

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS
LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., seis (6) de octubre de dos mil veintidós (2022).

S E N T E N C I A

Acción de tutela promovida por la señora LIZETH ORDOÑEZ TRIANA en calidad de agente oficiosa del señor YESID ORDOÑEZ TRIANA contra SALUD TOTAL EPS-S S.A.

ANTECEDENTES

La señora Lizeth Ordoñez Triana, identificada con C.C. N° 1.077.973.850, actuando como agente oficiosa del señor Yesid Ordoñez Triana, promovió acción de tutela en contra de Salud Total EPS-S S.A., para la protección de los derechos fundamentales de petición, vida y salud, por los siguientes hechos relevantes¹:

Señaló, que el señor Yesid Ordoñez Triana es cotizante en calidad de afiliado a Salud Total EPS en el régimen contributivo, y se encuentra diagnosticado con secuelas de Embolismo Graso, Encefalopatía Hipóxica Isquémica, Epilepsia Focal Sintomática, y Osteomielitis en la pierna izquierda.

Relató que, entre enero de 2012 y 2013, su agenciado luego de haberse lesionado la pierna izquierda, sufrió una embolia de grasa, la cual le generó una disminución en su capacidad laboral del 69.45%, generándole secuelas de pérdida de movilidad y desplazamiento; razón por la cual, el 29 de octubre de 2021 le fue prescrita una silla de ruedas plegable, ruedas posteriores de 24 pulgadas con aro impulsor y delanteras de 8 pulgadas, descansabrazos y descansa pies removibles, cinturón pélvico, y correa tibia, así como también silla pato en aluminio con ruedas de 4 pulgadas.

Manifestó que, pese a las varias solicitudes verbales a la accionada, los elementos prescritos no han sido puestos a su disposición; razón por la cual, el 9 de agosto de 2022 presentó un derecho de petición sin que a la fecha de presentación de la tutela le hubiera sido resuelto.

Recibida la acción de tutela, se avocó conocimiento en contra de SALUD TOTAL EPS-S S.A. y se vinculó a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES (Doc. 04 E.E.).

ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES a través de su apoderado, Julio Eduardo Rodríguez Alvarado, informó que, se terminó la facultad de recobro y que mediante el artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, se estableció el mecanismo de presupuesto máximo a través del cual se asigna un presupuesto anual a las EPS, que es transferido por la ADRES, para que las EPS garanticen a sus afiliados la prestación de servicios y tecnologías no financiados con los recursos

¹ 01-Folios 1 a 2 pdf.

de la UPC; por lo que la ADRES ya giró a la EPS accionada, un presupuesto máximo con la finalidad de que suministre los servicios “no incluidos” en los recursos de la UPC. Por lo expuesto, solicitó negar el amparo junto con cualquier solicitud de recobro y pidió ser desvinculada de la tutela (06-fls. 3 a 16 pdf).

SALUD TOTAL EPS-S S.A. a través de su gerente, señora Irma Carolina Pinzón Ribero, informó que es inexistente la vulneración de los derechos fundamentales alegados, dado que siempre ha autorizado todo lo requerido por el paciente, por lo que la tutela debe ser negada por improcedente.

En cuanto a la solicitud de silla de ruedas y de pato, informó que no era posible acceder a los mismos, dado que se trata de tecnologías no financiadas con recursos de la Unidad de Pagos por Capacitación UPC, pues conforme las resoluciones 2481 de 2020 y 2292 de 2021, las sillas de ruedas, plantillas y zapatos ortopédicos no se financian con cargo a la UPC.

Por otra parte, indicó que el accionante no ha demostrado un perjuicio irremediable, así como tampoco, que no cuenta con los recursos económicos para asumir la silla de ruedas y, por el contrario, en la base de datos se evidencia que hace parte del régimen contributivo, en calidad de cotizante, categoría “B”, por lo que cuenta con capacidad adquisitiva para costear la silla de ruedas. Por lo expuesto, solicitó denegar la acción de tutela (07-fls. 2 a 6 pdf).

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO

El Despacho establecerá, i) la procedencia de la acción de tutela y ii) si la accionada ha vulnerado los derechos fundamentales del señor Yesid Ordoñez Triana, al no garantizarse el suministro de la silla de ruedas y silla de pato en aluminio u ordenar lo pertinente para garantizar la protección de los derechos fundamentales.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El art. 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, establecen que toda persona por si misma o por quien actué a su nombre, podrá ejercer la acción de tutela, la cual está dotada de un carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales cuando resulten violados o presenten amenaza de vulneración, por la acción u omisión de las autoridades públicas o excepcionalmente de los particulares; por lo que procede de manera *definitiva* en aquellos casos en los que el accionante carece de medios judiciales para protégelos, o cuando el mecanismo no resulta idóneo o eficaz para proteger las garantías constitucionales de manera oportuna e integral y como mecanismo *transitorio*, para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental.²

DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS

En sentencia C-313 de 2014, la Honorable Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del art. 2 de la Ley 1751 de 2015, señaló que el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable; además los servicios que de este derivan serán prestados de manera oportuna, con calidad y eficacia; y

² Sentencia T-143 de 2019.

finalmente que está en cabeza del Estado, la obligación de adoptar políticas que garantizar un trato igualitario, pues en el recae la obligación de dirigir, supervisar, organizar, regular y coordinar el servicio público de salud.

Con relación a la prestación oportuna de los servicios de salud, el Máximo Tribunal Constitucional expresó que uno de los problemas más comunes es la imposición de barreras administrativas, que impiden el acceso a los afiliados a los tratamientos requeridos, situación que en algunos casos prolonga su sufrimiento.³ Adicionó, que en aquellos casos en que es perturbada la atención médica a un afiliado, bajo razones que resultan totalmente ajenas a él, se vulnera el derecho fundamental a la salud, ya que se obstaculiza su protección, a través de cargas meramente administrativas, que en ningún caso deben ser asumidas por el paciente.

Aunado a lo anterior, la sentencia T-745 de 2013 indicó: *“(i) no se puede gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para la recuperación satisfactoria de su estado de salud (oportunidad), (ii) los trámites administrativos no están siendo razonables (eficiencia), (iii) no está recibiendo el tratamiento necesario para contribuir notoriamente a la mejora de sus condiciones de vida (calidad) y (iv) no está recibiendo un tratamiento integral que garantice la continuidad de sus tratamientos y recuperación (integralidad)”*.

De manera que, de la negativa en la prestación de los servicios de salud, surgen consecuencias que recaen en los pacientes, tales como, prolongación en el sufrimiento, complicaciones en el estado de salud, daño y discapacidad permanente, inclusive la muerte.

Con relación al derecho de petición, ha de indicarse que se encuentra consagrado en el art. 23 de la C.N. en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”⁴

Ahora, en múltiples pronunciamientos la Honorable Corte Constitucional ha determinado tres características básicas del derecho de petición, siendo la primera la oportunidad de la respuesta, es decir, que se brinde dentro del término establecido en la Ley 1755 de 2015, normatividad que a su vez prevé, que ante la imposibilidad de emitir una respuesta dentro del plazo determinado, la autoridad o el particular están obligados a comunicar de tal situación al peticionario, señalando las razones de la demora y el término en que será resuelta la solicitud.⁵

Otra característica que se resalta del derecho de petición, es el contenido de la respuesta, la cual debe ser de fondo, clara y congruente con lo solicitado, esto es, que el pronunciamiento satisfaga cada uno de los pedimentos elevados, sin que ello signifique acceder a lo reclamado, ya que se busca es la obtención de una respuesta que guarde relación con lo pedido.⁶

³ Sentencia T-405 de 2017.

⁴ Elementos que conforman el derecho fundamental de petición (Sentencia T-238 de 2018)

⁵ Sentencias T-238 de 2018 y T-047 de 2019

⁶ Sentencias T-238 de 2018 y T-044 de 2019

La última característica del derecho de petición, corresponde de a la notificación de la respuesta al petente, lo cual se traduce en la obligación que tiene la autoridad o el particular de dar a conocer el pronunciamiento efectuado frente a la solicitud que le fuera presentada.⁷

Bajo los anteriores parámetros normativos y jurisprudenciales, se tiene que la vulneración al derecho fundamental de petición surge ante la negativa de una autoridad o de un particular, como es el caso de la accionada, de emitir una respuesta de fondo, clara, oportuna y en un término razonable, así como por no comunicar la respectiva decisión al peticionario.

CASO EN CONCRETO

Lo primero que ha de advertirse, es que este Despacho se relevará de efectuar pronunciamiento frente al derecho fundamental de petición, pues a pesar de que se solicitó su protección, y en los hechos de la acción de tutela se indicó que se radicó una solicitud que no fue resuelta, lo cierto es que de las pretensiones formuladas, se observa que lo perseguido por la parte accionante, es que a través de este mecanismo constitucional, se ordene a Salud Total EPS-S S.A., el suministro de la silla de ruedas y la silla de pato en aluminio.

Ahora, para resolver el primer punto del problema jurídico, se debe indicar que el agenciado efectivamente está imposibilitado para actuar en causa propia dentro de la presente acción, como lo afirmó la agente oficiosa, pues de las pruebas aportadas, se evidencia que el señor Yesid Ordoñez Triana, cuenta con “Cuadriplejia espástica” (01-fl. 15 pdf) y de la historia clínica, se observa que desde el 2013 tiene secuelas de ACV por embolia grasa y su diagnóstico es de “secuelas de enfermedad cerebrovascular, no especificada como hemorragia u oclusiva” (01-fls. 16 a 18 pdf), cumpliéndose así los requisitos indicados por la H. Corte Constitucional en las sentencias SU-055 de 2015 y T-430 de 2017, para actuar a través de un tercero.

Así mismo, como en este asunto se busca la protección del derecho fundamental a la salud. Pretendiendo la autorización y entrega de insumos médicos, pues la accionada se ha negado a suministrarlos; este mecanismo cumple el requisito de la subsidiariedad, en razón a que si bien debería ser resuelta por la Superintendencia Nacional de Salud, no obstante, en Auto 668 del 2018, la Honorable Corte Constitucional concluyó que la capacidad administrativa de la entidad es limitada para atender tales conflictos, tornando de esa manera al mecanismo jurisdiccional, carente de idoneidad y eficacia, respecto de la protección inmediata de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Además, se debe atender la solicitud de amparo peticionada, por la prevalencia del derecho sustancial, la eficacia de los derechos fundamentales de un adulto mayor y la solidaridad, cumpliendo de esta manera con las exigencias impuestas por la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2012 y SU-055 de 2015. Por lo tanto, en el caso del señor Yesid Ordoñez Triana, la acción de tutela se torna procedente, de manera que el Despacho se detendrá en el segundo punto del problema jurídico.

Respecto al suministro de la silla de ruedas y silla de pato en aluminio, observa el Despacho que el paciente a través de su agente oficiosa allegó una fórmula

⁷ Sentencias T-238 de 2018 y T-044 de 2019

médica expedida el 29 de octubre de 2021 por parte del doctor Octavio Silva Caycedo- médico fisiatra- a través del cual se prescribió (01-fl. 14 pdf): Silla de ruedas plegable, ruedas posteriores de 24 pulgadas con aro impulsor y delanteras de 8 pulgadas, descansabrazos y descansapiés removibles, cinturón pélvico, correa tibial y Silla pato en aluminio con ruedas de 4 pulgadas.

Por su parte, Salud Total EPS-S S.A. manifestó que no podía suministrar los insumos ordenados al accionante, dado que no se encuentran incluidos dentro del plan PBS.

Al respecto, conviene precisar que, en efecto, la Resolución 2292 de 2021, en el segundo párrafo del artículo 57, señala que las sillas de ruedas, plantillas y zapatos ortopédicos no se financian con cargo a la UPC; sin embargo, no se puede pasar por alto que la H. Corte Constitucional ha señalado que, en aquellos casos en los que se persiga el acceso a procedimientos médicos excluidos del PBS, deben cumplirse ciertas características que vía jurisprudencial se han establecido así:

“(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) con necesidad 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”.⁸

Las anteriores reglas de interpretación fueron establecidas, toda vez que el derecho fundamental a la salud es de alta complejidad y en algunos casos está sujeto a ciertas restricciones de carácter presupuestal, así como a determinadas exigencias institucionales, que surgen por las diferentes obligaciones vinculadas a esta garantía constitucional.

Teniendo en cuenta lo anterior, para este Despacho, no se cumple en su totalidad los requisitos establecidos por la Corte Constitucional para acceder a ordenar el suministro de la silla de ruedas y silla de pato en aluminio con ruedas de 4 pulgadas, dado que en este trámite quedó demostrado, que el accionante puede costear estos insumos, pues en primer lugar, la accionada indicó que el accionante es cotizante activo en el régimen contributivo en categoría “B”, ello quiere decir, que su ingreso mensual oscila entre 2 y 5 SMLMV⁹ y en ningún fundamento fáctico del escrito tutelar, el actor señaló que no contara con recursos económicos o que pese a contar con ellos, no le alcanzará el prepuesto para el cubrimiento del costo de los insumos, habida cuenta que se pudo conocer de la historia clínica, que actualmente, el tutelante se encuentra pensionado por invalidez (01-fl. 16 pdf), situación que se acompasa con la información que de oficio consultó el Despacho en el RUAF del accionante, y de la cual se evidencia, que el señor Yesid Ordoñez Triana, en efecto se encuentra pensionado por invalidez (Doc. 08 E.E.).

Y en segundo lugar, la orden médica que prescribió los insumos médicos hoy reclamados, data del 29 de octubre de 2021 (01-fl. 14 pdf), por lo que no se comprende, por qué después de 11 meses comparece la parte interesada solicitando la entrega urgente de la silla de ruedas y silla de pato en aluminio

⁸ Sentencia T-760 de 2008.

⁹ Art. 8 Acuerdo 260 de 2004 CNSSS.

con ruedas de 4 pulgadas, indicando que había efectuado la solicitud de los mismos a la entidad accionada de manera verbal, no obstante, ninguna prueba aportó y solo se constató, que hasta el 8 de agosto del año en curso se presentó un derecho de petición solicitando la entrega de estos (01-fls. 19 a 23 y 29 pdf); por lo que tampoco se entiende, porque en la actualidad el accionante habla de la vulneración de sus derechos fundamentales, cuando tuvo una actividad pasiva después de que le fue ordenado el suministro de la silla de ruedas y silla de pato en aluminio de 4 pulgadas.

Por tal razón, este Juzgado negará la presente acción de tutela en contra de SALUD TOTAL EPS-S S.A.

Finalmente, se desvinculará de esta acción constitucional a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES, pues su vinculación oficiosa, se dio con el fin de obtener información para decidir el fondo de la presente acción de tutela.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela formulada por el señor YESID ORDOÑEZ TRIANA en contra de SALUD TOTAL EPS-S S.A., conforme a lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

SEGUNDO: DESVINCULAR de la presente acción de tutela, a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES, conforme la parte motiva.

TERCERO: NOTIFÍQUESE la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

CUARTO: En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional, para que se surta el trámite eventual de revisión.

CÚMPLASE.

Firmado Por:
Deicy Johanna Valero Ortiz
Juez
Juzgado Pequeñas Causas
Laborales 012
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **7d257624e2729b69ac5ff162c94c1746570914ed5b0596b240c2a1182a334591**

Documento generado en 06/10/2022 04:41:59 PM

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