

## REPÚBLICA DE COLOMBIA

### RAMA JUDICIAL



### JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE SAN ALBERTO

**REFERENCIA:** ACCIÓN DE TUTELA  
**RADICACIÓN:** 20710-40-89-001-2023-00014-00  
**ACCIONANTE:** CONSUELO PÉREZ SANDOVAL  
**ACCIONADO:** SAMET SALUD EPS

Valledupar, siete (7) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Procede el Despacho a desatar la tutela promovida por Consuelo Pérez Sandoval contra Asmet Salud E.P.S.

#### I.- ANTECEDENTES

La accionante, acudió a esta senda en busca de la protección de los derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana. En consecuencia, pidió que se ordene a Asmet Salud EPS que le reconozca y suministre el traslado y viáticos para ella y un acompañante *“al lugar donde deba asistir a sus consultas médicas y procedimientos que requiera”*, *“que autorice la prestación de los servicios médicos especializados en la ciudad de Bucaramanga, en lugar de ser remitida a Valledupar”* y le brinde tratamiento integral en razón de sus patologías.

En sustento, manifestó que tiene 57 años, reside en este municipio y hace parte del régimen subsidiado en el sistema general de seguridad social en salud. Esta diagnosticada con *“lesión de sitios contiguos de la mama, trastornos inflamatorios de la mama”* y recibe tratamiento médico en Aguachica y Valledupar. Dijo que según valoración médica del 23 de septiembre de 2022, su médico le ordenó cita con mastología cirugía de mamas y cita con ginecología en 6 meses, por lo que acudió a Asmet Salud para solicitar los respectivos viáticos y que la remitieran a Bucaramanga, por ser la ciudad principal más cercana a San Alberto, sin éxito, pues le dijeron que lo requerido eran servicios excluidos del Plan Básico de Salud.

Afirmó que vive con su esposo, quien sustenta el hogar y que también está enfermo, por ende, no cuenta con los recursos económicos para costear los viajes con motivo de su atención en salud.

## II. RESPUESTA DE LAS CONVOCADAS

La **Secretaría de Salud de San Alberto** señaló que unos hechos eran ciertos y que otros no le constaban y que no ha recibido solicitud alguna de la accionante y desconoce su caso particular. Pidió su desvinculación a raíz de que es Asmet Salud E.P.S. la que debe atender el reclamo de la actora.

El **Ministerio de Salud y Protección Social** manifestó que no le constan los hechos que motivaron la acción, que dentro de sus funciones no está la prestación de servicios médicos, ni la inspección, vigilancia y control del sistema de seguridad social, sino que formula, dirige, coordina y ejecuta la política pública en materia de salud. También pidió que se le desvincule de la acción, por cuanto no hay vulneración que le sea atribuible.

Hasta cuando se proyectó esta decisión, no se habían recibido más réplicas.

## III. CONSIDERACIONES

### 1. De la procedencia general de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Nacional, indica que la acción de tutela es un mecanismo destinado para la protección judicial inmediata de derechos constitucionales fundamentales perturbados por la omisión o acción de autoridades públicas e inclusive particulares, el cual se caracteriza por ser subsidiario o residual, bajo el entendido de que solo procederá si no existe mecanismo judicial alterno, previamente instituido por el legislador para atacar el hecho o actuación lesiva, con la salvedad de que se avanzará en su estudio si, existiendo, dicho medio no es idóneo y eficaz o cuando se esté frente a un próximo perjuicio irremediable.

La H. Corte Constitucional ha señalado que, para que esta acción pueda llegar a ser estudiada por el juez constitucional debe cumplir los siguientes requisitos: (i) legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) inmediatez y (iii) subsidiariedad. Estas dos últimas condiciones recobran gran importancia, puesto que, la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente para la cesación de la vulneración del derecho objeto de violación o

amenaza. Luego, no es propio de este mecanismo reemplazar los procesos ordinarios o especiales, dado que su propósito específico emana de su consagración constitucional, el cual, no es otro que brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos fundamentales.

Frente a la **legitimación en la causa por activa**, se ha dicho que este presupuesto supone que, quien formula la acción de tutela debe ser el titular de los derechos que presuntamente son vulnerados o amenazados, o alguien que esté acreditado para actuar en su nombre. Por su parte, la **legitimación en la causa por pasiva** establece que la tutela debe ser dirigida contra la entidad pública o privada que presuntamente ha vulnerado o amenazado los derechos fundamentales del accionante.

En lo referente a la **inmediatez**, este requisito estima que el amparo debe ser presentado en un término razonable desde la vulneración o amenaza del derecho fundamental alegado. Entre tanto, la **subsidiariedad** se materializa cuando el accionante no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial, ya sea porque agotó los que tenía a su disposición, no existen y no son idóneos o, pese a existir, se instaura la acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>1</sup>. Igualmente, se debe tener en cuenta las particularidades de cada caso concreto, pues, el fin último, no es reemplazar los mecanismos ordinarios del ordenamiento jurídico<sup>2</sup>.

## **2. Del derecho a la salud.**

El derecho a la vida se encuentra establecido desde el preámbulo de la Constitución Nacional, como un valor superior que debe asegurar la organización política y que vincula tanto las autoridades como a los particulares. Los artículos 11 y 13 Superiores consagran la inviolabilidad del derecho a la vida y establecen como un deber del Estado, su protección, en especial para personas que, por sus condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

De igual manera, la H. Corte Constitucional ha destacado la importancia del derecho a la vida, como el más trascendente y fundamental de todos los derechos. Ha indicado que este debe interpretarse en un sentido integral, que corresponda a una noción de “*existencia digna*”, conforme con lo dispuesto en

---

<sup>1</sup> Sentencia T-282 de 2012.

<sup>2</sup> Sentencia T-489 de 2018.

el artículo 1° Constitucional que establece que la República se funda “*en el respeto de la dignidad humana.*”

Por su parte, el derecho a la salud, sintetizado en el artículo 2 de la Ley 1751 de 2015, surge autónomo e irrenunciable y “*comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud*”. por tanto, “*el Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, rehabilitación y paliación de todas las personas*”.

La Corte Constitucional en la sentencia T-020 de 2013, en referencia al carácter fundamental de esta prerrogativa, indicó que es *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*”. Por tanto, debe garantizarse bajo condiciones de “*oportunidad, continuidad, eficiencia y calidad, de acuerdo con el principio de integralidad*”.

Importa para este caso, señalar que, como principios rectores y características del sistema de salud, se erigen, entre otros, la **i) accesibilidad**, que refiere la posibilidad con que se cuenta de ser partícipe de los servicios y tecnologías de salud “*en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo de culturas. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la accesibilidad económica y el acceso a la información*”<sup>3</sup> y la **ii) cobertura universal**, que pregona “*garantizar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, extendiéndose hasta la finalidad de ofrecer una cobertura unificada, integral y de calidad*”<sup>4</sup>.

### **3. Caso concreto.**

Conforme a lo expuesto, se evidencia que en este asunto se cumplen los requisitos de procedibilidad, por cuanto involucra a la titular de los derechos que se alegan como afectados y a su EPS Asmet Salud como autoridad llamada a responder ante la eventual falta en la prestación efectiva del servicio de salud a su paciente. Frente a los postulados de inmediatez y subsidiariedad, se advierte que las últimas valoraciones médicas realizadas a la paciente Pérez

---

<sup>3</sup> Artículo 16 Ley Estatutaria de Salud

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-089 de 2018.

Sandoval datan de septiembre de 2022<sup>5</sup> y no cuenta con otra herramienta idónea y/o eficaz, diferente a la tutela para conjurar la actuación reprochada.

Así las cosas, descendiendo al **sub examine** y atendiendo la demanda constitucional relativa a que se conceda el transporte para la paciente y un acompañante, tratamiento integral y se ordene el cambio de sede de IPS de atención a la ciudad de Bucaramanga, por ser la capital más cercana a este municipio, donde reside la accionante, es del caso recordar como aspecto central que el servicio de salud debe ser prestado de manera completa, eficiente, oportuna, integral y sin interrupciones, mucho menos cuando estas son el resultado de actuaciones administrativas, que desconocen por completo la patología que ostenta el usuario.

Definido lo anterior, hay que destacar que la jurisprudencia constitucional ha definido los requisitos para el reconocimiento de los viáticos para el usuario y el acompañante. Así se tiene que **siempre y solo si se reúnen dichos requisitos**, es viable ordenar su reconocimiento, ya que bajo ningún motivo se puede suspender la continuidad del servicio y restringir el acceso al paciente, precisándose que, en el caso de los componentes de alojamiento y alimentación, si bien no constituyen servicios médicos, sí son elementos necesarios para garantizar el acceso a la salud en condiciones dignas.

Déjese claro, frente al transporte del afiliado al Sistema de Salud, no admite discusión el hecho de que el traslado ambulatorio o que no requiere hospitalización, lo debe asumir la EPS cuando el usuario requiere acceder al servicio ante un contratista autorizado por la entidad y que es prestado por fuera del municipio o ciudad donde está domiciliado. Lo anterior, comoquiera que dicho servicio se entiende incluido dentro del Plan Básico de Salud al no estar expresamente excluido<sup>6</sup>, también porque acorde con el artículo 178 de la Ley 100 de 1993, es obligación de las EPS conformar su red de prestadores de manera que aseguren a sus usuarios el acceso al servicio; deber que también se reiteró en el literal “c” del artículo 6 de la Ley 1751 de 2015.

Ahora, **frente a los componentes de alimentación y alojamiento**, si bien la regla general es que los gastos que de ellos se deriven deben ser asumidos por el interesado, lo cierto es que no pueden existir barreras insuperables para acceder al servicio. Por lo que, de manera excepcional procede su financiamiento, previo a constatar que: **i)** ni el paciente ni su familia cercana cuentan con la capacidad económica suficiente para asumir los costos; **ii)** que

---

<sup>5</sup> Archivo Digital “02EscritoDeTutela.pdf”, folios 11 al 13.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-122 de 2021.

negar la solicitud de financiamiento implica un peligro para su vida, integridad física o estado de salud; **iii**) y, puntualmente en las solicitudes de alojamiento, que la atención médica en el lugar de remisión exige más de un día de duración<sup>7</sup>.

**Para extender ese financiamiento a un acompañante**, adicionalmente debe evidenciarse que el usuario es “**(i)** totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento”; **(ii)** requiere de atención “permanente” para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas; y **(iii)** ni él ni su núcleo familiar tengan la capacidad económica para asumir los costos y financiar su traslado”<sup>8</sup>. (Se resalta)

Al punto que,

*De conformidad con la reiterada jurisprudencia de esta Corte, **una EPS vulnera el derecho a la salud de una persona afiliada a ella cuando se abstiene de pagar los gastos de transporte intermunicipal y de estadía (incluidos su alojamiento y alimentación) –estos últimos si la persona debe permanecer más de un día en el lugar donde recibirá la atención que necesita– que el usuario debe cubrir para acceder a un servicio o tecnología en salud ambulatorio (incluido en el plan de beneficios vigente) que requiere y que es prestado por fuera del municipio o ciudad donde está domiciliado***<sup>9</sup>. (Resaltado ajeno)

De manera que, será imperativo reunir una o todas esas exigencias para avalar su concesión, sin dejar de lado el criterio médico, pues en últimas es el profesional de la salud la voz autorizada frente a las recomendaciones necesarias que requiere el paciente de cara a un efectivo e integral servicio.

Así, por regla general, los servicios que deben ser otorgados al paciente son aquellos que el profesional de la salud estime pertinentes para atender el padecimiento que se presente, aspecto que, inclusive, ha sido entendido y acogido por la jurisprudencia constitucional como derecho fundamental al diagnóstico, identificado como el “*medio necesario para identificar los padecimientos del accionante. (..) implica una valoración técnica, científica y oportuna que defina con claridad el estado de salud del paciente y los tratamientos médicos que requiere (...)*”<sup>10</sup>. En tal sentido, se trata de garantizar el derecho constitucional a la salud de las personas, siempre teniendo en cuenta las indicaciones y requerimientos del médico tratante.

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-101 de 2021.

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-122 de 2021.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-266 de 2020.

Es decir, el principio de integralidad no puede entenderse de manera abstracta, lo cual supone que las órdenes de tutela que reconocen atención integral en salud se encuentran sujetas a los conceptos que emita el personal médico, y no los que estime el paciente.

Al amparo de lo expuesto y de la revisión de las constancias médicas aportadas con la tutela, se obtuvo que la señora Consuelo Pérez Sandoval en efecto está diagnosticada con *“LESIÓN DE SITIOS CONTIGUOS DE LA MAMA”*, según la más reciente valoración médica de septiembre de 2022, suscrita por el médico Leonardo Fabio Salgado Ospino, especialista en ginecología y obstetricia, adscrito a la Clínica de Alta Complejidad de Aguachica, quien le ordenó los servicios de *“CITA CON MASTOROLOGÍA CIRUGÍA DE MAMAS Y CITA CON GINECOLOGÍA EN 6 MESES”*.

De lo anterior, se advierte con facilidad que al prestarse el servicio por fuera del lugar del domicilio de la paciente, es imperativo para la EPS garantizar el traslado de la misma al lugar de atención, incluidos sus viáticos, pues contrario a lo manifestado por aquella, como se vio en el aparte jurisprudencial antes citado, es su carga suplir la necesidad alegada por la accionante, máxime cuando aquella señaló su carencia económica, que no desvirtuó dicha entidad.

Memórese que *“[c]uando el usuario en salud afirma no tener la capacidad económica para asumir los costos que implica una atención médica (...) el juez constitucional, en aplicación del artículo 20 del decreto 2591 de 1991, habrá de tener por cierta dicha afirmación si la otra parte no lo controvierte”*, pues se parte de la presunción de buena fe, *“por lo cual, la negativa indefinida sobre la posesión de recursos económicos se presume veraz hasta que la EPS desvirtúe dicha presunción”*<sup>11</sup>.

De ahí, que no esté en discusión el reconocimiento de los viáticos y gastos de traslado para la usuaria/paciente.

Ahora, pese a ello dicho reconocimiento de traslado y viáticos, en este caso, a juicio del Despacho, no es procedente extenderlo a un acompañante, toda vez que de las órdenes médicas no se extrae que el galeno tratante lo haya previsto como necesidad y es su criterio el que impera para determinar este tipo de servicio complementario. De ahí que la EPS no está llamada a cubrir el gasto del transporte y viáticos del acompañante, siempre y cuando permanezca la falta de recomendación médica en tal sentido.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-329 de 2018.

En cuanto al tratamiento integral, sí se avanzará en la protección, dado que al estado de salud ya conocido de la paciente que le impone una continuidad en su tratamiento, se le suma el hecho de que tuvo que acudir en tutela para procurar la protección de su derecho a la salud, el cual se está viendo limitado ante la negativa de la EPS de conceder los recursos que aquella necesita para acudir al lugar de atención. Aspecto que claramente deja ver los obstáculos impuestos por la EPS para que acceda al servicio. Obrar de manera contraria equivaldría a imponer barreras que restringen al paciente el acceso y goce efectivo de los servicios de salud. Con la salvedad de que para el reconocimiento de los servicios y tecnologías en salud, debe mediar obligatoriamente la respectiva orden médica, pues es el profesional de la salud, quien tiene la atribución de definir el alcance con base en las necesidades de su paciente.

Del principio de integralidad en el servicio de salud, la Corte Constitucional en la sentencia -039-2013 apuntó: *“El principio de integralidad, tal y como ha sido expuesto, comprende dos elementos: (i) garantizar la continuidad en la prestación del servicio y (ii) **evitar a los accionantes la interposición de nuevas acciones de tutela por cada nuevo servicio que sea prescrito por los médicos adscritos a la entidad, con ocasión de la misma patología**”*<sup>12</sup> (Se resalta).

En suma, como la patología de la señora Pérez Sandoval y las probanzas aportadas permiten inferir que está en curso de un tratamiento médico, se le concederá tratamiento integral, el cual como se dejó visto en los precedentes jurisprudenciales citados, está estrechamente ligado al concepto médico. De manera que sea su criterio el que impere a la hora de establecer o no el reconocimiento de un servicio o tecnología de salud.

Finalmente, no se accederá a la solicitud de cambio de IPS a la ciudad de Bucaramanga, porque el expediente no permite siquiera inferir que la prestación del servicio de salud se esté llevando en dicha ciudad, sino en Aguachica, ciudad cercana a este municipio.

En consecuencia, conforme a lo expuesto, se accederá a la tutela de los derechos fundamentales a la salud y vida digna de la señora Consuelo Pérez Sandoval, ordenando a Asmet Salud EPS que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este fallo, si aún no lo ha

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-103 de 2009 y T-022 de 2011.

hecho, autorice el transporte y viáticos que aquella requiera, de cara al tratamiento y procedimientos ordenados por su médico tratante en virtud del diagnóstico de “*LESIÓN DE SITIOS CONTIGUOS DE LA MAMA*” y los que en lo sucesivo se requieran, de conformidad con el criterio médico.

De igual forma, se concede el tratamiento integral en su favor, en virtud del referido diagnóstico.

#### **IV. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Alberto, Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONCEDER** la tutela de los derechos fundamentales a la salud y vida digna de Consuelo Pérez Sandoval, identificada con cédula de ciudadanía número 37.930.890, conforme a lo expuesto. En consecuencia, se ordena a la E.P.S. Asmet Salud, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este fallo, si aún no lo ha hecho, autorice el transporte y viáticos que aquella requiera, de cara al tratamiento y procedimientos ordenados por su médico tratante en virtud del diagnóstico de “*LESIÓN DE SITIOS CONTIGUOS DE LA MAMA*” y los que en lo sucesivo se requieran, de conformidad con el criterio médico.

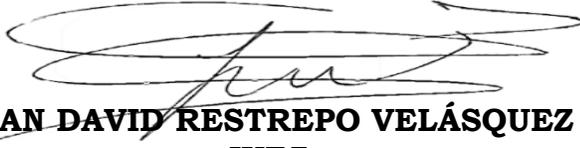
**SEGUNDO:** De igual forma, **SE CONCEDE** el tratamiento integral en favor de la señora Consuelo Pérez Sandoval, en virtud del referido diagnóstico. Por ende, Asmet Salud E.P.S. deberá brindar atención oportuna, completa y eficiente, así como todos aquellos servicios, medicamentos y/o procedimientos que prescriban sus médicos tratantes, con el fin de tratar la patología que padece con su red de prestadores de servicio.

**TERCERO: DESVINCULAR** del presente trámite constitucional al MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL y a la SECRETARIA DE SALUD DE SAN ALBERTO, CESAR.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** lo decidido a las partes por el medio más expedito.

**QUINTO:** De igual forma, **REMÍTASE** a la Honorable Corte Constitucional la presente decisión para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Juan David Restrepo Velásquez', is written over a horizontal line.

**JUAN DAVID RESTREPO VELÁSQUEZ**  
**JUEZ**