quien le corresponde la atención integral, (paquete de servicios y tecnologías), con cargo a la UPC y NO UPC.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL**

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE ESTA INSTANCIA

COMPETENCIA.

Este despacho es competente para conocer de la acción de tutela contra cualquier autoridad pública de orden distrital o municipal o contra particulares, según lo normado por el artículo 37 del decreto 2591 de 1991 y teniendo en cuenta que este Juzgado tiene jurisdicción en el lugar de ocurrencia de la presente vulneración.

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

La legitimación para acudir ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de tutela corresponde indiscutiblemente al titular de los derechos fundamentales que han sido materia de vulneración con ocasión de la acción u omisión de la autoridad.

En este caso, existe legitimación en la causa por activa, pues la señora **ROSA ISABEL LÁZARO CUELLAR**, quien como agente oficiosa de su padre **LUIS FELIPE LÁZARO**, instaura acción de tutela, tras considerar que han vulnerado los derechos fundamentales de la **Salud** en conexidad con la vida e integridad personal.

Igualmente, legitimación por pasiva respecto de la entidad accionada por cuanto es contra quien se reclama la protección del derecho fundamental presuntamente vulnerado.

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde establecer si en el presente caso, procede la tutela si existe vulneración al derecho fundamental a la Salud del señor **LUIS FELIPE LÁZARO**, si corresponde la asignación del servicio de enfermería, asignación de autorizaciones para el tratamiento médico, autorización de servicio de transporte dentro del Municipio de Mosquera, y asignación de medicamentos.

LA ACCIÓN DE TUTELA.

El artículo 86 de la Constitución Política y los Decretos Reglamentarios 2591 y 306 de 1.992, establecen que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos constitucionales y fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular en los casos expresamente señalados en las citadas disposiciones.

Así mismo debe señalarse que la acción de tutela es un procedimiento de carácter específico, autónomo, directo y sumario, pues el artículo 6 del Decreto 2591 de 1.991, consagra que la acción de tutela no procede cuando existen otros mecanismos de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Sobre el argumento antes expuesto la Corte Constitucional ha tenido a bien señalar:

“(…) La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es un mecanismo de naturaleza subsidiaria y residual destinado a proteger los derechos fundamentales. Esa caracterización implica que, si existe medio de defensa judicial a disposición del interesado, la tutela no puede ser utilizada para sustituirlo o para desplazar a los jueces ordinarios en el ejercicio de sus funciones propias. El artículo 86 de la Constitución Política es claro al señalar que la tutela no procede cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

En efecto, si en el ordenamiento jurídico se prevé otro medio de defensa judicial para lograr la protección pretendida, la acción de tutela no puede desplazarlo, ya que no es el escenario propio para discutir cuestiones que deben ser debatidas ante los estrados de las jurisdicciones ordinarias. No obstante, la jurisprudencia ha señalado que el medio judicial de defensa ha de ser idóneo para alcanzar una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental amenazado o vulnerado, lo cual implica que tenga la aptitud suficiente para que a través de él se restablezca el derecho vulnerado o se proteja su amenaza". Sentencia T-252 de 2005 M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

CASO BAJO ESTUDIO

"EL PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD DEL SERVICIO DE SALUD Y LAS ÓRDENES DE TRATAMIENTO INTEGRAL.

"El derecho a la salud¹, consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 46, es regulado como un servicio público que se presta a toda persona, garantizando el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, y como deber primordial del Estado, dirigir y reglamentar la prestación de dichos servicios a los habitantes de todo el territorio colombiano, de conformidad a los postulados y principios constitucionales.

"Finalmente, entre los principios que rigen la atención en salud, se encuentra el de integralidad. Este se refiere a la necesidad de que los agentes del sistema encargados de la prestación de sus servicios, los autoricen, practiquen y entreguen con la debida diligencia y oportunidad.

"Dicha diligencia no puede ser establecida en forma genérica, sino que debe ser verificada de conformidad con los servicios que el profesional de la salud estime pertinentes para atender el diagnóstico que trata en el usuario².

"Este principio no puede entenderse como un mandato abstracto, sino como un imperativo que se traduce en obligaciones concretas para los prestadores de salud, verificables por parte del juez de tutela, cuyas órdenes de atención o tratamiento integral "se encuentran sujetas a los conceptos que emita el personal médico, (...) se trata de garantizar el derecho constitucional a la salud de las personas, siempre teniendo en cuenta las indicaciones y requerimientos del médico tratante"³.

*"Así las cosas, conforme lo precisó la **Sentencia T-081 de 2019⁴**, la orden de tratamiento integral depende de varios factores:*

(i) De que existan las órdenes emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su tratamiento.

(ii) De que la EPS haya actuado con negligencia en la prestación del servicio, procedido en forma dilatoria y programado los mismos fuera de un término razonable.

(iii) De que con ello la EPS ha debido poner en riesgo al paciente, al prolongar "su sufrimiento físico o emocional, y genera[r] (...) complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte".

"Lo anterior implica que cualquier orden de tratamiento integral debe estar orientada a garantizar la atención eficiente, adecuada y oportuna de las patologías que puedan presentar los pacientes diagnosticados por el respectivo médico tratante, conforme las recomendaciones, procedimientos e insumos prescritos por él, y opera cuando el prestador del servicio de salud haya desconocido el principio de integralidad en la atención"

¹ Ley 1751 de 2015 "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD" reconoció el carácter fundamental que comporta este derecho, tal como lo venía señalando la jurisprudencia constitucional. Dicha garantía, consiste en una serie de medidas y prestación de servicios, en procura de su materialización, en el más alto nivel de calidad e integralidad posible (Declarada EXEQUIBLE por la H. Corte Constitucional mediante sentencia C-634 de 2015).

² Sentencia T-062 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³ Sentencia T-053 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

“Ahora bien, la orden de tratamiento integral debe cumplir con ciertos parámetros que permiten determinar el contenido de la medida a través de la cual se restaura el derecho a la salud de la parte accionante.

“Es preciso que se funde en “(i) la descripción clara de una determinada patología o condición de salud diagnosticada por el médico tratante, (ii) por el reconocimiento de un conjunto de prestaciones necesarias dirigidas a lograr el diagnóstico en cuestión; o (iii) por cualquier otro criterio razonable”⁵, que hagan identificable el conjunto de prestaciones, de modo que las mismas no sean ambiguas ni indeterminadas y que estén sujetas a un diagnóstico y al criterio médico.

El derecho a la salud de los sujetos de especial protección constitucional tiene carácter prevalente

La garantía del derecho a la salud de sujetos de especial protección constitucional es reforzada. En los términos del Artículo 11 de la Ley 1751 de 2015:

“La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, gozarán [sic] de especial protección por parte del Estado. Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica.”⁶

ACCESIBILIDAD ECONÓMICA. EL TRANSPORTE URBANO COMO MECANISMO DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD⁷

“...El Estado tiene la obligación de remover las barreras de acceso a los servicios médicos de los que dispone el sistema, cuando ello es indispensable para asegurar el ejercicio de aquel. Este deber se refuerza en relación con las personas que se encuentran en una condición de vulnerabilidad, en virtud del principio de solidaridad ya referido.

En esa medida, si bien los asegurados tienen responsabilidades económicas de financiación, racionalización y uso del sistema, estas no pueden convertirse en una barrera infranqueable para obtener un tratamiento médico y lograr el más alto nivel de salud posible. Sus deberes de aporte no pueden convertirse en un obstáculo para la consecución de los servicios médicos que necesiten para mantener o recuperar el bienestar físico y mental, según sea el caso.

Admitir lo contrario implicaría, en la práctica, mermar las posibilidades de que las personas que no cuentan con recursos suficientes para sufragar los costos de acceso al sistema y a sus servicios, puedan tratar sus patologías y vivir en condiciones de dignidad.

Para la Corte Constitucional, la accesibilidad económica de los servicios de salud implica necesariamente eliminar las barreras que surgen por la condición socioeconómica de los usuarios⁸. Ha entendido que condicionar el acceso a los servicios médicos a la capacidad económica para costearlos, reduce las posibilidades de acceso efectivo a ellos de toda la población, en condiciones de igualdad.

De cara al asunto que se revisa en esta oportunidad, la Sala abordará una de las condiciones de acceso a los servicios ofertados por el sistema, que puede derivar en una barrera económica: se trata del servicio de transporte. En relación con él, en lo que sigue, se destacarán las subreglas que este Tribunal ha consolidado al respecto.

⁵ Sentencia T-531 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁶ Ley 1751 de 2015, Artículo 11.

⁷ Sentencia T-409 de 2019 Corte Constitucional

⁸ Sentencia T-002 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. “(...) nace para el Estado la obligación de suministrarlos, sea directamente, o a través de la entidad prestadora del servicio de salud (...) para los efectos de la obligación que se produce en cabeza del Estado, es indiferente que el afectado se encuentre en el régimen contributivo o subsidiado”.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

EL TRANSPORTE PARA ACCEDER A SERVICIOS DE SALUD

“Si bien los servicios de transporte no son prestaciones de salud en estricto sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado que, en algunas ocasiones, es un mecanismo de acceso a los servicios de salud, que puede constituirse en una barrera para el usuario⁹, cuando este debe asumir su costo y no cuenta con recursos para ello.

Inicialmente el transporte se encontraba excluido de las prestaciones en salud, pero de conformidad con la jurisprudencia, el Ministerio de Salud lo incluyó bajo la idea de que:

“las EPS y EPS-S debían cubrir los gastos de desplazamientos generados por la remisión de un usuario a un lugar distinto de su residencia cuando: (i) se certifique debidamente la urgencia en la atención y (ii) entre instituciones prestadoras de servicios de salud dentro del territorio nacional, en los eventos en que, por falta de disponibilidad, no se pueda brindar la atención requerida en su lugar de residencia”¹⁰

*La **Sentencia T-760 de 2008** fue enfática en afirmar que “toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que le impidan (...) acceder a los servicios de salud que requiere con necesidad, cuando éstas implican el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia (...) y la persona no puede asumir los costos de dicho traslado”¹¹.*

Recientemente la reglamentación sobre el Plan de Beneficios, en sus actualizaciones anuales¹², ha admitido el cubrimiento de servicios de transporte con cargo a la UPC en algunos eventos específicos¹³, para atender urgencias y para pacientes ambulatorios, en condiciones específicas y asentados en zonas de dispersión geográfica.

*Esta Corporación señaló que, en principio, el transporte corresponde al paciente y su familia, “independientemente de que los traslados **sean en la misma ciudad**, interinstitucionales o intermunicipales, dirigidos a la práctica de procedimientos médicos o a la prestación de algún servicio del cual no dispone la IPS remitente”¹⁴. Sin embargo, de manera excepcional, corresponderá a la EPS cuando (i) los municipios o departamentos remitentes reciban una UPC adicional o (ii) el paciente esté en circunstancias de vulnerabilidad económica y debilidad manifiesta¹⁵.*

Según este planteamiento, de conformidad con las particularidades de cada caso concreto, el juez de tutela debe evaluar la pertinencia del suministro del servicio de transporte con cargo al sistema de salud, con fundamento en dos variables: la necesidad de aquel para contener un riesgo para el usuario y la falta de capacidad económica del paciente y su núcleo familiar para costearlo¹⁶. De ello depende que pueda trasladarse la obligación de cubrir los servicios de transporte del usuario al sistema de salud, a través de las EPS¹⁷.

⁹ Sentencias T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-352 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-002 de 2016 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-074 de 2017 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

¹⁰ Sentencia T-074 de 2017. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

¹¹ Posición reiterada, entre otras, en la sentencia T-233 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

¹² Sentencia T-010 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. *El Plan de Beneficios en Salud es el esquema de aseguramiento que define los servicios y tecnologías a los que tienen derecho los usuarios del sistema de salud para la prevención, paliación y atención de la enfermedad y la rehabilitación de sus secuelas. Es actualizado anualmente con base en el principio de integralidad y su financiación se hace con recursos girados a cada Empresa Promotora de Salud (EPS) de los fondos del Sistema General de Seguridad Social en Salud por cada persona afiliada; los montos varían según la edad y son denominados Unidad de Pago por Capitación (UPC)."*

¹³ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución N°6408 del 26 de diciembre de 2016 (Título V, artículo 120 y ss.), N°5269 del 22 de diciembre de 2017 y N°5857 del 26 de diciembre de 2018 (Título V, artículo 126 y ss.)

¹⁴ Sentencia T-339 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Sentencia T-154 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁷ Sentencia T-039 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

La garantía del servicio de transporte, por vía jurisprudencial, también admite el desplazamiento del paciente con un acompañante, siempre que su condición etaria¹⁸ o de salud¹⁹ lo amerite. Para conceder el transporte de un acompañante, es preciso verificar que “(iii) El paciente es totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (iv) requiere atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (vi) (sic.) ni él ni su núcleo familiar cuentan con los recursos suficientes para financiar el traslado”²⁰

En ese evento los costos asociados a la movilización de ambas personas corren por cuenta de las EPS.

Según lo anotado hasta este punto, puede concluirse que el transporte, pese a no ser una prestación de salud, es un mecanismo necesario para el acceso a los servicios del sistema. Cuando este se convierte en una barrera para seguir un tratamiento orientado al logro del mayor nivel de salud posible, por la imposibilidad de asumir su costo por parte del paciente y su familia, su suministro corresponde a las EPS sin importar que se trate de transporte urbano.

EL SERVICIO DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL PARA UN PACIENTE AMBULATORIO DEBE SER CUBIERTO POR LA EPS CUANDO EL USUARIO LO REQUIERE PARA ACCEDER AL SERVICIO EN EL PRESTADOR AUTORIZADO POR LA ENTIDAD²¹

“De conformidad con la reiterada jurisprudencia de la Honorable 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 2020,²² 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.

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.²³ 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.

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

¹⁸ Sentencias T-650 de 2015 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-003 de 2006 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

¹⁹ Sentencia T-197 de 2003 (M.P. M.P. Jaime Córdoba Triviño) y T-557 de 2016 (M.P. Alberto Rojas Ríos), esta última específicamente en relación con el autismo en menores de edad.

²⁰ Sentencia T-309 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

²¹ Sentencia T-122 de 2021 M.P. Diana Fajardo Rivera.

²² Sentencia SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.

²³ Ver Artículo 122 de la Resolución 3512 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

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 2020,²⁴ 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.

Adicionalmente a las reglas ya resumidas, con respecto a los usuarios que requieren de un acompañante, en la jurisprudencia reiterada sobre el tema, la Corte ha establecido que una EPS vulnera el derecho a la salud de una persona afiliada a ella que debe salir del municipio o ciudad donde reside para acceder a un servicio o tecnología incluida en el plan de beneficios vigente, cuando no cubre los gastos de transporte y estadía de su acompañante, siempre y cuando se cumplan las siguientes tres condiciones:²⁵ (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”,²⁶ y (iii) que ni el usuario ni su familia tengan los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos mencionados.

Ahora bien, solicita la señora **ROSA ISABEL LÁZARO CUELLAR** en calidad de agente oficiosa, se proteja el derecho fundamental a la salud en conexidad con los derechos fundamentales a la vida y la integridad personal del señor **LUIS FELIPE LAZARO** y como consecuencia se ordene a la accionada a los siguientes servicios:

- *Asignación de servicio de enfermería según recomendación médica 12 horas de lunes a sábado.*
- *Autorizar insumos necesarios para el tratamiento médico de su padre, tales como inhaladores, y otros formulados por el médico.*
- *Autorizar servicio de transporte dentro del Municipio de Mosquera, en atención al derecho a la salud del señor.*
- *Se le garantice el derecho a la salud de manera integral autorizando todos los procedimientos, tratamientos médicos, así como medicamentos que requiera por su estado de salud.*

En primer lugar, respecto al servicio de Auxiliar de enfermería, teniendo en cuenta el material probatorio se evidencia Valoración realizada por la IPS GOLEMAN SERVICIOS INTEGRALES, el día 22 de junio de 2022, donde confirman que no se cuenta con criterios médicos de enfermería para el señor **LUIS FELIPE LÁZARO**, de acuerdo al estado de salud lo que requiere es de cuidador primerio (no auxiliar de enfermería) quien puede realizar funciones como: ***“actividades de movilización, hidratación de piel, tendido de cama, aseo y baño, cambio de pañal y prevención de la dermatitis del pañal y úlceras por presión signos de alarma, vigilancia del estado de conciencia. Paso de nutrición enteral en paciente que cuente con gastrostomía, sonda nasogástrica u orogástrica, paso de nutrición enteral. Dieta asistida, prevención de broncoaspiración, preparación de***

²⁴ Sentencia SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.

²⁵ Después de que la Sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) recogiera las reglas que aquí se reiteran, estas han sido aplicadas continuamente por la Corte en providencias como las siguientes: T-346 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa; T-481 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-388 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-116A de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T-105 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-154 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-495 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-032 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; T-069 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo. S.P.V. Antonio José Lizarazo Ocampo; y T-010 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

²⁶ Sentencia T-350 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Esta es la providencia que la Sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) cita para recoger las reglas jurisprudenciales en comento. La providencia citada, a su vez, se basa en la Sentencia T-197 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL

alimentos espesados y dietas blandas y líquidas en pacientes con trastorno de deglución leve. Manejo de traqueostomía (limpieza) en pacientes con traqueostomía funcionante, sin riesgo de falla ventilatoria y sin evidencia de abundantes secreciones. Aplicación, almacenamiento de medicamentos, horarios de aplicación toma y registro adecuado de glucometrías en paciente con uso de medicamentos subcutáneos. Limpieza y manipulación correcta de sondas vesicales, colostomías, cistotomías. Y manipulación y disposición de desechos en protegidos con requerimiento de cateterismos vesicales periódicos para prevención de infecciones urinarias a repetición en el caso de vejiga neurogénica, (se exceptúan algunos casos en los que se define vía urinaria difícil y por indicación de urología se indica turnos de enfermería). “

La Corte Constitucional mediante Sentencia T-096 de 2016, determino:²⁷ *“El servicio de cuidador está excluido del POS conforme la resolución 5521 de 2013, artículo 29 indica: que la atención domiciliaria no abarca (recursos humanos con finalidad de asistencia o protección social, con es el caso de cuidadores) dado a su carácter asistencial y no relacionado con la garantía de salud. La Corte ha indicado que el cuidado y atención de las personas que no pueden valerse por si mismas radica en cabeza de los parientes o familiares que viven con él, en virtud del principio de solidaridad que se hace más fuerte tratándose de personas con especial protección y en circunstancias de debilidad, así compete en primer lugar la familia solidarizarse brindar la atención y cuidado que necesita el pariente en situación de indefensión. En virtud de sus estrechos lazos, la obligación moral descansa en primer lugar en el núcleo familiar especialmente de los miembros con quien aquel convive”.*

Respecto al servicio de transporte dentro del Municipio de Mosquera, no obstante la accionada Convida EPS en trámite y en respuesta de la presente tutela no hace referencia a la mencionada solicitud, se tiene que se trata de SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL como el caso del señor **LUIS FELIPE LÁZARO**, adulto mayor, con diagnóstico de EPOC, y de acuerdo con la base de la Administración de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES, se encuentra afiliado al Régimen Subsidiado EPS-Convida en el Municipio de Mosquera, con tipo de afiliación cabeza de familia.

Por lo anterior la EPS debe asumir el servicio de transporte intermunicipal con cargo a la UPC básica, conforme a lo señalado en la jurisprudencia que *“(i) es su obligación prever una red de prestadores suficiente y (ii) el servicio de transporte se convierte en estos casos en una condición para acceder al servicio de salud.”*²⁸

En relación a la ATENCIÓN MÉDICA INTEGRAL, al tratarse de un adulto mayor es una persona de especial protección, se ordenará para “garantizar la continuidad en la prestación del servicio y evitar al accionante la interposición de nuevas acciones de tutela por cada nuevo servicio que sea prescrito por los médicos adscritos a la entidad.

En lo que corresponde al suministro de medicamentos se observa la orden médica por parte de la IPS GOLEMAN SERVICIO INTEGRAL S.A.S, fechada catorce (14) de febrero del año en curso, del inhalador “tiotropio olodaterol”, se refiere en los hechos que se radicó autorización desde el día Dieciocho (18) de mayo de la presente anualidad, sin embargo no han otorgado autorización; por lo tanto, se evidencia que existe la orden médica y se ponen en conocimiento de este despacho las demoras de la entrega de los medicamentos.

²⁷ M.P Luis Ernesto Vargas Silva

²⁸ Sentencia SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL**

Por lo anterior se debe de recordarse a la EPS-S CONVIDA el deber que le asiste en la prestación del servicio de manera continua, sin demoras y dilaciones.

Se debe lograr la materialización del PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD que conlleva a que toda prestación del servicio se realice de manera oportuna, eficiente y con calidad; de lo contrario se vulneran los derechos fundamentales de los usuarios del sistema de salud.

Se ordenará a CONVIDA EPS que preste a **LUIS FELIPE LÁZARO**, la ATENCIÓN MÉDICA INTEGRAL en forma permanente una vez se prescriba por los médicos tratantes adscritos a CONVIDA EPS, que comprende suministro de medicamentos, consultas médicas, terapias, exámenes y todos aquellos insumos y elementos imprescindibles para tratar los padecimientos del usuario, aun cuando se encuentren excluidos del Plan Obligatorio de Salud, dejando abierta la posibilidad de recobro ante el Fosyga (hoy ADRESS); para lo cual le concede el término de QUINCE (15) DÍAS siguientes la orden médica respectiva, máxime cuando, itérese se encuentra demostrado que **LUIS FELIPE LÁZARO**:

- (i) Es adulto mayor, por tal razón lo convierte en sujeto de especial protección constitucional.
- (ii) Padece de “EPOC.”
- (iii) Carece de recursos económicos para sufragar los costos que demanda tal padecimiento.

CONVIDA EPS, podrá repetir contra el FOSYGA (HOY ADRESS) por los gastos en que incurra en cumplimiento del presente fallo y que no sean de su competencia.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO CIVIL MUNICIPAL DE MOSQUERA CUNDINAMARCA**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR EL DERECHO de Salud, Vida e Integridad Personal del señor **LUIS FELIPE LÁZARO**, contra **CONVIDA EPS**, conforme las consideraciones precedentemente expuestas.

SEGUNDO: ORDENAR a CONVIDA EPS, a través de su representante legal o quien haga sus veces, que en el transcurso de las próximas cuarenta y ocho (48) horas corridas a partir de la notificación del presente fallo, procedan a garantizar el **MANEJO INTEGRAL** procedimiento, tratamientos, citas médicas cirugías, suministros de medicamentos ordenados por su médico tratante (inhalador tiotropio olodaterol) como consecuencia de lo anterior, conforme al diagnóstico que padece el accionante **cubrimiento del 100%** de su costo, de acuerdo a la prescripción del medio tratante y hasta cuando este así lo determine. (se advierte al accionante que los elementos que no han sido ordenados por su médico tratante no pueden ser incluidos dentro del presente fallo).

TERCERO: ORDENAR a CONVIDA EPS, a través de su representante legal o quien haga sus veces que en el transcurso de las próximas cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, haga las gestiones administrativas necesarias para asegurar el transporte urbano dentro del municipio de Mosquera del señor **LUIS FELIPE LÁZARO**, para acudir con acompañante, a cada una de las citas médicas o exámenes de diagnóstico que sean prescritos por el medico tratante para enfrentar su diagnóstico, conforme a las



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CIVIL MUNICIPAL**

autorizaciones que sean otorgadas.

CUARTO: DESVINCULAR: de la presente acción constitucional a **LA SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA** y a la **IPS GOLEMAN SERVICIOS INTEGRALES SAS** por no encontrar de su parte vulneración a los derechos fundamentales del petente.

QUINTO: NOTIFIQUESE la presente decisión, **VIA CORREO ELECTRONICO** al accionante, como a la accionada. De no ser posible utilícese el medio más expedito.

SEXTO: REMITIR las diligencias de no ser impugnada la presente decisión a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Ofíciense.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**ASTRID MILENA BAQUERO GUTIERREZ.
JUEZA**

Firmado Por:
Astrid Milena Baquero Gutierrez
Juez
Juzgado Municipal
Civil 000
Mosquera - 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: **6697695d6a6640af2f039aaedd414347a338de67254826f33fd46d4d1d72decb**

Documento generado en 18/07/2022 03:45:18 PM

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