

CONSTANCIA: A despacho del señor juez las presentes diligencias, a fin de que se surta la impugnación formulada por **SALUDTOTAL EPS** frente a la sentencia de tutela N° **087** proferida el **12 de mayo de 2022**, por el **Juzgado Décimo Civil Municipal de Manizales, Caldas**. Sírvase Proveer.

Manizales, 14 junio de 2022

JUAN FELIPE GIRALDO JIMENEZ
SECRETARIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, catorce (14) de junio de dos mil veintidós (2022)

PROCESO	TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
ACCIONANTE	FABIO LOAIZA ORREGO y.ulialex@hotmail.com
APODERADO	GABRIEL SALAS TROYA DEFENSOR PÚBLICO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL, CALDAS gsalas@defensoria.edu.co
ACCIONADA	SALUDTOTAL EPS
VINCULADOS	IPS FUNDACION VALLE DEL LILI
RADICADO	17001-40-03-010-2022-00257-02
SENTENCIA	92

1. OBJETO DE DECISIÓN

Procede el Despacho a desatar el recurso de impugnación formulado por **SALUDTOTAL EPS**, frente al fallo de tutela N° 087 proferido el **12 de mayo de 2022**, por el **JUZGADO DÉCIMO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES, CALDAS**, dentro de la acción de tutela de la referencia.

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones

La actual acción constitucional, fue formulada por el abogado **GABRIEL SALAS TROYA** en su condición de defensor público de la defensoría del pueblo regional Caldas y en favor del señor **FABIO LOAIZA ORREGO** en busca de la protección de los derechos fundamentales de su representado a la **VIDA, DIGNIDAD, SEGURIDAD SOCIAL y SALUD**; además, para que se ordene a la entidad accionada le suministre gastos de transporte, alojamiento y alimentación para su representado cuando deba trasladarse a otra ciudad distinta a la de su residencia, a que le

realicen los procedimientos que le sean programados o en su defecto que contrate en Manizales los especialistas que deban atender al mencionado para evitar que se tenga que desplazar a otro municipio diferente al de su residencia.

2.2. Hechos

Como fundamento de las pretensiones, el defensor público de la defensoría del pueblo regional Caldas, expuso que el señor Fabio Loaiza Orrego se encuentra afiliado a la EPS SALUDTOTAL, tiene 67 años de edad, fue diagnosticado con **“DIABETES Y OBSTRUCCIÓN DE HÍGADO”**, y para tratarlas lo remitieron a la **“CLÍNICA VALLES DEL LILI DE LA CIUDAD DE CALI”**, el 14 de febrero de 2022 mediante derecho de petición solicitó a SALUDTOTAL EPS le pague los costos de transporte y viáticos para él y un acompañante para desplazarse la citada municipalidad a recibir la atención medica que demanda, pero la anotada entidad prestadora de servicios de salud con respuesta del 2 de marzo de 2022 le respondió de forma negativa, con el argumento que el servicio a prestar es de carácter ambulatorio, que en Manizales no existen IPS que garanticen tal atención y por lo tanto el usuario debe hacerse cargo de tales rubros, pero dicha entidad no tuvo en cuenta que sus recursos económicos no son suficientes para ello y que sufragarlos por sus propios medios implica la afectación del presupuesto de su familia y con ello su mínimo vital.

2.3. Tramite de instancia

El 2 de mayo de 2022 fue asignada por reparto la presente acción de tutela al despacho de primera instancia y en la misma data se admitió y notificó a las partes intervinientes.

2.4. Intervenciones

La **IPS FUNDACIÓN VALLES DEL LILI-**, manifestó que es función de las EPS organizar y garantizar la prestación del plan de salud obligatorio a sus afiliados, por lo que estima que la llamada a garantizar las pretensiones del señor Fabio Loaiza Orrego es la EPS SALUDTOTAL a la cual el mencionado se encuentra adscrito.

SALUDTOTAL EPS expreso que en favor del señor **FABIO LOAIZA ORREGO** ha generado las autorizaciones de todos los servicios de

consulta de medicina general y especializada que ha requerido, le ha suministrado, exámenes, procedimientos y medicamentos que le han prescrito y se encuentran incluidos en el plan de beneficios de salud a cargo de la UPC, y que la solicitud de suministro de gastos de transporte y viáticos elevada en las pretensiones del escrito de tutela es improcedente, dado que la normas que regulan la materia señala que esos gastos deben ser sufragados por los afiliados al SGSS en salud, toda vez que en la ciudad donde el accionante reside no existe una IPS que garantice el servicio médico de “CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN HEPATOLOGÍA” y en virtud a ello la misma debió ser autorizada y programada en la IPS Clínica Valle del Lili de de Cali.

2.5. Decisión de primera instancia

Mediante sentencia del **12 de mayo de 2022**, la juez a quo amparó los derechos fundamentales invocados en favor del señor **FABIO LOAIZA ORREGO**, en consecuencia ordenó a **SALUDTOTAL EPS** le suministre los gastos de traslado y viáticos desde la ciudad donde reside hasta la cual deba desplazarse a recibir control con el especialista en hepatología y en relación exclusiva a las patologías denominadas “*DIABETES Y OBSTRUCCIÓN DE HÍGADO*” y reintegrarle los viáticos en los que el mencionado ha debido incurrir para acudir a los controles médicos en las instalaciones de la IPS Fundación Valles del Lili en la ciudad de Cali.

2.6. Impugnación

Dentro del término legal, **SALUDTOTAL EPS** impugnó el referido fallo, exponiendo en síntesis como reparos que no se debió conceder el cubrimiento de gastos de transporte para el accionante, en razón a que las normas que regulan la materia han indicado que ello no se encuentra incluido dentro del plan de atención en salud y debe ser cubierto por los pacientes, finalmente que de persistir los anotados ordenamientos imploró se le conceda la faculta de recobro ante el ADRES y/o Dirección Territorial de Salud de Caldas, por los gastos en que incurra y estén excluidos del plan de atención de salud, por lo expuesto implora sean revocados tales ordenamientos.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Planteamiento del problema jurídico

Corresponde a este despacho judicial determinar en sede de impugnación, si el fallo de primera instancia fue acertado al ordenar a **SALUDTOTAL EPS** le suministre al señor **FABIO LOAIZA ORREGO** los gastos de traslado y viáticos cuando esta requiera trasladarse a una ciudad diferente a la de su residencia a recibir atención médica y si se debe facultar a la entidad prestadora de servicios de salud impugnante recobrar ante el ADRES por los gastos en que deba incurrir y estén excluidos del plan de atención del usuario.

3.2. La acción de tutela

La acción de tutela consagrada en el art. 86 de la Constitución, es un mecanismo subsidiario y residual instituido para la defensa de los derechos fundamentales de las personas cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares autorizados por la ley, procedencia que además se encuentra reglamentada en el artículo 5 y 42 del decreto 2591 de 1991.

3.3. Responsabilidad de los Administradoras de Planes y Beneficios

El artículo 49 de la Constitución establece que la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado con la garantía a todas las personas del acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud; norma junto con la estructuración del SGSS en Salud (ley 100 de 1993) atribuyen definidas funciones a diferentes actores del sistema con el fin de materializar el citado derecho, encontrando en el artículo 177 y siguientes ibídem, una responsabilidad concreta en las EPS en relación con la prestación de los servicios requeridos por sus afiliados, así se tiene lo siguiente:

“Artículo. 177.-Definición. Las entidades promotoras de salud son las entidades responsables de la afiliación, y el registro de los afiliados y del recaudo de sus cotizaciones, por delegación del fondo de solidaridad y garantía. Su función básica será organizar y garantizar, directa o indirectamente, la prestación del plan de salud obligatorio a los afiliados y girar, dentro de los términos previstos en la presente ley, la diferencia entre los ingresos por cotizaciones de sus afiliados y el valor de las correspondientes unidades de pago por capitación al fondo de solidaridad y garantía, de que trata el título III de la presente ley.”

Aunado a lo anterior y de las responsabilidades de los diferentes actores intervinientes en la prestación de los servicios de salud, tenemos que:

i) Mediante acuerdo 32 del 2012 de la Comisión de Regulación en Salud se unifican los Planes Obligatorios de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado a nivel nacional, para las personas de 18 a 59 años de edad y se define la Unidad de Pago por Capitación (UPC).

ii) A su vez la resolución 6408 de 2016 del Ministerio de la Protección Social *“Por la cual se modifica el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC)”*, en sus artículos artículos 9. Garantía de acceso a los servicios de salud, 15 Atribución de responsabilidad de los en salud descritos y de más normas, fijan en las EPS la responsabilidad referente a la prestación efectiva e integral de los servicios de Salud.

iii) De igual forma la Resolución 3951 de 2016 del treinta y uno (31) de Agosto de 2016 del Ministerio de Salud y protección social, estableció el procedimiento para el acceso, reporte de prescripción, garantía del suministro y análisis de la información de servicios y tecnologías en salud no cubiertas por el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) y fijó los requisitos, términos y condiciones para la presentación de recobros/cobros ante el Fondo de Solidaridad y Garantía hoy ADRES, provistas a los afiliados del régimen contributivo, estableciendo en su artículo 4 numeral 2 reglamentación, la garantía del suministro del servicio y tecnologías sin cobertura POS, atribuyendo tal responsabilidad a las EPS.

3.4. Análisis del caso Concreto

De acuerdo al problema jurídico planteado, se pasan a analizar los reparos efectuados al fallo de instancia, frente a lo cual este despacho judicial señala que, en lo relación al reparo concerniente con que no se debió ordenar el cubrimiento de los gastos de transporte del actor para desplazarse desde su municipio de residencia a otro donde le deben ejecutar servicios médicos, debe indicarse que tal mandato contrario a lo manifestado por la entidad objetante se muestra acertado, habida cuenta que garantizar ello es competencia de la EPS a la cual se encuentra vinculada la paciente, en este caso a SALUDTOTAL EPS, dado que el Máximo Órgano de Cierre Constitucional ha decantado de forma clara que ello es responsabilidad de las entidades prestadoras de servicios de salud cuando la usuaria manifieste la imposibilidad de sufragarlos, pues dicha situación no se puede convertir en una barrera para acceder a los

servicios médicos necesarios para un tratamiento médico adecuado y oportuno.

Frente a tema la H. Corte Constitucional en Sentencia T-017 de 2021, señaló:

“...Según lo anotado hasta este punto, puede concluirse que el transporte, pese a no ser directamente una prestación de salud, es un mecanismo necesario para el acceso a los servicios del sistema. Esto último es comprensible en el marco de la garantía efectiva del derecho fundamental a la salud, pues, como se ha reiterado en esta providencia, el sistema está en la obligación de remover las barreras y obstáculos que impidan a los pacientes acceder a los servicios de salud que requieran. En consecuencia, será el juez de tutela el que tendrá que analizar las circunstancias de cada caso y determinar si se cumple con los requisitos definidos por la jurisprudencia para tal fin^L”.

Aunado a lo anterior, el referido Órgano de Cierre Constitucional, preciso que a las entidades prestadora de servicios de salud, les corresponde desvirtuar las manifestaciones que los accionantes efectúen en el trámite de tutela relacionados con la falta de recursos económicos para sufragar los gastos de transporte para asistir a los sitios donde deben recibir atención médica, de presentarse tal situación es suficiente la manifestación de falta de capacidad económica para tenerse por cierta tal declaración, situación que en efecto se presenta en el caso del señor FABIO LOAIZA ORREGO, pues el Defensor público de la defensoría del pueblo que promovió la presente acción de tutela, señaló que su representado manifestó que carece de los medios económicos para pagar sus desplazamientos para asistir a un municipio distinto al de su residencia a recibir atención médica que demanda y que de hacerlo se ve afectado su mínimo vital y el de su familia y SALUDTOTAL EPS no desvirtuó tal aseveración.

En relación a lo expuesto la H. Corte Constitucional en sentencia T-032 de 2018, expreso:

“Adicionalmente, se pasó por alto la regla jurisprudencial mencionada en acápite precedentes según la cual le corresponde a la parte accionada desvirtuar la información suministrada por el actor. En las instancias se omitió que al no haberse obtenido una información contraria a la indicada en la acción de tutela, es decir, una prueba que controvirtiera la manifestación del accionante acerca de la afectación de su derecho al mínimo vital como consecuencia de la negativa de los costos del transporte^[66], surgía una verdad probatoria consistente, en el caso

concreto, en que el accionante no contaba con los recursos para asumir los gastos de traslado.

No obstante, la pasividad probatoria que se advierte en las instancias y la no aplicación de la subregla acabada de mencionar –la inversión de la carga de la prueba-, la Corporación, a través de autos del 15 de noviembre de 2017 y 15 de enero de 2018 acopió los elementos de juicio que le permitían obtener certeza respecto de un hecho que según los fallos revisados era discutible.

Como resultado de la actividad probatoria de la Corte se obtuvo la información antes mencionada que permite inferir que el accionante no cuenta con los recursos económicos suficientes para sufragar los costos de un transporte adecuado a sus necesidades”.

Por lo narrado este despacho encuentra que la orden dada a SALUDTOTAL EPS en el sentido de que le suministre los gastos de transporte para señor FABIO LOAIZA ORREGO es acertado, pues se trata de un servicio que debe reconocerse dado que “(i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado; y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario”¹.

En lo que atañe a la petición que se ordene a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES- y/o Dirección Territorial de Salud de Caldas, le reembolse a la EPS accionada el 100% los gastos en que incurra para la prestación de servicios de salud que estén excluidos del plan de beneficios en salud, a de indicarse que no se accederá a tal pedimento, habida cuenta que la facultad de recobro está concedida por la Ley, se trata de una cuestión de carácter administrativo en la que el juez de tutela no tiene injerencia y por ende, no requiere ser ordenada

Lo precedente tiene fundamento en lo manifestado al respecto por la H. Corte Constitucional en Sentencia T-355 de 2012, la H. Corte Constitucional preceptuó:

“Esta Corte ha reiterado por medio de su jurisprudencia que las entidades promotoras de salud EPS, tienen derecho a repetir contra el Estado, por “el valor de los procedimientos y medicamentos que deban ser suministrados, y que no se encuentren contemplados en el POS...”

Según el marco normativo de la ley 100 de 1993 y las demás normas complementarias y reglamentarias, las EPS están obligadas a financiar los servicios incluidos en el POS. Es por ello, que es al individuo y no a la EPS,

¹ Sentencias T-745 de 2009 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); T-365 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo); T-587 de 2010 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), T-022 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-481 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T-173 de 2012 (M.P. María Victoria Calle Correa).

a quien corresponde, en principio, costear los procedimientos, tratamientos y medicamentos que se encuentren por fuera de los beneficios contemplados en el Plan Obligatorio de Salud.

No obstante, cuando la persona que demanda la prestación del servicio, no cuenta con los recursos suficientes para cubrir el costo del mismo, le corresponde al Estado en aras de garantizar el derecho fundamental a la salud, financiar la prestación solicitada a cargo de los recursos públicos destinados al sostenimiento del sistema general en salud.

Aunado a lo anterior y teniendo claridad sobre la obligación subsidiaria del Estado, para asumir el costo de los servicios de salud no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, esta Corte ha considerado que el reembolso de las sumas causadas en razón a la financiación de los servicios de salud no POS a favor de las EPS, está a cargo del Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, cuando tales servicios se autorizan dentro del Régimen Contributivo, y a cargo de las Entidades Territoriales (Departamentos, Municipios y Distritos), en los casos en que los servicios no POS se reconocen dentro del Régimen Subsidiado”.

De conformidad a los argumentos expuestos el fallo de primera instancia se confirmará, ello por estar ajustado a las normas y jurisprudencia aplicables al caso concreto.

Por lo anteriormente discurrido, **EL JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE MANIZALES, CALDAS**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de tutela proferido el **12 de mayo de 2022**, por el **JUZGADO DÉCIMO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES, CALDAS**, con ocasión de la **ACCIÓN DE TUTELA** presentada en favor del señor **FABIO LOAIZA ORREGO** contra **SALUDTOTAL EPS**.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional por la Secretaría del Despacho, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO
JUEZ

Firmado Por:

**Guillermo Zuluaga Giraldo
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 006
Manizales - Caldas**

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: **c21ce989b3c4a055be5b24197c1272ba71f51987e536081227a967afbb345cf8**
Documento generado en 13/06/2022 10:16:53 PM

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