



## **JUZGADO SEGUNDO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BUCARAMANGA**

Bucaramanga, febrero 25 (veinticinco) de dos mil veintidós (2022)

RADICADO No.680014105002-2022-00048-00  
ACCIONANTE: LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS  
ACCIONADO: NUEVA EPS  
ASUNTO: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

### **1. ASUNTO A DECIDIR**

Procede el Despacho a pronunciarse respecto de la solicitud de tutela judicial presentada por la señora **LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS** con Cédula de identidad venezolana No. 18.559.309, en nombre propio contra **NUEVA EPS**.

### **2. SUPUESTOS FÁCTICOS**

La accionante indica en la parte fáctica de la tutela que:

**2.1.** Es nacional venezolana, cuenta con condición de refugiado en el país con salvoconducto 5871961 con fecha de expedición de 31 de enero del 2022.

**2.2.** Se encuentra afiliada a NUEVA EPS en el régimen subsidiado.

**2.3.** Tiene diagnóstico de TUMEFACCION, MASA OPROMINENCIA INTRAABDOMINAL Y PELVICA, CON REPORTE DE NEOPLASIA LINFOPROLIFERATIVA.

**2.4.** Fue hospitalizada el día 07 de febrero de 2022 debido a su diagnóstico hasta el día 10 de febrero de 2022.

**2.5.** Reside en el municipio de Berlín junto con su pareja e hijos de 12 y 14 años de edad.

**2.6.** Durante la hospitalización su acompañante tuvo que quedarse en la intemperie porque no cuentan con los medios electrónicos para poder costear alojamiento.

**2.7.** Debido a que su domicilio no es en la ciudad de Bucaramanga o su área metropolitana, y a que no cuenta con los recursos económicos necesarios indica que ha tenido muchas dificultades para costear los gastos de desplazamientos, suyo y de su acompañante.

### **3. PRETENSIONES**

**3.1.** La accionante solicitó tutelar los derechos fundamentales invocados y ordenar a **NUEVA EPS**.

*“Que se me ampare el derecho a la salud en forma integral proveyendo todo lo necesario para mejorar la salud y la vida.”(...)*

*“Ordenar a **NUEVA EPS** que cubra de forma integral mis viáticos (estadia, alimentación y transporte), y los de mi acompañante. Ya que no cuento con los recursos necesarios para acarrear con los gastos generados con el traslado desde el lugar de mi domicilio a Bucaramanga y el desplazamiento en la ciudad; para realización de procedimientos y consultas; así como los que genere mi recuperación.”*

### **4. ACTUACIÓN PROCESAL**

**4.1.** El 11 de febrero de 2022 el accionante radicó la demanda de tutela.

**4.2.** A través de providencia de fecha 11 de febrero de 2022, se admitió la presente acción de tutela, ordenándose correr traslado a la accionada a fin de que se pronunciara al respecto en el término de dos (2) días contados a partir del recibo de la respectiva comunicación.

### **5. CONTESTACIÓN DE LA AUTORIDAD ACCIONADA**

**5.1. NUEVA EPS** indica que se ha garantizado la prestación de servicios de salud de la accionante dentro de red de prestadores. Respecto a la solicitud de transporte señala que esta solicitud no se encuentra incluida en los servicios de salud que están en el plan de beneficios de salud (resolución 2292 de 2021 por la cual se actualizan y establecen los servicios y tecnologías de Salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación UPC - Plan de

Beneficios en Salud). Por lo que no corresponde a la entidad promotora de salud proporcionarlas a sus afiliados. La normatividad vigente del Plan de beneficios de Salud no cubre dichos transportes y erogaciones de alimento, hospedaje, por cuanto estos no cumplen con los requisitos en la norma, tal y como se observa de la lectura de la Resolución 2292 DE 2021. “transporte o traslados de pacientes”.

Así mismo indicó que *“la normatividad actual del presente caso, se otea en la Resolución 2292 DE 2021 que el servicio de traslado cubrirá el medio geográfico donde se encuentre el paciente, con base en su estado de salud, el concepto del médico tratante y el destino de la remisión, de conformidad con la normatividad vigente y que el traslado NO INTERINSTITUCIONAL, es decir entre domicilio e IPS para cita programada, no está contemplado en el PBS, SIEMPRE Y CUANDO EL MÉDICO LO PRESCRIBE...”*

Sostuvo que *“le corresponde al Juez de instancia probar la falta de capacidad económica del accionante antes de tomar una decisión que implique erogaciones extras para el sistema de seguridad social en salud pues como lo ha manifestado por el Consejo de Estado, los recursos del sistema son dineros del Estado.”*

## 6. CONSIDERACIONES

### 6.1. Competencia

Conforme se consignó en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para tramitar la acción de tutela de la referencia y proferir la sentencia que en derecho corresponda, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el Decreto 1983 de 2017 y el Decreto 333 de 2021.

### 6.2. Problema jurídico

Corresponde al Despacho determinar si la accionada ha vulnerado los derechos fundamentales a la vida y la salud en conexidad con el principio de continuidad en la prestación de los servicios de salud de la señora **LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS** ante la negación de pago de viáticos (estadía, alimentación y transporte), y los de su acompañante, para el

tratamiento que requiere en razón a su diagnóstico de TUMEFACCION, MASA O PROMINENCIA INTRAABDOMINAL Y PELVICA, CON REPORTE DE NEOPLASIA LINFOPROLIFERATIVA.

### **6.3. De la legitimación en la acción de tutela**

Uno de los requisitos para analizar de fondo la procedibilidad de la acción de Tutela corresponde a la legitimación tanto por la parte accionante para interponer la acción que es equivalente a la legitimación por activa, como la legitimación de la parte accionada para asumir el conocimiento de la situación que se suscita por la parte actora o legitimación por pasiva, y a su vez, la legitimación del juez para conocer de las presentes diligencias.

### **6.4. De la legitimación del Juez para asumir el conocimiento de las diligencias.**

La acción de tutela se estableció en el artículo 86 de la actual Constitución Política de 1991, como el medio más expedito y rápido para hacer cesar las acciones u omisiones que vulneran o amenazan un derecho fundamental; pero, se presenta como un instrumento de naturaleza subsidiaria y residual, es decir, sólo procede en ausencia de otros mecanismos adecuados de defensa, con la finalidad de otorgar protección inmediata a los derechos constitucionales fundamentales, cuando sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares.

En este evento la queja va dirigida a **NUEVA EPS** y frente al artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 y Artículo 1 Decreto 333 de 2021, se advierte claramente que es procedente esta acción contra esta entidad, siendo este Despacho competente para resolverla.

### **6.5 De la legitimación por activa.**

En el presente caso concurre la señora **LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS** quien actúa en nombre propio, para solicitar la defensa de sus derechos fundamentales a la vida y la salud en conexidad con el principio de continuidad en la prestación de los servicios de salud. Sobre el tema, la jurisprudencia constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diferentes oportunidades, concluyendo que la legitimación en la causa por activa es un presupuesto esencial de la procedencia de la acción de tutela dentro de un caso concreto, puesto que al juez le corresponde verificar de

manera precisa quién es el titular del derecho fundamental que está siendo vulnerado y cuál es el medio a través de cual acude al amparo constitucional.

De acuerdo a lo anterior, se deja en evidencia que la señora **LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS** se encuentra legitimada para actuar dentro de la presente tutela, pues es la directamente afectada.

#### **6.6 De la legitimación por pasiva.**

La parte pasiva en el presente tramite se encuentra conformada por la **NUEVA EPS** de manera tal que al ser esta la entidad responsable de la prestación del servicio de salud objeto del presente tramite, es la legitimada por pasiva para emitir un pronunciamiento al respecto.

#### **6.7. Inmediatez**

La regla general establecida en el artículo 86 de la Constitución y en el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela puede ser propuesta *“en todo momento y lugar”*. No obstante, la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo debe ser propuesta dentro de un plazo razonable posterior a la violación de los derechos fundamentales, como se dispuso en la Sentencia SU-961 de 1999 al señalar que *“La tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser procedente en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros”*<sup>1</sup>.

De conformidad con los hechos expuestos por la accionante y los documentos aportados como prueba los mismos vienen ocurrieron desde el junio del año 2021 aunado a que se observa que el día 07 de febrero de 2022 también requirió los servicios médicos en la ciudad de Bucaramanga, considerado lo anterior se concluye que la acción fue presentada dentro del término razonable.

#### **6.8. Subsidiariedad**

El inciso tercero del artículo 86 de la Constitución establece el carácter subsidiario de la acción de tutela al señalar, que *“Esta acción sólo procederá*

---

<sup>1</sup> Sentencia SU-961 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, consideración jurídica No. 5

*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 desarrollo de la norma constitucional, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 reiteró que el amparo no procedería *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*, agregando, además, que la eficacia del medio de defensa debe ser apreciada en concreto, atendiendo a las circunstancias del caso. Dentro de esta comprensión se ha aceptado la procedencia definitiva del amparo en aquellas situaciones en las que, existiendo recursos judiciales, los mismos no sean idóneos para evitar la vulneración del derecho fundamental. Sobre el punto la Corporación ha afirmado lo siguiente:

*“La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional.”<sup>2</sup>*

## **6.9. Sobre el servicio de transporte para pacientes y acompañantes. Reiteración de jurisprudencia**

*Servicio de transporte para pacientes y acompañantes.* De conformidad con la Resolución No. 5857 de 2018, en algunas circunstancias, el servicio de transporte de pacientes está incluido en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC. Estos eventos comprenden el traslado acuático, aéreo y terrestre (i) en ambulancia, cuando se presenten situaciones de urgencia o el servicio no pueda ofrecerse en la IPS donde el paciente está siendo atendido (art. 120); o, (ii) en medio diferente al ambulatorio, cuando la persona deba acceder a una atención contenida en el PBS y la misma no pueda ser prestada en el lugar de residencia del afiliado (art. 121)<sup>3</sup>.

Así, *prima facie*, esta Corporación ha admitido que fuera de los supuestos de hecho referidos en el párrafo que antecede, el servicio de transporte deberá

---

<sup>2</sup> Sentencia SU-458 de 2010 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>3</sup> A través de la Ley Estatutaria de Salud (Ley 1751 de 2015), se incluyó el servicio de transporte en el PBS. Así, las Resoluciones 6408 de 2016 (arts. 126 y 127), 5269 de 2017 (arts. 120 y 121) y 5857 de 2018 (arts. 120 y 121), han regulado lo concerniente al transporte de pacientes en el régimen contributivo o subsidiado casi en los mismos términos.

ser sufragado por el paciente o su núcleo familiar. Empero, también ha identificado escenarios donde algunos usuarios del sistema de salud no pueden gozar del aludido servicio porque no está incluido en el PBS y requieren, en todo caso, bajo criterios de urgencia y necesidad, recibir los procedimientos médicos ordenados para tratar sus patologías. De manera que, con el fin de evitar que la imposibilidad de trasladarse derive en una barrera de acceso a los servicios de salud, la Corte ha reconocido que las EPS deben brindar este beneficio cuando *“(i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado y (ii) que de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la dignidad, la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario”*<sup>4</sup>.

Una de las situaciones no contemplada en el PBS con cargo a la UPC, es aquella en la que el usuario del sistema deba trasladarse con un acompañante, toda vez que este es totalmente dependiente para su desplazamiento<sup>5</sup> o requiere atención permanente para garantizar su integridad física<sup>6</sup>. En tal contexto, ha puesto de presente esta Corte que también deberá la EPS brindar el transporte del acompañante si se acredita su insuficiente capacidad económica (o la de su núcleo familiar)<sup>7</sup>.

#### **6.10. Sobre el servicio de transporte como medio de acceso a la salud.**

Sobre este particular la tesis de la Corte Constitucional ha venido variando, teniendo en cuenta los cambios que el Ministerio de Salud y Protección Social implementa mediante sus Resoluciones, es de resaltar que la mayoría de estas resoluciones tienden a brindar mayor protección a los usuarios del SGSSS. En cuanto al servicio de transporte, en Sentencia T-309 de 2018, conforme al artículo 121 de la Resolución 5269 de 2017 se explica que será concedido *“(i) en los eventos de patologías de urgencia, desde el lugar donde ocurrió la misma hasta una institución hospitalaria, (ii) cuando el paciente deba trasladarse entre instituciones prestadoras del servicio de salud –IPS- dentro del territorio nacional, a fin de recibir la atención médica pertinente no disponible en la institución remitora; esto aplica independientemente de si en el municipio la Entidad Promotora de Salud -EPS- o la entidad que haga sus veces recibe o no una UPC diferencial o (iii) en caso de requerirse atención domiciliaria, según lo prescrito por el médico tratante”* y cuando *“(i) La falta de recursos económicos por parte del paciente y sus familiares no les permitan asumir los mismos y (ii)*

---

<sup>4</sup> Cfr., Sentencias T-900 de 2002, T-1079 de 2001, T-962 de 2005, T-760 de 2008, T-550 de 2009, T-021 de 2012, T-388 de 2012, T-481 de 2012, T-201 de 2013, T-567 de 2013, T-105 de 2014, T-096 de 2016, T-397 de 2017, T-707 de 2016, T-495 de 2017, T-032 de 2018, T-069 de 2018, T-491 de 2018, entre otras.

<sup>5</sup> Cfr., Sentencia T-350 de 2003.

<sup>6</sup> Cfr., Sentencias T-350 de 2003, T-1079 de 2001 y T-744 de 2006.

<sup>7</sup> Cfr., Sentencias T-350 de 2003, T-962 de 2005, T-459 de 2007, T-760 de 2008, T-233 de 2011, T-033 de 2013, T-116A de 2013, T-567 de 2013, T-105 de 2014, T-331 de 2016, T-397 de 2017, T-495 de 2017, T-032 de 2018 y T-069 de 2018, entre otras.

*de no prestarse tal servicio se genere un obstáculo que ponga en peligro la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente.*

Pese a esto, no se hace claridad sobre la procedencia o no del cubrimiento de los gastos de transporte que se generen por trasladarse dentro del mismo municipio a citas periódicas y constantes; sin embargo, en Sentencia T-032 del mismo año se indicó que *“En principio, el transporte, fuera de los eventos anteriormente señalados, correspondería a un servicio que debe ser costeado únicamente por el paciente y/o su núcleo familiar. No obstante, en el desarrollo Jurisprudencial se han establecido unas excepciones en las cuales la EPS está llamada a asumir los gastos derivados de este, ya que el servicio de transporte no se considera una prestación médica, pues se ha entendido como un medio que permite el acceso a los servicios de salud, visto que en ocasiones, al no ser posible el traslado del paciente para recibir el tratamiento médico ordenado, se impide la materialización del derecho fundamental.”*

Precedente Constitucional que nos permite evidenciar que no todos los casos deben ser tratados bajo la misma regla directa, el Juez está en la labor de verificar si la patología del solicitante es merecedora de un tratamiento preferencial, y en consecuencia, tomar las decisiones que a bien considere para garantizar los medios para que pueda acceder al servicio de salud.

#### **6.11. Sobre la prestación oportuna de los servicios de salud**

*Para la Corte la prestación efectiva de los servicios de salud incluye el que se presten de forma oportuna, a partir del momento en que un médico tratante determina que se requiere un medicamento o procedimiento. Las dilaciones injustificadas, es decir, aquellos trámites que se imponen al usuario que no hacen parte del proceso regular que se debe surtir para acceder al servicio, y que además, en muchos casos, se originan cuando la entidad responsable traslada el cumplimiento de un deber legal al paciente, lleva a que la salud del interesado se deteriore, lo que se traduce en una violación autónoma del derecho a la salud.*

*Aunado a lo anterior, también son trabas injustificadas aquellas que sin ser una exigencia directa al usuario sobre un procedimiento a surtir, terminan por afectar su derecho fundamental a la salud, en cualquiera de sus facetas. En cumplimiento de las funciones que les asigna el Sistema a las entidades que lo integran, se pueden presentar fallas u obstáculos en relación a circunstancias administrativas o financieras, de índole interinstitucional. Es frecuente por ejemplo, que una institución prestadora de los servicios de salud niegue la práctica de un examen diagnóstico, o la valoración por un especialista, o el suministro de un medicamento o insumo, aduciendo que la EPS a la cual se encuentra afiliado el usuario no tiene convenio vigente para la atención, o no ha pagado la contraprestación económica, o se adeudan cuentas de cobro.*

*Cuando la carga por estos inconvenientes se traslada al usuario, se vulnera su derecho fundamental a la salud.*

## **7. CASO CONCRETO**

La accionante trae a debate constitucional la aparente vulneración de sus derechos fundamentales, como resultado de la negativa por parte **NUEVA EPS** en asumir los gastos o costos de hospedaje, alimentación y transporte, lo anterior ya que su lugar de domicilio es el municipio de Berlín y no cuenta con los recursos necesarios para suplir los gastos que se generan en razón al desplazamiento que debe hacer con su acompañante desde su domicilio hasta la ciudad de Bucaramanga.

Como sustento de ello allegó historia clínica de consulta externa especializada, historia clínica de ginecobstetricia e historia clínica de urgencias.

NUEVA EPS por su parte, indicó que la misma no puede asumir los conceptos solicitados por la accionante, de conformidad con la normatividad vigente, ya que no puede ser financiado con recursos públicos asignados a la salud, y en consecuencia le corresponde al paciente y sus familiares el pago del mismo.

Del material probatorio se observa que el día 07 de febrero de 2022 fue atendida en urgencias del ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER y dada de alta el 08 de febrero de 2022.

Igualmente se observa mediante la historia clínica que su diagnóstico es *“tumor maligno de retroperitoneo”*, aunado a lo anterior la EPS accionada no aportó elementos que desmientan lo manifestado por la accionante sobre su situación económica y que den cuenta de la realidad socioeconómica de la familia en virtud de la cual pudieran sufragar los gastos diarios generados mientras la accionante se encuentra hospitalizada o deba presentarse para el seguimiento o tratamiento de su enfermedad.

Por otra parte de la revisión de las historias clínicas no se observan circunstancias que permitan determinar debilidad manifiesta o al menos la necesidad de que la accionante deba estar acompañada a los controles o tratamientos médicos o que se necesite una supervisión constante por parte de algún familiar, lo cual conlleva a que no sea procedente ordenar a la EPS el pago de viáticos solicitados para un acompañante.

En conclusión, encontrándose acreditado **1)** el diagnóstico médico de la accionante y que se encuentra en tratamiento del mismo. **2)** la falta de los medios económicos de la accionante y su núcleo familiar, en virtud de la cual no puede sufragar, los gastos de alimentación, transporte y hospedaje generados por el tiempo que se encuentre en tratamiento médico en la ciudad de Bucaramanga. **3)** que la prestación de servicio de salud que requiere la accionante es en un lugar diferente al de su domicilio. **4)** que la inasistencia a los tratamientos médicos requeridos por su diagnóstico, ciertamente pondría en riesgo su integridad física y su vida. Se tutelarán los derechos fundamentales de accionante y se ordenará a NUEVA EPS que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de presente decisión proceda a garantizar y sufragar los viáticos (alimentación, hospedaje y transporte intermunicipal) para la señora **LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS** por el tiempo de permanencia en la ciudad de Bucaramanga cuando sean necesarios controles y todo el tratamiento requerido en razón a su diagnóstico médico de *“tumor maligno de retroperitoneo”*, para lo cual deberán informar a la accionante los trámites y procedimientos internos que la EPS exige para el pago de dichos gastos.

En cuanto a la solicitud de tratamiento integral, el juez de tutela solo podrá conceder el tratamiento integral cuando existan circunstancias fácticas de negligencia comprobadas por parte de la EPS accionada, circunstancias que no se observan en el presente caso toda vez que resulta imposible determinar la ocurrencia de hechos futuros o dar por hecho que la EPS incumplirá las obligaciones que le asiste como prestadora para con su usuario.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Segundo Laboral de Pequeñas Causas de Bucaramanga—, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## **8. RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y la salud, de la señora **LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS** con Cédula de identidad venezolana No. 18.559.309 conforme lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: ORDENAR** a **NUEVA EPS** que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de presente decisión proceda a garantizar y sufragar los viáticos (alimentación, hospedaje y transporte intermunicipal)

para la señora **LEONELA DEL CARMEN FERREIRA CONTRERAS** por el tiempo de permanencia en la ciudad de Bucaramanga, cuando sean necesarios controles y todo el tratamiento requerido en razón a su diagnóstico médico de “*tumor maligno de retroperitoneo*”, para lo cual deberán informar a la accionante los trámites y procedimientos internos que la EPS exige para el pago de dichos gastos.

**TERCERO: -NEGAR** la solicitud de atención integral impetrada por el accionante, por improcedente, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO: Notifíquese y Comuníquese** a las partes en la forma indicada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** En firme esta providencia, y si no es impugnada, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión

**Notifíquese y cúmplase.**

El Juez,

**CRISTIAN ALEXANDER GARZÓN DÍAZ**

**Firmado Por:**

**Cristian Alexander Garzon Diaz**

**Juez**

**Juzgado Pequeñas Causas**

**Laborales 02**

**Bucaramanga - Santander**

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:

**a4ae3a52256d8eab74077c1056cea977d5ce31d803fb9b769f2e8802b0a4ffd4**

Documento generado en 25/02/2022 03:30:04 PM

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