

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ Ibagué, veintiuno (21) de enero de Dos Mil Veintiuno (2021)

**Providencia:** Sentencia Segunda Instancia.  
**Proceso:** Acción de Tutela.  
**Radicación:** 73001-40-03-008-2020-00423-01  
**Accionante:** Carmen Nidia Loaiza Rodallega  
**Accionado:** Comparta EPS y otros.

**Tema a Tratar:** *Del Derecho a la Salud y Seguridad Social: El Derecho a la Salud invocado, se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución, establece que la atención de la salud es un servicio público a cargo del estado y que en Colombia se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. El Derecho a la Seguridad Social, dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, se le confiere el carácter de servicio público obligatorio y de derecho irrenunciable de todos los colombianos, correspondiendo al Estado su dirección, coordinación y control al igual que garantizar su efectiva realización y la ampliación de su cobertura.*

#### **I. OBJETO DE DECISIÓN:**

Procede el despacho a decidir la impugnación formulada por la parte accionada - **Comparta EPS** - contra el fallo de tutela de fecha 9 de diciembre de 2020, proferido por el Juzgado Octavo Civil Municipal de Ibagué dentro de la acción de la referencia.

#### **II. ANTECEDENTES:**

**Carmen Nidia Loaiza Rodallega promovió** la presente acción de tutela contra **Comparta E.P.S., La Secretario de Salud Departamental del Tolima y el Hospital Federico Lleras Acosta solicitando** las siguientes:

#### **III. PRETENSIONES:**

Solicita ordenar a la **EPS Comparta** garantizar cita para la realización del examen denominado Estudio Polisomnográfico, si es por fuera del lugar de perímetro de residencia, transporte, hospedaje, alimentación con acompañante.

Así mismo, la atención integral del 100% de su enfermedad, según prescripción de los médicos tratantes. Traslado de ser necesario a otra ciudad ida y regreso con acompañante, de no ser posible cubrimiento de viáticos hospedaje y un acompañante. Por último, exoneración de copagos

#### **IV. HECHOS:**

Manifiesta el accionante - **Carmen Nidia Loaiza Rodallega** - que es paciente de 62 años de edad, con diagnóstico médico APNEA DEL SUEÑO, QUISTE Y MUCOCELE DE LA NARIZ Y DEL SENOS PARANASAL CRONICO. El motivo por el cual acudo a instaurar esta acción de tutela con medida provisional, es debido a los síntomas que está presentando son delicados por la fatiga fuerte, y es necesario que se le realice ESTUDIO POLISOMNOGRAFICO, ordenado por el médico tratante adscrito a la EPS S COMPARTA. lo cual se acercó a la oficina le dijeron que estuviera pendiente que ellos se llamaban lo cual a la fecha no lo han realizado su estado de salud cada día desmejora. poniendo en riesgo su vida e integridad física.

Expone que acude para que actúe en nombre su nombre y al EPS le suministres lo autorizado por el médico tratante. Es perteneciente a la población vulnerable y pobre de este país.

#### **V. TRÁMITE PROCESAL:**

Correspondió por reparto al Juzgado Octavo Civil Municipal de Ibagué el trámite de la presente acción, admitida mediante proveído del 25 de noviembre de 2020, corriéndosele traslado a la parte accionada para que se pronunciaran sobre los hechos vulnerantes alegados en su contra:

**La Secretario de Salud Departamental del Tolima**, al contestar manifestó que es **Comparta EPS** la entidad encargada de suministrar los servicios de salud reclamados en la tutela, por lo cual solicitó no imputársele responsabilidad alguna al ente que representa.

En cuanto a la solicitud de transponte, refiere que la accionante no hace parte de la población pobre no asegurada (PPNA), ni requiere desplazarse para recibir tratamientos o procedimientos fuera del POS; ya que no le fueron ordenados por el médico tratante.

**Comparta EPS-S**, contestó que a la acción de tutela señaló que la EPS, generó la autorización para el examen ESTUDIO FISIOLÓGICO COMPLETO DEL SUEÑO [POLISOMNOGRAFIA] para ser practicado a la afiliada en la IPS MEINTEGRAL. Así mismo, procedió a remitir la autorización a la IPS para la programación del procedimiento.

Indica que la solicitud del servicio de transporte no es procedente, habida cuenta que la IPS MEINTEGRAL está ubicada en el barrio Macarena del municipio de Ibagué, lugar donde en la actualidad se encuentra la residencia en la accionante, así como todos los servicios requeridos por la paciente se están garantizando en su ciudad actual de residencia. Informa que el servicio de transporte ambulatorio intermunicipal y urbano, no se encuentra incluido en el Plan de Beneficios en Salud (PBS), toda vez que el municipio de IBAGUE - TOLIMA en el cual se encuentra zonificado el usuario no cuenta con UPC diferencial por dispersión geográfica (Resolución 3513 de 2019).

A su vez aclara que, de conformidad con lo establecido en los artículos 121 y 122 de la Resolución 3512 de 2019, el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC cubre el traslado acuático, aéreo y terrestre (en ambulancia básica y medicalizada), solo en determinados casos al igual que el servicio de transporte de paciente ambulatorio. Señala que, en cuanto a los servicios complementarios de alojamiento y alimentación, su garantía no corresponde de manera alguna a COMPARTA EPS-S, toda vez que no se trata de atenciones que estén relacionadas con la prestación de servicios de salud, sino que se

clasifican como servicios de carácter social que debe cubrir el ente territorial en el que se encuentra zonificado el usuario.

Que en lo que respecta a la solicitud de alimentación esta resulta improcedente, puesto que no es un gasto imprevisto para la accionante, por el contrario, es una necesidad que debe suplir el agenciado sea Ibagué o en cualquier otra municipalidad, independientemente de si requiere prestación de servicios médicos o no, debiendo suplirse la misma en forma diaria independientemente de la ubicación del accionante y de su acompañante. Manifiesta en lo que tiene que ver con la atención integral de los servicios médicos, a COMPARTA EPS-S le compete autorizar todos aquellos que el paciente requiera y que se encuentren dentro del Plan de Beneficios en Salud como lo ha hecho hasta la fecha. En cuanto a los demás servicios y tecnologías que no hagan parte del PBS, su financiamiento corresponde directamente a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES. Con todo solicita que se declare la improcedencia de la acción de tutela o en su defecto, desvincular a COMPARTA EPS-S toda vez que a la usuaria le han sido autorizados y garantizados los servicios que ha requerido. Así mismo, porque la EPSS no es la responsable de la prestación de los demás servicios solicitados mediante la presente acción de tutela por tratarse de eventos no cubiertos por el Plan de Beneficios en Salud (NO PBS). Siendo competencia directa para su financiamiento la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES.

***El Hospital Federico Lleras Acosta ESE***, manifestó que el tipo de examen que se le ordenó a la paciente no está contratado con Comparta EPS, toda vez que el Hospital no posee los equipos médicos para su realización, pese a que cuentan con la especialidad de Otorrinolaringología.

Por lo tanto, corresponde a la EPS indicarle a la tutelante la IPS contratada dentro de su red de servicios a la que debe acudir para la realización del examen requerido

#### **VI. FALLO DE PRIMER GRADO:**

La instancia precedente, mediante providencia de fecha 9 de diciembre de 2020, concedió el amparo de tutela deprecado y en consecuencia ordeno a **Comparta EPS**, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas seguidas a la notificación del presente fallo acuerden con MEDINTEGRAL IPS la ASIGNACION CITA para la toma del examen ESTUDIO FISIOLÓGICO COMPLETO DEL SUEÑO [POLISOMNOGRAFIA] prescrito por el médico tratante y autorizo a COMPARTA EPS-S el recobro ante el ENTE TERRITORIAL por el valor de los gastos en los que incurra siempre y cuando se trate de atenciones no incluidas en el PBS.

#### **VII. DE LA ALZADA:**

Contra la anterior decisión se alzó en impugnación la parte accionada - **Comparta EPS-S**, argumentando realizó las gestiones pertinentes con el fin de asegurar la programación del examen requerido y ordenado por el médico tratante, donde se procedió a generar nueva autorización de servicios: • ESTUDIO FISIOLÓGICO COMPLETO DEL SUEÑO [POLISOMNOGRAFIA], bajo autorización de servicios 0, la cual podrá ser activada por la IPS con el código 5cb74c, direccionado a la IPS MEINTEGRAL.

Donde se procedió a solicitar por tercera vez la programación a la IPS MEINTEGRAL no obstante la misma no ha dado respuesta positiva a la EPS, sin embargo se seguirá realizando las gestiones administrativas necesarias para asegurar la prestación del servicio a la usuaria.

Ahora bien, con respecto al reconocimiento realizado por el Juez en el numeral tercero del fallo de tutela se aclara que el mismo no tiene en cuenta las competencias en materia de cubrimiento de servicios en salud ni la normatividad aplicable a la materia, que establece que es obligación de las EPS-S únicamente la prestación de servicios PBS-S que requieran sus afiliados y los demás servicios deben ser financiados por la Administradora de los Recursos del Sistema General

de Seguridad Social en Salud – ADRES conforme a la Resolución 0094 de 2020, y no por la SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA.

Desde el 1 de abril de 2020 se derogo todo lo correspondiente a recobros antes los entes territoriales – secretarias de salud departamental pues quien en adelante financiera los recursos del sistema general de salud es la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES. Teniendo en cuenta lo anterior se solicitará al despacho que de confirmarse la presente acción de tutela se corrija el numeral tercero en el sentido de RECONOCER que los servicios NO PBS y exclusiones deben ser financiado por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES de acuerdo a la Resolución 3512 de 2019 y en concordancia con los parámetros dados por la Resolución 205 de 2020 y Resolución 206 de 2020.

En cuanto a la atención integral de los servicios médicos requeridos me permito indicar que se han garantizado todos los servicios médicos solicitados y así mismo, a COMPARTA EPS-S le compete autorizar todos aquellos que la paciente requiera y que se encuentren dentro del PBS como lo ha hecho hasta la fecha, de conformidad con lo contenido en la Resolución 3512 de 2019. 1 En cuanto a los demás servicios y tecnologías no incluidas en el Plan de Beneficios en Salud (NO PBS), su financiamiento obedece directamente a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES o a quien el Ministerio de Salud y Protección Social defina para su competencia, de acuerdo a la normatividad vigente y, entre otras, la Resolución 0094 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, en concordancia con lo establecido en la Resolución 2438 de 2018 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de la cual se establece el procedimiento y requisitos para el acceso a los servicios y tecnologías no financiadas con recursos de la UPC del régimen subsidiado y demás servicios complementarios (aplicativo MIPRES).

### **VIII. DE LA SEGUNDA INSTANCIA:**

Surtido el trámite procesal, procede el despacho a desatar la alzada, para lo cual previamente se hacen las siguientes:

### **IX. CONSIDERACIONES:**

#### ***1. De los Presupuestos Procesales de la Acción:***

No se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, encontrándose acreditados los presupuestos de la acción, pues es este despacho competente para resolver la impugnación de la presente acción, y la misma cumple con los requisitos establecidos en el artículo 86 de la Constitución Nacional y los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

#### ***2. Problemas Jurídicos:***

*¿Se vulnera por parte de la accionante en el caso bajo estudio, los Derechos Fundamentales a la Salud, Seguridad Social y vida digna frente a la negativa de la autorización, prestación de los servicios y suministro de los medicamentos y elementos médicos requeridos por el representante?*

#### ***3. Del tema de la alzada:***

En el presente asunto, se debe determinar la procedencia misma de la presente acción de tutela para reclamar la prestación de los servicios medico asistenciales y suministro de los medicamentos excluidos del Plan de Beneficios – PBS solicitados, así como la facultad de Recobro ante la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES.

#### ***3.1. Del Derecho a la Salud y Seguridad Social:***

El ***Derecho a la Salud*** invocado, se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución, dentro del capítulo de los derechos económicos, sociales y culturales. Allí se establece que la atención de la salud es un servicio público a cargo del estado y que en

Colombia se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Frente a este derecho, la Corte Constitucional ha precisado que la salud puede ser considerada como fundamental no solo cuando peligra la vida como mera existencia, sino que ha resaltado que la salud es esencial para el mantenimiento de la vida en condiciones dignas y que el acceso a tratamientos contra el dolor o el suministro de todo lo necesario, para aquellas personas que padecen de enfermedades de alto costo que si bien, algunas son incurables, debe propenderse por todo lo necesario para un padecimiento en condiciones dignas<sup>1</sup>.

Por su parte, respecto al derecho a la **Seguridad Social**, dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política de 1991, se le confiere el carácter de servicio público obligatorio y de derecho irrenunciable de todos los colombianos, correspondiendo al Estado su dirección, coordinación y control al igual que garantizar su efectiva realización y la ampliación de su cobertura.

La Seguridad Social como servicio público, puede estar en manos de entidades públicas o privadas y está sujeta a los principios de progresividad, transparencia, eficacia, eficiencia, celeridad, universalidad y solidaridad entre otros.

### **3.2. Principio de integralidad en salud.**

3.2.1. De acuerdo con el artículo 2º, literal d) de la Ley 100 de 1993 la integralidad, en el marco de la Seguridad Social, debe entenderse como “la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta Ley”.

Dicho criterio fue posteriormente reiterado en la Ley 1122 de 2007<sup>2</sup> y actualmente desarrollado en la Ley Estatutaria de Salud<sup>3</sup>, la cual en su artículo 8º dispuso que: *“los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario. En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada”*.

3.2.2 Al respecto, cabe señalar que en sentencia C-313 de 2014 mediante la cual se llevó a cabo el control previo de constitucionalidad de la referida Ley Estatutaria de Salud, la Corte precisó que el principio de integralidad irradia el sistema de salud y determina su lógica de funcionamiento. De allí, que la adopción de todas las medidas necesarias encaminadas a brindar un tratamiento que efectivamente mejore las condiciones de salud y calidad de vida de las personas es un principio que “está en consonancia con lo establecido en la Constitución y no riñe con lo sentado por este Tribunal en los varios pronunciamientos en que se ha estimado su vigor”<sup>4</sup>.

En ese contexto, sostuvo este Tribunal en reciente sentencia T-171 de 2018<sup>5</sup> que el principio de integralidad que prevé la ley 1751 de 2015 opera en el sistema de salud no solo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino, también, para que pueda sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal. En ese sentido, destacó la Corte que el servicio *“se debe encaminar a la protección constitucional*

---

<sup>2</sup> “Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

<sup>3</sup> Ley 1751 de 2015.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-313 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza. Acápite 5.2.8.3

<sup>5</sup>M.P Cristina Pardo Schlesinger

*del derecho fundamental a la salud, es decir que, a pesar del padecimiento y además de brindar el tratamiento integral adecuado, se debe propender a que el entorno [del paciente] sea tolerable y digno”.*

En suma, ha considerado la propia jurisprudencia que el principio de integralidad, a la luz de la Ley Estatutaria de Salud, envuelve la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de garantizar la autorización completa de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás servicios que el paciente requiera para el cuidado de su patología, así como para sobrellevar su enfermedad<sup>6</sup>.

En asunto *sub examine*, **Carmen Nidia Loaiza Rodallega**, es una adulta mayor de 61 años de edad, quien se encuentra afiliada a **Comparta EPS-S** en el régimen subsidiado, ha sido diagnosticada con “**QUISTE Y MUCOCELE DE LA NARIZ Y DEL SENO PARANASAL CRONICO**” y como diagnóstico presuntivo de apnea del sueño, razón por la cual su médico tratante el examen ESTUDIO FISIOLÓGICO COMPLETO DEL SUEÑO [POLISOMNOGRAFIA], el cual si bien es cierto fue autorizado por la EPS y direccionado a la IPS MEINTEGRAL, no lo es menos que no han sido agendado ni mucho menos practicado, vulnerando claramente los derechos del agenciado.

Bajo estos supuestos, resulta claro para el despacho que **Comparta EPS**, se encuentra vulnerando los derechos fundamentales deprecados por la accionante, pues a pesar de que la prescripción médica, no ha sido posible la realización del examen en mención y la EPS no se ha tomado la molestia de redireccionar la autorización de dicho servicio a otra IPS con la que tenga contrato, demostrando total desatención por parte de **Comparta EPS**, potísima razón para tutelar los derechos de **Carmen Nidia Loaiza Rodallega**, tal y como lo hizo el juez de primera instancia.

Ahora sobre la pretensión de tratamiento integral, a de indicarse que es el derecho que tienen los pacientes que se encuentran

---

<sup>6</sup>Corte Constitucional sentencia T-171 de 2018 M.P Cristina Pardo Schlesinger.

en ciertas condiciones para que les brinden todos los servicios de salud, estén o no estén dentro del Plan Obligatorio de Salud, POS, pertenezcan a uno u otro régimen; tales como exámenes, diagnósticos, valoración especializada, cirugías, tratamientos, medicamentos, insumos, terapias de rehabilitación y todo lo que prescriban los médicos tratantes para recuperar la salud del paciente.

Este derecho de servicio integral lo tienen: los menores, los **adultos mayores**, desplazados, indígenas, reclusos, personas que padezcan enfermedades de “alto cuidado” mal llamadas catastróficas como cáncer, sida, insuficiencia renal, cardiopatías, entre otras; y aquellas personas en grave discapacidad o en grave estado de salud. Hay que resaltar que la integralidad se refiere a la prestación de todos los servicios médico-clínicos que requiera el paciente sin importar si se encuentran o no dentro del plan obligatorio de salud.

Así las cosas, es necesaria la intervención del juez Constitucional en procura de amparo y protección de los derechos fundamentales invocados, por el hecho de estar involucrados derechos fundamentales de una persona de especial protección Constitucional, en virtud a su estado de debilidad manifiesta por su condición física, pues recordemos que estamos ante una adulta mayor de 61 años de edad.

Finalmente, no se impartirá orden de recobro ante la Administradora de los Recursos General de Seguridad Social en Salud por lo servicios fuera del PBS que con ocasión de esta sentencia deba suministrar la entidad, pues las resoluciones 205 y 206 del 17 de febrero de 2020, respectivamente, determinan lo y de cara con la solicitud de recobro alegada por la EPS pertinente en cuanto a los "presupuestos máximos" para que las EPS garanticen la atención médica integral, sin que para ello deba mediar orden judicial.

### **3.3. Conclusión:**

Por lo tanto, esta dependencia judicial comparte parcialmente el criterio del Juzgado de Primera Instancia que tuteló los derechos invocados a favor de por **Carmen Nidia Loaiza Rodallega** y

por ende confirmara los numerales primero y segundo, revocara el numeral tercero y en su lugar adicionara la providencia impugnada, por las razones expuestas en esta providencia.

### **VII. DECISION:**

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Quinto Civil del Circuito de Ibagué - Tolima**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **VIII. RESUELVE:**

**1. Confirmar** los numerales primero y segundo de la Sentencia de Tutela de Primera Instancia de fecha nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Octavo Municipal de Ibagué - Tolima por las razones expuestas en esta providencia.

**2. Revocar** el numeral tercero por las razones expuestas en esta providencia, de sentencia impugnada.

**3. Adicionar** a la Sentencia de Tutela de Primera Instancia de fecha nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Octavo Municipal de Ibagué - Tolima, un numeral en el sentido de **Ordenar a Comparta EPS** para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, si no lo ha hecho aún, adelante todas y cada una de las gestiones administrativas y presupuestales necesarias a fin de autorizar y garantizar a favor de **Carmen Nidia Loaiza Rodallega** toda la atención integral de manera oportuna, eficiente y con calidad que esta requiera en vista a su condición física que relacionado con la patología de "*quiste y mucocele de la nariz y del seno paranasal crónico y como diagnostico presuntivo de apnea del sueño*", conforme lo ordenado o especificado por sus médicos tratantes, este o no incluido dentro del POSS o bien denominado hoy plan de beneficios.

**4. Notificar** por los medios más hábiles e idóneos a las partes interesadas, conforme lo dispuesto en el Art. 30 Decreto 2591/91.

**5. Remitir** las presentes diligencias ante la Honorable Corte Constitucional, a efectos de su eventual revisión y de conformidad con lo previsto en el Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

El Juez,



**HUMBERTO ALBARELLO BAHAMON**