



JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS  
CAUSAS LABORALES

<b>Referencia</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante:</b>	Carlos Arturo Alfaro
<b>Agente Oficioso:</b>	Gloria Amparo Palomino Alfaro
<b>Accionado:</b>	Emssanar E.S.S
<b>Vinculados:</b>	Departamento del Quindío Secretaria de Salud y la Clínica Central del Quindío
<b>Radicación:</b>	63-001-41-05-001-2022-00046-00
<b>Tema</b>	<b>Derecho fundamental a la salud</b>
<b>Subtemas:</b>	<b>i)</b> Procedencia de la acción de Tutela. <b>ii)</b> Derecho fundamental a la salud de sujetos de especial protección constitucional, <b>iii)</b> Cubrimiento de los gastos de transporte, alojamiento y alimentación para el paciente y un acompañante, reglas jurisprudenciales para su imposición y carga de la prueba. <b>iv)</b> Tratamiento integral. <b>vi)</b> Atención inicial de urgencias.

Armenia, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022)

## SENTENCIA DE TUTELA

Decide el despacho en primera instancia la acción de tutela promovida por **Carlos Arturo Alfaro**, a través de agente oficio en contra de **Emssanar E.S.S.** tramite al que fueron vinculados el **Departamento del Quindío Secretaria de Salud** y la **Clínica Central del Quindío**.

### I. ANTECEDENTES

**Carlos Arturo Alfaro** a través de agente oficio promovió la acción constitucional con el propósito que se le amparen sus derechos fundamentales “*a la salud y seguridad social*”, mismos que, presuntamente están siendo transgredidos por las entidades accionadas al no realizar la intervención denominada “*cirugía para extirpación de lesión / seguimiento imagenológico*”.

Como fundamento de la acción señaló que el accionante cuenta con 73 años de edad y tiene un diagnóstico denominado evento cerebrovascular hemorrágico frontal derecho tumoral/epilepsia postraumática

Adujo que, está afiliado a **Emssanar E.S.S.** y que desde el 1 de febrero de 2022 se encuentra en la Clínica Central del Quindío donde se le ha ordenado cirugía para extirpación de lesión / seguimiento imagenológico.

Señalo que, a la fecha no ha autorizado el servicio para que el procedimiento se realice en la Clínica Central del Quindío donde afirmo que están en capacidad realizarlo.

Aseguro que, la familia no cuenta con recursos económicos para cubrir los servicios que debe cubrir la accionada. Insistió que, ante la negativa de la hoy accionada de suministrarle los servicios médicos que requiere Carlos Arturo Alfaro y que han sido ya ordenados por médico tratante.

En respuesta la **Clínica Central del Quindío**, indicó que: en la actualidad no tiene contrato activo para prestar los servicios a la **EPS Emssanar E.S.S** y que el paciente fue atendido por presentar una urgencia vital, por lo que una vez estabilizado y toda vez que el procedimiento solicitado no representa una urgencia vital, es la EPS quien tiene la obligación de ubicar al paciente dentro de la red contratada por la prestadora de salud.

Indico que, las pretensiones están dirigidas en contra de la **EPS Emssanar E.S.S** quien es la encargada de autorizar y programar los servicios que requiere el paciente; por lo cual, se presenta una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Afirmo que, la Clínica a gestionado las tecnologías y los servicios prescritos por los galenos, por consiguiente, no se

puede considerar que la IPS haya generado incumplimiento en la prestación del servicio de la salud, obrando dentro de los parámetros legales y ha cumplido con sus obligaciones.

Por su parte, el **Departamento del Quindío Secretaria de Salud**. manifestó que el accionante pertenece al GRUPO II “afiliado al régimen subsidiado”. Lo anterior, teniendo en cuenta que una vez consultada la base en la Base de Datos Única de Afiliados BDUA, se puede evidenciar que se encuentra en estado activo en **Emssanar E.S.S** Por lo tanto, corresponde inexorablemente a **Emssanar E.S.S** - el suministro adecuado, oportuno y ágil tanto de los medicamentos y servicios incluidos en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación -UPC, como los medicamentos y servicios no financiados con cargo a la Unidad de Pago por Capitación – UPC. Así mismo, 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 el artículo 231 y ss. De la Ley 1955 de 2019, Ley 1966 de 2019, Resolución 5857 de 2019 y la Resolución 3514 de 2019.

Sostuvo que se desprende claramente que el Departamento del Quindío como entidad territorial, no es competente, ni tiene la responsabilidad de suministrar, autorizar, ordenar entrega de medicinas, tratamientos, cirugías etc.

**Emssanar E.S.S.** durante el término concedido para rendir informe guardo silencio; agréguese, que en auto que admitió la acción constitucional se decreto como medida provisional que la EPS realice las gestiones pertinentes tendientes a la autorización y realización de cirugía *“para extirpación de la*

*lesión o seguimiento imagenológico”* según diagnóstico y opciones presentadas por el médico tratante mientras se decide esta acción constitucional. Lo anterior por cuanto la salud del accionante, al no realizarle oportunamente el procedimiento ordenado puede agravar su estado de salud y calidad de vida, más teniendo en cuenta que actualmente se encuentra hospitalizado.

Asimismo, se ordenó a la **Emssanar ESS**, que en el término de veinticuatro (24) horas posteriores al recibo de la respectiva comunicación, allegue a esta actuación la prueba del cumplimiento a la medida provisional. Ordene que a la fecha no existe prueba de que se cumpliera.

**Para resolver basten las siguientes,**

## **II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

### **1. Derecho fundamental a la salud en Colombia.**

Al tenor del **artículo 86 de la Constitución Política**, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial de derechos fundamentales, cuando quiera que éstos esten siendo vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o privada en los casos previstos en la Ley.

El **artículo 6 del Decreto 2591 de 1991** dispone que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario, por lo que solo procede cuando quiera que el afectado no tenga otro medio de defensa judicial; también cuando existiendo el mecanismo i) se ejerza la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o ii) éste resulte ineficaz, caso en el que la tutela se convierte en un mecanismo de protección definitivo (C.C. T-177 de 2013).

Los **artículos 1 y 2 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015**, establecieron la naturaleza y el contenido del derecho a la salud y reconocieron, explícitamente, su doble connotación: primero como derecho fundamental autónomo e irrenunciable, que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación y la promoción de la salud; segundo, como servicio público esencial obligatorio cuya prestación eficiente, universal y solidaria se ejecuta bajo la indelegable responsabilidad del Estado.

Al tenor de los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, los artículos 153 y 156 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, el derecho a la salud se considera en la legislación colombiana, como un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que debe garantizarse de conformidad con los principios rectores de *accesibilidad, solidaridad, continuidad e integralidad*, entre otros.

Por virtud del principio de accesibilidad, las entidades promotoras de salud (E.P.S.), tienen la obligación estatal de la prestación de dicho servicio y, en consecuencia, en ellas yace el deber de brindar todos los medios indispensables para que la referida accesibilidad sea materializada de forma real y efectiva (C.C. T-089 de 2018).

En lo que respecta al principio de solidaridad “(...) *los recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud deben distribuirse de tal manera que toda la población colombiana, sin distinción de su capacidad económica, acceda al servicio de salud (...)*” (CC T-089 de 2018).

El principio de continuidad supone que el servicio de salud, al tratarse de un servicio público esencial, no debe ser interrumpido sin que medie justificación constitucionalmente admisible, y se materializa en la obligación de las E.P.S. de i)

ofrecer las prestaciones de salud, de manera eficaz, regular, continua y de calidad, ii) abstenerse de realizar actuaciones y omitir obligaciones que supongan la interrupción de tratamientos iii) los conflictos contractuales o trabas administrativas que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso a los afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados (C.C. T-1198 de 2003).

Finalmente, en lo que respecta al principio de integralidad, comprende la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de salud de garantizar la autorización completa y oportuna de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás servicios que el paciente requiera para el cuidado de su patología y para sobrellevar su enfermedad (C.C. T-402 de 2018).

## **2. Atención Médica Inicial de urgencias**

La normativa que regula prestación de los servicios de salud consagra la 'atención inicial de urgencias' obligatoria en cualquier IPS del país como una garantía fundamental de todas las personas. En este sentido, el artículo 168 de la Ley 100 de 1993, reiterado por el artículo 67 de la Ley 715 de 2001

El artículo 168 de la Ley 100 de 1993, que establece:

*ARTÍCULO. 168.-Atención inicial de urgencias. La atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa. El costo de estos servicios será pagado por el fondo de solidaridad y garantía en los casos previstos en el artículo anterior, o por la entidad promotora de salud al cual esté afiliado, en cualquier otro evento.*

A su vez, el parágrafo del artículo 20 de la Ley 1122 de 2007 dispone expresamente:

*“Parágrafo. Se garantiza a todos los colombianos la **atención inicial de urgencias**. Las EPS o las entidades territoriales responsables de la atención a la población pobre no cubierta por los subsidios a la demanda, no podrán negar la prestación y pago de servicios a las IPS que atiendan sus afiliados, cuando estén causados por este tipo de servicios, aún sin que medie contrato”.*

Finalmente, el artículo 10 literal b) de la Ley 1751 de 2015, al establecer los derechos y deberes de las personas relacionados con la prestación del servicio de salud, dispuso lo siguiente:

*“Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud: (...)*

*b) Recibir la **atención de urgencias** que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno”.*

La normativa advierte igualmente que el incumplimiento de esta disposición será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) por cada multa, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución.

### **3. Cubrimiento de los gastos de transporte, alojamiento y alimentación para el paciente y un acompañante, reglas jurisprudenciales para su imposición y carga de la prueba.**

La Jurisprudencia Constitucional ha determinado que la acción de tutela es procedente para solicitar traslados de ambulancia o en otro vehículo, según el caso, cuando se acredite: (i) Que la atención tenga que ser prestada en un lugar distinto al del domicilio del paciente. (ii) Que el procedimiento o tratamiento se considere indispensable para garantizar los derechos a la salud y a la integridad física, de manera que, si no se efectúa la movilización, esos derechos o la vida misma corren riesgo. (iii) Que el accionante o su familia no cuenten con recursos económicos suficientes para pagar el traslado.

La Corte ha aclarado que procede la tutela para garantizar el pago del traslado y la estadía del usuario con un acompañante, en aquellos casos en los que (i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado.

En lo referente al requisito consistente en demostrar la carencia de recursos económicos debe precisarse que la ausencia de capacidad financiera puede constatarse con los elementos allegados al expediente, pero cuando el paciente afirme la ausencia de recursos, la carga de la prueba se invierte y le corresponde a la EPS desvirtuar lo dicho, y en caso de guardar silencio, la afirmación del paciente se entiende probada y, puntualmente, respecto de las personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud mediante el Régimen Subsanoado o inscritas en el SISBEN “hay presunción de incapacidad económica (...) teniendo en cuenta que hacen parte de los sectores más pobres de la población” (CC T 259-19).

Así las cosas, cuando se constata la concurrencia de los requisitos referidos, el juez de tutela debe ordenar el desplazamiento “medicalizado”, o el pago del valor del transporte y hospedaje, para garantizar el acceso a servicios médicos, así no ostenten la calidad de urgencias médicas. (Sentencia T-780 del 2013).

#### **4. Tratamiento Integral**

Con relación al tratamiento integral, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la acción de tutela se torna procedente para brindar este tipo de prestaciones para lo cual

se requiere de: “(i) la descripción clara de una determinada patología o condición de salud diagnosticada por el médico tratante, (ii) por el reconocimiento de un conjunto de prestaciones necesarias dirigidas a lograr [superar o sobrellevar] el diagnóstico en cuestión; o (iii) por cualquier otro criterio razonable” (C.C. T-531 de 2009).

Por lo general, el tratamiento integral se ordena cuando (i) la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente. Igualmente, se reconoce cuando (ii) el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas); o con aquellas (iii) personas que “exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas” (C.C. T-062 y T-178 de 2017 y T-259 de 2019).

Con todo, el juez constitucional en estos casos debe precisar el diagnóstico que el médico tratante estableció respecto al accionante y frente al cual recae la orden del tratamiento integral. Lo dicho teniendo en consideración que no resulta posible dictar órdenes indeterminadas ni reconocer prestaciones futuras e inciertas; lo contrario implicaría presumir la mala fe de la E.P.S. en relación con el cumplimiento de sus deberes y las obligaciones con sus afiliados, en contradicción del artículo 83 de la Constitución Política (C.C. T-259 de 2019)

Pues bien, con ese panorama legal y jurisprudencial y descendiendo al asunto debatido en la presente acción de tutela, encuentra el despacho y está más que acreditado que se encuentra afiliado a **Emssanar ESS**, de tal manera que le corresponde a esa entidad continuar prestándole el servicio en forma integral e ininterrumpida, en aras de salvaguardar su

derecho fundamental a la salud, así como en observancia del principio de continuidad, según el cual «(...) *Una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas*» (artículo 6 de la Ley Estatutaria 1751 de 2015).

En ese orden, el despacho no encuentra justificación válida para que, a la fecha, **Emssanar ESS**, no haya logrado la realización de la cirugía para extirpación de lesión / seguimiento imagenológico; Maxime si se tiene en cuenta que desde el auto que admitió la presente acción de tutela se ordeno a la EPS que realizara las gestiones pertinentes tendientes a la autorización y realización de cirugía “*para extirpación de la lesión o seguimiento imagenológico*” según diagnóstico y opciones presentadas por el médico tratante mientras se decide esta acción constitucional. Lo anterior por cuanto la salud del accionante, al no realizarle oportunamente el procedimiento ordenado puede agravar su estado de salud y calidad de vida, más teniendo en cuenta que actualmente se encuentra hospitalizado

En ese orden de ideas, la solución que se acompasa con la protección del derecho fundamental a la salud de **Carlos Arturo Alfaro** es ordenar a **Emssanar ESS**. que, en el término impostergable de 24 horas contadas a partir de la notificación de este proveído, realice las gestiones pertinentes tendientes a la autorización y realización de cirugía “*para extirpación de la lesión o seguimiento imagenológico*” según diagnóstico y opciones presentadas por el médico tratante.

En lo que respecta al pago de alojamiento, alimentación y transporte para el actor y un acompañante, se configuran los presupuestos jurisprudenciales para determinar que los mismos sean cubiertos por la EPS, máxime en este caso en el

que se ha ordenado exámenes y valoraciones en ciudades y municipios diferentes al del domicilio del accionante lo que presupone el traslado de **Carlos Arturo Alfaro**, con un acompañante en atención a su edad y su manutención mientras dure el diagnóstico y tratamiento de la patología, siempre que el desarrollo de la atención médica, implique más de un día de duración.

Frente a la solicitud de tratamiento integral, este estrado observa que la entidad **Emssanar ESS** no ha acreditado el suministro de los medicamentos, procedimientos y servicios solicitados por **Carlos Arturo Alfaro** para el tratamiento de sus patologías, por tanto, y según lo ha señalado la Corte Constitucional la negativa de un solo servicio no es argumento suficiente para prever que la entidad reiterará un comportamiento negligente de cara a las nuevas solicitudes que puedan presentarse para superar la patología que afecta a la menor (CC C-032 de 2018). Sin embargo, esta Juzgadora considera pertinente advertir a **Emssanar ESS.**, que, en adelante, aplique los parámetros jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional con el acceso a los medicamentos, procedimientos e insumos, incluidos, no incluidos y expresamente excluidos del Plan de Beneficios en Salud, requeridos por sus afiliados.

Igualmente, se llama la atención de **Emssanar ESS**, pues su actuar se configura en una barrera de acceso a los servicios de salud, dado que **Carlos Arturo Alfaro**, no ha podido recuperar su salud, poniendo en riesgo la vida de una persona de la tercera edad, el cual es un sujeto de especial protección constitucional, situación que solo ni siquiera se conjuró con la intervención del Juez Constitucional; razón por la cual, se exhortará a las entidades accionadas para que se abstengan de

negar servicios que hayan sido debidamente ordenados por el médico tratante a **Carlos Arturo Alfaro**.

Finalmente, se desvinculará del trámite de la acción de tutela al **Departamento del Quindío -Secretaria de Salud** y a la **Clínica Central del Quindío** en tanto que no se evidencia ningún atentado a los derechos fundamentales del accionante.

En razón a todo lo expuesto y sin que sean necesarias otras consideraciones, se concederá el recurso de amparo deprecado.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto el Juzgado Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Armenia Quindío, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** la tutela de los derechos invocados y particularmente el de la salud de **Carlos Arturo Alfaro**.

**SEGUNDO: ORDENAR** a **Emssanar ESS**, que, en el término impostergable de 24 horas contadas a partir de la notificación de este proveído, realice las gestiones pertinentes tendientes a la autorización y realización de cirugía “*para extirpación de la lesión o seguimiento imagenológico*” según diagnóstico y opciones presentadas por el médico tratante que requiere **Carlos Arturo Alfaro** y así garantizar los servicios de salud.

**TERCERO: ORDENAR** a **Emssanar ESS** que de manera inmediata y en el término no mayor a 24 horas contadas a partir de que autorice la atención medica fuera del domicilio del accionante proceda a financiar el transporte y alojamiento, de **Carlos Arturo Alfaro**, y un acompañante, siempre que el

desarrollo de la atención médica, implique más de un día de duración.

**CUARTO: ORDENAR** a la **Emssanar ESS** para que brinde el tratamiento integral que requiera **Carlos Arturo Alfaro**, para el manejo adecuado del diagnóstico de evento cerebrovascular hemorrágico frontal derecho tumoral/epilepsia postraumática, para lo cual deberá autorizar sin demoras injustificadas el suministro de todos los tratamientos, medicamentos, intervenciones, terapias, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y, en general, cualquier servicio que prescriba su médico tratante, que puedan aportar al mejoramiento de su calidad de vida

**QUINTO: DESVINCULAR** del trámite de la acción de tutela al **Departamento del Quindío -Secretaria de Salud** y a la **Clínica Central del Quindío** en tanto que no se evidencia ningún atentado a los derechos fundamentales del accionante

**SEXTO: NOTIFICAR** a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**SÉPTIMO REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE,**

*Firmado Electrónicamente*

**MARILÚ PELÁEZ LONDOÑO**  
**JUEZA**

**Firmado Por:**

**Marilu Pelaez Londono**  
**Juez**  
**Juzgado Pequeñas Causas**  
**Laborales 001**  
**Armenia - Quindío**

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:

**79f6994e341ee51d081d233866cfa828d7af370a306e293016**  
**4a5dbbad5f2e27**

Documento generado en 21/02/2022 11:29:44 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico**  
**en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**