REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SETENTA Y CUATRO (74) PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS

Bogotá DC, 6 de septiembre de 2022

ACCIÓN DE TUTELA

Radicación: No. 2022-091

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica

Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

ASUNTO

Resolver la acción de tutela instaurada por **Aracelly Rodríguez de Borbón**, en contra de **Sanitas EPS** y **Fundación Neumológica Colombiana**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de salud, vida, seguridad social, igualdad y dignidad humana consagrados en la Constitución Política.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Se interpone acción de tutela indicando los siguientes hechos:

- La señora Aracelly Rodríguez de Borbón, menciona que se encuentra afiliada a Sanitas EPS, en el régimen contributivo, actualmente tiene 66 años de edad con un diagnóstico de Tabaquismo activo 7 cigarrillos diarios y EPOC GOLD 38 FEV 1.
- Informa que su médico tratante le ordenó la realización de radiografía de tórax (P.A O A.P y lateral, decúbito lateral, u oblicuas o lateral) y oxígenos portátil para el manejo de su diagnóstico, dicha orden fue expedida desde el 16 de abril del presente año.
- Refiere que la EPS accionada le ha impuesto una serie de cargas administrativas, negándole la prestación de los servicios requeridos y suspendiendo el tratamiento ordenado toda vez que no le han autorizado las órdenes medicas antes mencionadas.
- 4. Por lo anterior, considera que se están vulnerando sus derechos fundamentales, pues el suministro del oxígeno es de vital importancia para tratar de manera efectiva sus patologías, asimismo, refiere que se precisa necesario que le sea suministrado el tratamiento integral, para no tener que

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

estar recurriendo a la acción de tutela y congestionando la administración de justicia cada vez que le sean negados los servicios en salud.

5. Finalmente, indica que no cuenta con los recursos económicos para realizar estos exámenes y obtener el oxígeno portátil con una empresa particular.

PRETENSIONES

La accionante **Aracelly Rodríguez de Borbón** peticiona le sean amparados los derechos fundamentales de salud, vida, seguridad social, igualdad y dignidad humana consagrados en la Constitución Política.

- De igual forma se peticiona que se ordene a las entidades accionadas para que dentro de las 48 horas se le autorice, entregue y asigne la realización de los exámenes: RADIOGRAFIA DE TORAX (P.A O A.P Y LATERAL, DECUBITO LATERAL, OBLICUAS O LATERAL) Y EL OXIGENO PORTATIL que fue ordenado por su médico tratante, con carácter urgente y que es de vital Importancia para el manejo de su enfermedad.
- Que se le permita a la EPS Sanitas y a la Fundación Neumológica Colombiana repetir por los costos en que pueda incurrir en el cumplimiento de esta tutela en contra del ADRES.
- PREVENIR AL PRESIDENTE DE SANITAS EPS Y FUNDACIÓN NEUMOLÓGICA COLOMBIANA, para que en adelante se continúe prestando la atención médica y asistencial que requiere para su salud y además, se dé el tratamiento y sea entregado en la cantidad y fecha ordenada por el médico tratante.
- Que la EPS le suministre el tratamiento integral para la enfermedad que padezco (TABAQUISMO ACTIVO 7 CIGARRILLOS DIARIOS Y EPOC GOLD 38 FEV 1). Se entiende por TRATAMIENTO INTEGRAL: fórmulas médicas, exámenes de diagnóstico, exámenes especializados, consultas de médicos generales y especialistas, procedimientos y hospitalización cuando el caso lo amerite sin lugar a cobro alguno de COPAGOS Y/O CUOTAS MODERADORAS.

MEDIDA PROVISIONAL

La accionante solicita como medida provisional: Se ordene a SANITAS EPS Y A LA FUNDACIÓN NEUMOLÓGICA COLOMBIANA, que en un término no superior a 48 horas se le autorice y asigne la RADIOGRAFIA DE TORAX (P.A O A.P Y LATERAL, DECUBITO LATERAL, OBLICUAS O LATERAL), EL OXIGENO PORTATIL y el TRATAMIENTO INTEGRAL, que requiere urgentemente para salvaguardar sus derechos a la vida y la salud, esta petición la presenta teniendo en cuenta lo contemplado en el artículo 7 del Decreto 2591 del 91 y por su estado de salud, ya que si SANITAS EPS Y LA FUNDACIÓN NEUMOLÓGICA

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

COLOMBIANA, no le suministran el tratamiento a cabalidad; su salud, calidad y cantidad de vida se disminuirían.

Mediante auto de fecha 24 de agosto de 2022, se resolvió sobre la medida solicitada en los siguientes términos:

NO DECRETAR, la medida provisional solicitada, en razón a que la misma está dirigida a que la entidad accionada SANITAS EPS Y LA FUNDACIÓN NEUMOLÓGICA COLOMBIANA, en un término no superior a 48 horas se le autorice y asigne cita para radiografía de Tórax, el oxígeno portátil y el tratamiento integral, sin embargo, se hizo notar que de los anexos allegados, a folio 5 del documento denominado prueba se evidencia un reporte del examen realizado de radiografía de tórax el cual tiene fecha 16 de abril de 2022 sin que haya claridad acerca de si el examen ya fue realizado o no; por otra parte, no se observaba que la paciente se encuentre ante un inminente riesgo o amenaza por la falta de dichos servicios, que ameriten la intervención del Juez de tutela en forma inmediata, obviando el trámite respectivo para la decisión de fondo de la misma.

RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Sanitas EPS

El representante Legal para temas de salud y acciones de tutela, informa que la señora Rodríguez de Borbón se encuentra afiliada al sistema de seguridad social en salud como cotizante en el régimen contributivo en estado activo, que ésta solicita autorización y agendamiento radiografías de tórax, suministro de condensador portátil de oxígeno y tratamiento integral, no obstante, se le han prestado todos los servicios de salud que han sido ordenados a la actora.

Refiere que la actora tiene un diagnostico J449 ENFERMEDAD PULMONAR OBSTRUCTIVA CRÓNICA, NO ESPECIFICADA, EPOC GOL 3 B, se informa que la actora ya aportó las ayudas diagnosticas que se requieren para que su caso sea estudiado por parte de la COHORTE DE APNEA y con relación a la realización de la radiografía de tórax se evidencia que la misma fue aportada por la actora y registra un reporte con fecha 16 de abril de 2022.

También informa al Despacho que, para obtener el condensador portátil de oxígeno, se debe diligenciar un formato de solicitud por parte de los profesionales que ordenan los dispositivos, así mismo, se deben aportar los resultados de ayudas diagnosticas como: 1. Ecocardiograma transtorácico. cups 881202, 2. Gases arteriales. cups 903839, 3. Radiografía de tórax AP y Lateral. cups 871121, 4. Espirometría pre y post broncodilatador. cups 893805 y 5. Caminata de 6 minutos. cups 894402", De igual manera, arguye que ya fue radicado el formulario de dispositivo concentrador de oxígeno portátil con fecha 06 de junio de 2022, por lo que se procede a solicitar información al área de **Cohorte de apnea** para que informe del presente proceso de solicitud de concentrador de oxígeno portátil para la usuaria, en la actualidad se encuentra a la espera de respuesta sobre el particular.

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

Finalmente indica que a la actora se le han suministrado todos los procedimientos, exámenes y servicios médicos ordenados por el médico tratante, adicionalmente solicita se tenga en cuenta la necesidad de agotar el protocolo para definir el suministro del condensador de oxígeno portátil; frente a la asignación de citas para la atención médica, procedimientos, exámenes paraclínicos entre otros no depende de su entidad, ya que son las IPS quienes manejan y disponen sus agendas para la atención de los pacientes, no solo los que se encuentran afiliados a su EPS sino a otras.

Frente a la solicitud de tratamiento integral considera que no debe ser otorgado, toda vez que no existe orden médica que lo haya ordenado, es decir que para el caso particular es el profesional en medicina quien deberá indicar que la paciente requiere del tratamiento integral en aras de preservar su salud, por lo que considera que esta solicitud no está llamada a prosperar.

Considera que los recursos suministrados por el ADRES para la atención de los servicios de salud no PBS, no son suficientes para cubrir los servicios en salud requeridos por los usuarios del sistema, situación que ya fue puesta de presenta al Ministerio de Salud y Protección Social, sin que a la fecha se haya dado una solución. Por todo lo anterior, considera que existe carencia actual por hecho superado en cuanto a que no existe vulneración alguna a los derechos fundamentales de la actora, en consecuencia, solicita se denieguen las pretensiones de la presente acción de tutela.

Además que el fallo se delimite en cuanto a la solicitud especifica objeto de amparo, que en el presente trámite constitucional es SUMINISTRO DE CONCENTRADOR PORTÁTIL DE OXIGENO.

Igualmente solicitan que no se tutelen derechos fundamentales sobre procedimientos o medicamentos FUTUROS, es decir sobre aquellos servicios imaginarios, no ordenados actualmente por médicos de la red de prestadores de la EPS Sanitas S.A.S., como quiera que al no existir negativa por parte de EPS SANITAS Respecto de los mismos, Y AL NO EXISTIR ORDEN MÉDICA, la tutela se hace improcedente. Si el Despacho considera que EPS Sanitas S.A.S. debe asumir el costo del servicio DE SERVICIOS NO CUBIERTOS POR EL PLAN DE BENEFICIOS EN SALUD, le solicito de forma expresa se ordene a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad en Salud -ADRES y/o Ministerio de la Protección Social el REEMBOLSO DEL 100% DE LOS MISMOS Y DEMÁS DINEROS que por COBERTURAS FUERA DEL PLAN DE BENEFICIOS EN SALUD, SUMINISTRO DE DISPOSITIVO CONCENTRADOR PORTÁTIL DE OXIGENO, COMO TRATAMIENTO INTEGRAL PATOLOGÍA J449 ENFERMEDAD PULMONAR OBSTRUCTIVA CRÓNICA, NO ESPECIFICADA, EPOC GOL 3 B, que deban asumir, EN CUMPLIMIENTO DEL FALLO, dentro de los treinta(30) días siguientes a la presentación de la cuenta de cobro, tal como se ha establecido por la H. Corte Constitucional en varias sentencias y en especial en la SU -480 de 1997.

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

Finalmente que de resultar el fallo favorable al accionante, en atención a la insuficiencia del Presupuesto Máximo asignado a EPS Sanitas, se ordene al ADRES que, con cargo a los recursos del sistema de salud, efectúe el pago correspondiente al servicio y/o tecnología No PBS que con ocasión de éste fallo deba suministrarse.

Fundación Neumológica Colombiana

El representante Legal de la fundación en mención informa al despacho, que es cierto que el día 23 de marzo del presente año se le ordenó a la accionante Radiografía de Tórax (P.A. O A.P. y lateral decúbito lateral oblicuas o lateral), y respecto al oxígeno, se trata de una tecnología que no se encuentra incluida en el PBS, y en caso de que se requiera el suministro del mismo, debe ser la EPS quien autorice la entrega del concentrador estacionario, bala de respaldo y bala portátil; sobre este servicio informa que siempre debe pasar por definición de pertinencia clínica, por lo cual en el momento no hay visto bueno adicional: porque no se evidencia respuesta cardiovascular, severa y limitante frente a la demanda del organismo presentando, por ejemplo un BORG DE 1/10 muy leve. Por todo lo anterior, solicitan la desvinculación de la presente acción constitucional por cuanto no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la parte accionante.

Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

El jefe de la oficina jurídica de la entidad vinculada, frente al caso puntual informó al despacho que existen distintos mecanismos de financiación de la cobertura integral para el suministro de tecnologías y servicios en salud, como, la Unidad de pago por capitación, los presupuestos máximos y los servicios y tecnologías en salud no financiados en la UPC y del presupuesto máximo.

"Sobre este particular, pone en conocimiento que Mediante el artículo 240 de la Ley 240 de la Ley 1955 de 2019 se estableció el mecanismo de los presupuestos máximos a través del cual se asigna un presupuesto anual a las EPS, que es transferido por la ADRES para que las entidades promotoras de salud garanticen a sus afiliados la prestación de servicios y tecnologías no financiados con los recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC.

El Ministerio de Salud y Protección Social en ejercicio de sus atribuciones conferidas por la ley, reglamentó el mecanismo de presupuesto máximo por medio de las Resoluciones 205 y 206 de 17 de febrero 2020 y dispuso que entraría en aplicación a partir del 1 de marzo de 2020.

La nueva normativa fijó la metodología y los montos por los cuales los medicamentos, insumos y procedimientos que anteriormente era objeto de recobro ante la ADRES, quedaron a cargo absoluto de las EPS, por cuanto este mecanismo prevé que los recursos de los servicios y tecnologías no financiados por la Unidad de Pago por Capitación se giran con anterioridad a la prestación de los servicios.

En cuanto a los servicios y tecnologías que se encuentran financiados con cargo al presupuesto máximo, el artículo 5° de la Resolución 205 de 2020 establece que "...El presupuesto máximo trasferido a cada EPS o EOC financiará los medicamentos, APME, procedimientos y servicios

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

complementarios asociados a una condición de salud que se encuentren autorizadas por autoridad competente del país, no se encuentren financiado por la UPC, ni por otro mecanismo de financiación y que no se encuentren excluidos de acuerdo a lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015 y cumplan las condiciones establecidas en el presente acto administrativo".

Se tiene entonces que, se consideran financiados con cargo al presupuesto máximo, los medicamentos, procedimientos, alimentos para propósitos médicos especiales – APME señalados expresamente en el artículo 5° de la referida resolución y los servicios complementarios suministrados en cumplimiento de órdenes judiciales."¹

Aunado a lo anterior, indican que es la EPS quien debe garantizar la prestación de servicios en salud, así como la prestación integral y oportuna del servicio, para lo cual debe conformar libremente su red de prestadores, sin que en ningún momento se deje de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que se ponga en riesgo la vida o salud de los usuarios; de esta manera, considera que la presunta vulneración a derechos fundamentales no recae sobre la entidad a la que representa, sino sobre la EPS a la cual se encuentra afiliada la paciente. En concordancia con lo establecido en la Resolución 094 que establece los lineamientos sobre los servicios y tecnologías financiados por la UPC, en concordancia con el artículo 231 de la Ley 1955 de 2019, el cual reza:

ARTÍCULO 231. COMPETENCIAS EN SALUD POR PARTE DE LA NACIÓN. <Entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2020> Adiciónese el numeral 42.24 al artículo 42 de la Ley 715 de 2001, así:

42.24. Financiar, verificar, controlar y pagar servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. La verificación, control y pago de las cuentas que soportan los servicios y tecnologías de salud no financiados con recursos de la UPC de los afiliados al Régimen Subsidiado prestados a partir del 1 de enero de 2020 y siguientes, estará a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud (ADRES), de conformidad con los lineamientos que para el efecto expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

Si bien la ADRES es la encargada de garantizar al adecuado flujo de recursos de salud, específicamente de la financiación de los servicios no financiados por la UPC, el anterior artículo se debe interpretar con el artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, el cual estableció el mecanismo de financiación denominado "PRESUPUESTO MÁXIMO", cuya finalidad es que los recursos de salud se giren ex ante a la prestación de los servicios, para que las EPS presten los servicios de salud de manera integral:

ARTÍCULO 240. EFICIENCIA DEL GASTO ASOCIADO A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO Y TECNOLOGÍAS NO FINANCIADOS CON CARGO A LOS RECURSOS DE LA UPC. Los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a los recursos de la UPC serán gestionados por las EPS quienes los financiarán con cargo al techo

¹ Folio 9 y 10 de la contestación del ADRES.

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

o presupuesto máximo que les transfiera para tal efecto la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). El techo o presupuesto máximo anual por EPS se establecerá de acuerdo a la metodología que defina el Ministerio de Salud y Protección Social, la cual considerará incentivos al uso eficiente de los recursos. En ningún caso, el cumplimiento del techo por parte de las EPS deberá afectar la prestación del servicio. Lo anterior, sin perjuicio del mecanismo de negociación centralizada contemplado en el artículo 71 de la Ley 1753 de 2015.

En todo caso, las Entidades Promotoras de Salud (EPS) considerarán la regulación de precios, aplicarán los valores máximos por tecnología o servicio que defina el Ministerio de Salud y Protección Social y remitirán la información que este requiera. La ADRES ajustará sus procesos administrativos, operativos, de verificación, control y auditoría para efectos de implementar lo previsto en este artículo.

PARÁGRAFO. Las EPS podrán implementar mecanismos financieros y de seguros para mitigar el riesgo asociado a la gestión de los servicios y tecnologías no financiados con cargo a los recursos de la UPC.

Finalmente, solicitan se desvincule a la entidad a la que representa y se deniegue cualquier solicitud dirigida a realizar recobro por parte de la EPS; en caso de acceder al amparo solicitado no comprometer la estabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud con las cargas que se impongan a las entidades que se compruebe la vulneración de derechos fundamentales invocados, por cuanto existen servicios y tecnologías que escapan al ámbito de la salud, y no deben ser sufragadas con los recursos destinados a la prestación del mencionado servicio público.

PRUEBAS

Con el escrito de tutela, **la parte accionante** aportó copia de la cedula de ciudadanía, copia de la historia clínica y resultados de exámenes realizados.

Por su parte **la accionada Sanitas EPS** allegó certificado de existencia y representación, **la Fundación Neumológica Colombiana**, aportó certificado de existencia y representación, control de servicios de la secretaria distrital de salud de Bogotá D.C. y la historia clínica de la accionante; el **ADRES** no aportó ningún soporte.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Competencia

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con los Decretos 2591 de 1991 y Decreto 1983 de 2017 que dispone reglas de reparto, es competente este Despacho para resolver la solicitud de la tutela, por tratarse las accionadas de entidades con las cuales el accionante genero un vínculo, siendo fuente de la supuesta vulneración a los derechos fundamentales de vida, seguridad social, igualdad y salud, consagrados en la Constitución Política.

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

Frente al factor territorial se tiene que la dirección de ubicación de las accionadas es Bogotá y en esta misma ciudad tienen ocurrencia los hechos fundamento de la solicitud de amparo.

2. Del sub exámine

El artículo 86 de la Carta Política el que señala que:

"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 quien actúe 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.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión."

Dignidad Humana

La dignidad humana puede ser entendida bajo los siguientes lineamientos, como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características, como ciertas condiciones materiales concretas de existencia, y como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral, lo que evoca a pensar que no solo es un derecho fundamental sino que es un principio fundante del ordenamiento jurídico y que por tanto del Estado debe respetar este merecimiento a toda persona por el hecho de ser tal.

Salud

Se anota que la Corte Constitucional ha desarrollado el derecho a la salud como la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, haciéndolo un derecho indispensable para el ejercicio de las demás garantías fundamentales²; de igual forma el Juzgado anota que el derecho a la salud es una garantía de carácter

² Sentencia T-001/18, Expediente T-6.265.689, Magistrada Ponente: Cristina Pardo, Bogotá D.C., Quince (15) de enero de dos mil dieciocho (2018).

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

prestacional, que se convierte en un derecho fundamental y, por tanto, susceptible de protección por vía de tutela.

Ahora bien, para resolver el caso en concreto es necesario precisar que:

La Constitución Política de Colombia consagra el Derecho fundamental a la Salud, como un servicio público a cargo del Estado, garantizando a todas las personas el acceso en cuanto a prevención, protección y atención en salud se refiere; todo ello acorde con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. En consecuencia, el Estado debe procurar que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud que requieran, pues ello asegura una calidad de vida digna, teniendo en cuenta que la salud es el instrumento mediante el cual los seres humanos pueden desarrollarse, pues sin ella, sería imposible ejercer a plenitud los demás derechos fundamentales³.

El derecho a la salud ha sido objeto de reiterados pronunciamientos, cuando existe conflicto acerca de la forma en que debe asimilarse su protección. Anteriormente, la Corte aplicaba la tesis de conexidad, en donde el derecho de carácter prestacional, que pretende protegerse por vía de tutela, debe tener una inescindible relación con un derecho fundamental, particularmente la vida digna. De otro lado con posterioridad, adoptó la tesis según la cual un derecho es fundamental de manera autónoma cuando el fin es garantizar la salud de sujetos de especial protección como los menores de edad, los desplazados y los adultos mayores. En efecto, estos postulados no necesariamente conllevan a delimitar si el derecho a la salud es de carácter fundamental o no, sino a la manera en que debe lograrse su realización en la práctica.

En la sentencia T-760 de 2.008 la Corte Constitucional sistematizó y compiló las reglas jurisprudenciales que esa corporación ha establecido sobre el derecho a la salud; en esta providencia se argumentó, al igual que en reiteradas oportunidades, que el derecho a la salud es un derecho fundamental autónomo:

"Así pues, considerando que "son fundamentales (i) aquellos derechos respecto de los cuales existe consenso sobre su naturaleza fundamental y (ii) todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo", la Corte señaló en la sentencia T-859 de 2003 que el derecho a la salud es un derecho fundamental, 'de manera autónoma', cuando se puede concretar en una garantía subjetiva derivada de las normas que rigen el derecho a la salud, advirtiendo que algunas de estas se encuentran en la Constitución misma, otras en el bloque de constitucionalidad y la mayoría, finalmente, en las leyes y demás normas que crean y estructuran el Sistema Nacional de Salud, y definen los servicios específicos a los que las personas tienen derecho. Concretamente, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el acceso a un servicio de salud que se requiera, contemplado en los planes obligatorios, es derecho fundamental autónomo. En tal medida, la negación de los servicios de

³ La Observación General 14 del Comité de Naciones Unidas sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales señaló que "la salud es un derecho fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos" (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (22º período de sesiones, 2000), U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (2000).

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

salud contemplados en el POS es una violación del derecho fundamental a la salud, por tanto, se trata de una prestación claramente exigible y justiciable mediante acción de tutela. La jurisprudencia ha señalado que la calidad de fundamental de un derecho no depende de la vía procesal mediante la cual éste se hace efectivo."

La jurisprudencia Constitucional ha considerado que los derechos de contenido prestacional, en especial a la seguridad social en salud, se le pueden reconocer el carácter de derechos fundamentales cuando:

- i) Se trata de un sujeto de especial protección constitucional,
- ii) Porque se está en presencia de una situación que evidencia que la vulneración del derecho a la salud implica una amenaza de otros derechos fundamentales de la persona, como por ejemplo la vida, el trabajo o la dignidad humana entre otros; o
- iii) Porque se presente el fenómeno jurídico de la transmutación de un derecho prestacional en un derecho subjetivo como consecuencia del desarrollo legislativo o administrativo de los mandatos constitucionales.⁴

Por otra parte, frente al carácter de fundamental que puede adquirir el derecho a la salud, cuando se encuentra en íntima relación con uno, que por sí solo, es fundamental, la jurisprudencia constitucional ha señalado:

"[l]a prestación de los servicios de salud, como componente de la seguridad social, por su naturaleza prestacional, es un derecho y un servicio público de amplia configuración legal, pues corresponde a la ley definir los sistemas de acceso al sistema de salud, así como el alcance de las prestaciones obligatorias en este campo (CP arts 48 y 49). La salud no es entonces, en principio, un derecho fundamental, salvo en el caso de los niños, no obstante lo cual puede adquirir ese carácter en situaciones concretas debidamente analizadas por el juez Constitucional, cuando este derecho se encuentre vinculado clara y directamente con la protección de un derecho indudablemente fundamental. Así, el derecho a la salud se torna fundamental cuando se ubica en conexidad con el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal.

Con todo, actualmente, la Corte ha optado por dejar atrás la tesis de conexidad y adoptar de manera definitiva el criterio según el cual el derecho a la salud es fundamental de manera autónoma, todo ello por cuanto consideró que en sí mismo, exigir tal conexidad resultaba "artificioso" ya que todos los derechos de alguna manera tienen un carácter prestacional, queriendo decir con ello que existe una estrecha relación entre "un conjunto de circunstancias que se presentan en el caso concreto y la necesidad de acudir a la tutela en cuanto vía para hacer efectivo el derecho fundamental" se se presentan en el caso concreto y la necesidad de acudir a la tutela en cuanto vía para hacer efectivo el derecho fundamental" se se presentan en el caso concreto y la necesidad de acudir a la tutela en cuanto vía para hacer efectivo el derecho fundamental" se se presentan en el caso concreto y la necesidad de acudir a la tutela en cuanto vía para hacer efectivo el derecho fundamental".

Además de reconocer que el derecho a la salud es un derecho fundamental autónomo, el cual puede protegerse a través del recurso de amparo, esta Corporación también consideró necesario determinar que en ciertos casos la tutela es el mecanismo apropiado para garantizar este derecho cuando quien la solicita

⁴ Ver sentencia T-419 de 2007 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁵ Sentencia T-760 del 13 de julio de 2008 M.P. Manuel José Cepeda.

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

es un sujeto de especial protección. Al respecto la jurisprudencia constitucional puntualizó lo siguiente:

"Así, a propósito del derecho fundamental a la salud puede decirse que respecto de las solicitudes de inaplicación de las normas legales o reglamentarias que rigen el sistema de salud únicamente podrá acudirse al amparo por vía de acción de tutela en aquellos eventos en los cuales logre demostrarse que la falta de reconocimiento del derecho fundamental a la salud (i) significa a un mismo tiempo lesionar de manera seria y directa la dignidad humana de la persona afectada con la vulneración del derecho; (ii) se pregona de un sujeto de especial protección constitucional y/o (iii) implica poner a la persona afectada en una condición de indefensión por su falta de capacidad de pago para hacer valer ese derecho."

La salud es un concepto que guarda íntima relación con el bienestar del ser humano y que dentro del marco del Estado social, al convertirse en derecho, se constituye en un postulado fundamental del bienestar ciudadano al que se propende en el nuevo orden social justo, a fin de garantizar un mínimo de dignidad a las personas. En este sentido se ha indicado que el derecho a la salud comprende la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento.

Por su parte, la vida humana, en los términos de la protección constitucional de su preservación, no consiste solamente en la supervivencia biológica sino que, tratándose justamente de la que corresponde al ser humano, requiere desenvolverse dentro de unas condiciones mínimas de dignidad. No obstante, debe tenerse en cuenta que no en todo caso en que se alegue la lesión al derecho a la salud, la aplicación de la normatividad infraconstitucional que establece los servicios que brinda el sistema de salud resulta incompatible con los derechos fundamentales. Para llegar a esa conclusión el funcionario judicial debe constatar que:

- La falta del servicio médico o el medicamento vulnera o amenaza los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere;
- ii) El servicio o medicamento 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 medicamento por otro plan distinto que lo beneficie; y
- *iv)* El servicio médico o el medicamento ha sido ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio a quien está solicitándolo.

La jurisprudencia Constitucional ha considerado que el criterio expuesto por el médico tratante del paciente, prima a la hora de determinar la necesidad del suministro del servicio médico solicitado, pues es éste quien mejor conoce su

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

estado de salud y está plenamente capacitado para determinar la atención médica que requiere. Al respecto, ha señalado que el Comité Técnico Científico de la entidad podrá reversar la decisión del médico tratante, siempre y cuando se base en conceptos de médicos especialistas en el campo en cuestión y en un conocimiento completo y suficiente del caso específico del paciente.

El carácter prevalente de la prescripción médica emitida por el médico tratante.

Ha sido amplia la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, al reiterar que el ordenamiento garantiza a todas las personas, como componente esencial del derecho a la salud, el derecho a acceder a los servicios de salud que se requieran para resguardar su dignidad humana. La Corte ha resaltado que quien tiene la competencia para determinar cuándo una persona requiere un procedimiento, tratamiento, o medicamento para promover, proteger o recuperar su salud es, el médico tratante. La importancia que le ha otorgado la jurisprudencia al concepto del médico tratante se debe a que:

"... (i) Es un profesional científicamente calificado; (ii) es quien conoce de manera íntegra el caso de su paciente y las particularidades que puedan existir respecto de su condición de salud, lo que conlleva a que sea quien tenga la información adecuada, precisa y suficiente para determinar la necesidad y la urgencia de un determinado servicio de salud; y (iii) actúa en nombre de la entidad que presta el servicio" 6

El alto Tribunal ha señalado en varias oportunidades que la prestación en salud ordenada por el médico tratante se torna fundamental para la persona que la requiere para proteger o restablecer su salud. No obstante, dado que, bajo la regulación actual, la manera de acceso a los servicios de salud sigue dependiendo, en principio, de si el servicio requerido se encuentra o no incluido dentro del Plan Obligatorio de Salud al cual la persona tiene derecho, la Resolución 3099 de 2008 establece que la prescripción del médico tratante de un servicio de salud no incluido en el POS debe ser remitida por éste mismo al Comité Técnico Científico para su evaluación, aprobación o desaprobación. Es decir, que actualmente la normativa en materia de salud le otorga al CTC la facultad para determinar si autoriza o no un servicio de salud no POS ordenado por el médico tratante, de acuerdo con unos criterios y un procedimiento previamente establecido. Sin embargo, han dejado claro a través de la jurisprudencia que:

"El Comité Técnico Científico de las entidades prestadoras del servicio de salud no es propiamente un órgano de carácter técnico sino administrativo, debido a su estructura y a las funciones que desempeña, y por lo tanto ha precisado que estos comités no son una instancia más entre los usuarios y las EPS y que su concepto no es un requisito indispensable para el otorgamiento de servicios de salud requeridos por un paciente"⁷

Para desvirtuar la orden del médico tratante se ha dicho, que la opinión de cualquier otro galeno no es suficiente, la base de la decisión negativa contraria a lo prescrito

⁶ Sentencia T 873 de 2011, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.

⁷ Sentencia T 873 de 2011, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

por el médico que ha tratado al paciente debe ser más sólida, por lo que ha de fundarse, por lo menos en: (1) la opinión científica de expertos en la respectiva especialidad, (2) la historia clínica del paciente, esto es, los efectos que concretamente tendría el tratamiento solicitado en el accionante. El dictamen del profesional de la medicina tratante, respecto de un servicio de salud que requiera un determinado paciente, debe prevalecer sobre el concepto del Comité Técnico Científico y cualquier otro miembro de la EPS, inclusive sobre la opinión otro profesional de la salud puesto que el médico tratante es un profesional científicamente calificado y es quien mejor conoce la condición de salud del paciente⁸.

PROBLEMA JURÍDICO

Procede el Despacho a determinar si **Sanitas EPS** y la **Fundación Neumológica Colombiana**, vulneraron los derechos fundamentales de salud, vida, seguridad social, e igualdad consagrados en la Constitución Política de la ciudadana Aracelly Rodríguez de Borbón.

De conformidad con los anteriores postulados, procede el Despacho a analizar el caso objeto de estudio.

EL CASO OBJETO DE ESTUDIO

Obra en el expediente que la señora Aracelly Rodríguez de Borbón se encuentra afiliada a Sanitas EPS en el régimen contributivo y su IPS es la Fundación Neumológica Colombiana, señalan las empresas que prestan servicios en salud a la actora que se le han brindado los servicios que son ordenados por su médico tratante, mediante orden del 23 de marzo de 2022 le fue ordenada radiografía de tórax (P.A. O A.P. y LATERAL DECÚBITO LATERAL OBLICUAS O LATERAL) la cual fue realizada el día 16 de abril avante y los resultados fueron enviados junto con el formato de solicitud de concentrador portátil único, el cual debe ser aprobado por la Cohorte de apnea; de la misma manera refiere la IPS accionada, que se ordenó el condensador de oxigeno sin embargo, este debe pasar por definición de pertinencia clínica, el cual aún no se ha determinado por la EPS Sanitas; también obra en el expediente, según historia clínica de Aracelly Rodríguez de Borbón, padece: 1. TABAQUISMO ACTIVO 7 CIGARRILLOS DIARIOS, 2. EPOC GOLD 3B FEV1 POST 46%, CAT 21 MMRC DISNEA 3/4 NO EXACERBACIONES POR HUMO DE CIGARRILLO, y con ocasión a este diagnóstico se han realizado varios exámenes los cuales son verificables en los archivos PDF anexos a la tutela entre los que se destaca la radiografía de tórax (P.A. O A.P. Y LATELAR DECÚBITO, OBLICUAS O LATERAL) con fecha 16 de abril de hogaño:

⁸ Respecto a la prevalencia del concepto del médico tratante, frente al concepto del Comité Técnico Científico y/o de los funcionarios administrativos de la EPS, ver entre muchas otras, las siguientes sentencias: T-666 de 1997, T-155 de 2000, T-179 de 2000, T-378 de 2000, T-284 de 2001, T-414 de 2001, T-786 de 2001, T-344 de 2002, T-760 de 2008.

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

CHILICA WW COISAIIICAS

Bogotá 16/04/2022

CLINICA UNIVERSITARIA COLOMBIA

Dr(a). Clinicentro Salitre Eps Cubiculo 1 Terapia

Atentamente me permito informar el resultado de su paciente Aracelly Rodriguez Depabon, Identificado con: CC41757106

Nombre del estudio: RADIOGRAFIA DE TORAX (P.A. O A.P. Y LATERAL, DECUBITO LATERAL, OBLICUAS O LATERAL)

Datos clínicos: Sin información clínica.

Reporte:

Cardiomegalia a expensas de cavidades izquierdas.

Aorta densa y con ateromatosis.

Transparencia, expansión y vascularización pulmonares satisfactorias.

Espacios pleurales libres.

Tráquea y mediastino normales.

Cambios osteocondrosicos de la columna dorsal.

Atentamente,

Refiere la parte accionante que hasta la fecha no le han sido autorizados ni el examen ya mencionado ni la entrega del oxígeno domiciliario, no obstante se informa por parte de la EPS que el examen aludido ya fue realizado y que la actora ya presentó todos los exámenes necesarios junto con el formulario de solicitud de concentrador de oxigeno desde el día 06 de junio de 2022, la cual se encuentra en estudio ante la cohorte de apnea:



Por lo anterior, consideran las accionadas que no existen otros procedimientos o citas médicas a realizar, por lo que no se han vulnerado los derechos fundamentales de la actora configurándose un hecho superado y la improcedencia de este amparo

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

constitucional. No obstante, observa esta autoridad judicial, que no hay un pronunciamiento con relación a la entrega o no del concentrador de oxigeno formulado, si bien se solicitó información al área correspondiente, no se obtuvo una respuesta la solicitud elevada acerca de la entrega o no del oxígeno ordenado, téngase presente que la solicitud fue radicada por la actora desde el 06 de junio de 2022 y a la fecha de presentación y tramite de esta tutela aún no se cuenta con una respuesta concreta, se observan tramites y dilaciones injustificados, pues han sido dos meses en los que la actora ya debía haber recibido una respuesta al estudio de la solicitud del concentrador de oxígeno portátil.

Ahora bien, la actora solicita que se le permita a la EPS sanitas y a la Fundación Neumológica Colombiana repetir por los costos en que pueda incurrir en el cumplimiento de esta tutela contra el ADRES, en igual sentido la accionada EPS sanitas manifiesta que se trata del suministro de un servicio no contemplado en el PBS, sobre este particular, se señala que como bien lo refiere el ADRES, de acuerdo con el artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, se estableció el mecanismo denominado PRESUPUESTO MAXIMO, el cual tiene como finalidad que los recursos en salud se giren ex ante a la prestación de servicios en salud, para que sean las EPS quienes atendiendo a los principios que guían las normas en salud suministren un servicio en forma integral y continua, razón por la cual no hay lugar a conceder la solicitud conculcada.

Aunado a lo anterior, en el texto de la acción de tutela se solicita se otorgue el tratamiento integral a la actora en aras de evitar la presentación de posteriores acciones de tutela contra la EPS accionada y de esta manera no congestionar la administración de justicia, sobre este particular el despacho debe indicar que para que sea procedente el amparo de un tratamiento integral se ha dicho en la jurisprudencia que este se concede, cuando se trata de:

- i) Sujetos de especial protección constitucional (menores, adultos mayores, desplazados(as), indígenas, reclusos(as), entre otros).
- ii) Personas que padezcan enfermedades catastróficas (sida, cáncer, entre otras).

Casos en los cuales se debe brindar atención integral en salud, con independencia de que el conjunto de prestaciones requeridas esté excluido de los planes obligatorios o no. De acuerdo a las reglas jurisprudenciales esbozadas, encuentra este Despacho que **Aracelly Rodríguez de Borbón** no se encuentra dentro de los supuestos fácticos que implicarían el otorgamiento de tratamiento integral a la patología que padece; pues si bien se trata de un adulto mayor, la patología que padece no está catalogada como una enfermedad catastrófica que amerite la intervención del Juez Constitucional otorgando un tratamiento integral a la actora.

Adicionalmente, acceder a un tratamiento integral, es muy ambiguo, pues no se tiene certeza qué pueda ordenar a futuro el médico, y si dichos servicios serán negados, de ello no se tiene certeza, siendo necesario demostrar un riesgo o amenaza en concreto, por cuanto de tutelar un tratamiento o unos servicios que no

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón

Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

Decisión: Concede - Tutela

ha sido negados aún, estaríamos frente a una situación futura e incierta, recordando que este mecanismo esta instituido para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales ante un hecho dañino, siendo desacertada la posibilidad de amparar derechos por circunstancias meramente hipotéticas, asimismo, en la solicitud no se establecen las razones concretas diferentes a las ya manifestadas por la cuales se solicita el tratamiento integral deprecado.

Finalmente, Si bien se observan acciones positivas tendientes a prestar los servicios de salud aquí conculcados, también lo es que solo hasta que la usuaria radicó la solicitud de concentrador de oxígeno el día 6 de junio de hogaño, a la fecha no ha recibido una respuesta a su solicitud, presentándose de esta manera inconsistencias en la prestación de sus servicios de salud y observándose la transgresión de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la dignidad humana, pues como se indicó en párrafos precedentes para la prestación de los servicios médicos requeridos se debía cumplir con unos requisitos específicos que también fueron informados en su escrito de contestación por la IPS, como son: por una parte la entrega de resultados clínicos de los exámenes médicos requeridos para el estudio y un segundo aspecto que es la presentación de la solicitud para su posterior estudio y aprobación, carga con la que cumplió la actora desde el 06 de junio de 2022 y que se constató en el discurrir de esta acción de tutela, pero que a la fecha no han tenido respuesta alguna por parte de la Cohorte de apnea de la EPS accionada.

Quiere decir lo anterior que la EPS no ha brindado un servicio integral a la actora imponiendo una carga administrativa y que a pesar de haber cumplido con ésta han transcurrido más de dos meses sin obtener una solución al estudio solicitado, claramente se verifica una transgresión de sus derechos fundamentales.

Consecuente con lo manifestado el Despacho tutelará los derechos fundamentales de dignidad humana, vida, salud y seguridad social de la señora Aracelly Rodríguez de Borbón. En consecuencia, ordenará a la EPS sanitas para que en un término no superior a 48 horas contadas a partir de la notificación de este fallo sea realizado el estudio correspondiente y se dé una respuesta a la solicitud del dispositivo concentrador de oxigeno portátil radicada el 06 de junio de 2022 y en caso de que se deba suministrar el mismo se proceda a ello dentro de los 5 días siguientes a su aprobación.

Del cumplimiento de esta decisión la **SANITAS EPS**, informará al Juzgado, so pena de incurrir en las sanciones previstas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

De esta misma manera, se ordena desvincular a la **IPS FUNDACIÓN NEUMOLOGICA DE COLOMBIA y al ADRES**, por cuanto no se observa que estas entidades hayan vulnerado los derechos fundamentales deprecados por la parte accionante de acuerdo con la información allegada en su escrito de contestación.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SETENTA Y CUATRO (74) PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE BOGOTÁ D.C.,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

No. 2022-091 Radicación:

Accionante: Aracelly Rodríguez de Borbón Accionado: Sanitas EPS y Fundación Neur Decisión: Concede - Tutela

Sanitas EPS y Fundación Neumológica Colombiana.

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de salud, seguridad social, vida y dignidad humana de la señora Aracelly Rodríguez de Borbón. ORDENAR a **SANITAS EPS** para que en un término no superior a 48 horas contadas a partir de la notificación de este fallo sea realizado el estudio correspondiente y se dé respuesta a la solicitud de dispositivo concentrador de oxigeno portátil radicada el 06 de junio de 2022, en caso de que se deba suministrar el mismo se proceda a ello dentro de los 5 días siguientes a su aprobación.

SEGUNDO: ORDENAR a SANITAS EPS Y, informe al Juzgado del cumplimiento de esta decisión so pena de incurrir en las sanciones previstas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: NO TUTELAR los derechos fundamentales deprecados frente a la solicitud de recobro ante el ADRES y al tratamiento integral, como se puso de presente en este proveído.

CUARTO: DESVINCULAR a la, FUNDACIÓN NEUMOLÓGICA COLOMBIANA y al ADRES, como se puso de presente en este proveído

QUINTO: INFORMAR a la accionante y accionados, que la presente decisión puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

SEXTO: ORDENAR que, de no ser impugnada esta decisión, se remita la actuación original a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

SEPTIMO: ARCHIVAR el expediente, una vez la H. Corte Constitucional decida sobre su revisión, dejando las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por: Omar Leonardo Beltran Castillo Juez Municipal Juzgado Municipal Penal 74 Control De Garantías 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: 5c3d4dcb263beb003169e7a2ee6ad466dc29abaf582bdd52587403578420b549 Documento generado en 06/09/2022 04:29:14 PM

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