



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR**  
**JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE SAN MARTÍN-CESAR**  
Correo Electrónico [J01prmpalsanmartin@Cendoj.Ramajudicial.Gov.Co](mailto:J01prmpalsanmartin@Cendoj.Ramajudicial.Gov.Co)

**SAN MARTIN-CESAR, DIECIOCHO (18) DE MARZO DE DOS MIL VEINTICUATRO (2024)**

<b>ASUNTO</b>	<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>
<b>ACCIONANTE</b>	<b>MARIA ANTONIA LAZARO</b>
<b>ACCIONADO</b>	<b>ASMET SALUD EPS</b>
<b>RADICADO</b>	<b>20 77 004 89 001 2024 00131 00</b>
<b>DECISIÓN</b>	<b>CONCEDE</b>

### **ASUNTO**

Entra este Juzgado a proferir el fallo de tutela que en derecho corresponda dentro de la presente acción impetrada por MARIA ANTONIA LAZARO en contra de ASMET SALUD EPS por violación al derecho fundamental de salud, vida, seguridad social, integridad física.

### **HECHOS ACCIONANTE**

La accionante, indica que su domicilio es en el Municipio de San Martin, Cesar, vereda pita limón, además que carece de recursos económicos aduciendo que se encuentra clasificada dentro del grupo poblacional de pobreza extrema, es por ello que no puede costear los gastos de viáticos, hospedaje y alimentación generados para cumplir la cita de la operación de la pierna que se fracturó.

### **Pruebas:**

La accionante fundamenta los anteriores hechos y pretensiones con las siguientes pruebas:

1. Sisbén
2. Historia Clínica
3. Autorización de servicios médicos

### **PRETENSIONES**

Con base en los hechos relacionados y la Jurisprudencia Constitucional al respecto, solicita al Despacho de la Señora Juez Constitucional quien desatara la presente Acción Constitucional, inicie el respetivo estudio e investigación de los hechos mencionados y se proteja en el término a partir de la ejecutoria de la Sentencia de Tutela lo siguiente:

1. Se conceda los derechos fundamentales salud, vida, seguridad social, integridad física a favor de MARIA ANTONIA LAZARO.
2. Se ordene a la EPS ASMET SALUD, el suministro de transporte, hospedaje y alimentación para ella y su acompañante a fin de cumplir con la cita para la operación de la pierna izquierda en la ciudad de Valledupar.

### **ACTUACIÓN PROCESAL**

En auto 13 de marzo de 2024, se admitió la acción de tutela, presentada por MARIA ANTONIA LAZARO en contra de la EPS ASMET SALUD, el cual fue notificado por vía correo electrónico. Así mismo, se ordenó la vinculación SUPERINTENDENCIA DE SALUD, ADRES y SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL CESAR.

## **CONTESTACIÓN**

### **ADRES**

La entidad vinculada, indica frente a la prestación de servicio de salud es función de la EPS, y no de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, la prestación de los servicios de salud, ni tampoco tiene funciones de inspección, vigilancia y control para sancionar a una EPS, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esta Entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva de esta Entidad.

Sin perjuicio de lo anterior, en atención al requerimiento de informe del H. Despacho, es preciso recordar que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados, para lo cual pueden conformar libremente su red de prestadores, por lo que en ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud, máxime cuando el sistema de seguridad social en salud contempla varios mecanismos de financiación de los servicios, los cuales están plenamente garantizados a las EPS. Por lo tanto, solicita la negar el amparo solicitado como quiera que ADRES no ha vulnerado ningún derecho fundamental por parte de accionante y requiere ser desvinculado.

### **SUPERSALUD**

En primera medida la entidad alega la inexistencia de nexo causal entre la presunta violación a los derechos fundamentales invocados por la accionante, debido que no se determina la existencia de supuestos de hecho ni de derecho conculcatorios de los derechos de la parte accionante, atribuibles a esta Superintendencia, por lo que no podría deducirse la existencia de responsabilidad por parte de este ente de control frente a lo pretendido.

Igualmente, conforme se desprende de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, pueden ser sujetos pasivos en la acción tutela las autoridades o los particulares que hayan amenazado o vulnerado por acción u omisión los derechos fundamentales constitucionales del sujeto activo que solicita su protección inmediata.

En ese orden de ideas, es claro que el Ente de control del Sistema de Salud en Colombia no es el que tiene en cabeza el aseguramiento de los usuarios del sistema, ni tiene la facultad de prestar servicios de salud, toda vez que, la prestación de los servicios de salud está en cabeza de las EPS. Por lo que solicitan le sean desvinculados del presente tramite constitucional.

### **EPS ASMET SALUD**

Indica que una vez analizados los hechos y pretensiones que motivaron a la señora MARIA ANTONIA LAZARO a interponer acción de tutela con el fin de que sea autorizado los viáticos para asistir a citas médicas y controles con ocasión a su diagnóstico HEMATURIA, NO ESPECIFICADA.

Se informa que a partir del primero de abril de 2018 entra en vigencia la normatividad bajo la Resolución 2438/2018, por la cual se establece el procedimiento y los requisitos para el acceso, reporte de prescripción y suministro de tecnologías en salud no financiadas con

recursos de la UPC del Régimen Subsidiado y servicios complementarios y se dictan otras disposiciones.

Así las cosas, el transporte diferente a ambulancia INTERMUNICIPAL es un servicio COMPLEMENTARIO. En este sentido, una vez el médico genere la prescripción a través de la IPS debe anexar la junta médica de profesionales que avala el transporte para que la EPS proceda con el suministro efectivo y garantía de la tecnología. Para los efectos pertinentes se informa que no se encuentra PRESCRIPCIÓN MIPRES para transporte a nombre del usuario.

El accionante solicita el cumplimiento en la prestación del servicio que no se encuentra ordenado por el médico tratante, es decir NO EXISTE ORDEN MÉDICA emitida por un profesional de la salud que solicite dicho suministro de servicios y con las especificaciones técnicas pretendidas por el accionante, no se evidencia dentro de las bases de datos de la entidad, tan poco así dentro de los soportes e historia clínica anexados por el accionante, que tal servicio le haya sido ordenado por parte de médico alguno.

Por lo tanto, ASMET SALUD E.P.S SAS, no puede incurrir en una indebida destinación de recursos de la salud, para cubrir servicios que no han sido ordenados, so pena de en una futura auditoria incurrir en sanciones por detrimento patrimonial.

El accionante solicita el cumplimiento en la prestación del servicio que no se encuentra ordenado por el médico tratante, es decir NO EXISTE ORDEN MÉDICA emitida por un profesional de la salud que solicite dicho suministro de servicios y con las especificaciones técnicas pretendidas por el accionante, no se evidencia dentro de las bases de datos de la entidad, tan poco así dentro de los soportes e historia clínica anexados por el accionante, que tal servicio le haya sido ordenado por parte de médico alguno.

Por lo tanto, ASMET SALUD E.P.S SAS, no puede incurrir en una indebida destinación de recursos de la salud, para cubrir servicios que no han sido ordenados, so pena de en una futura auditoria incurrir en sanciones por detrimento patrimonial.

En lo que respecta al servicio de ALOJAMIENTO y ALIMENTACION, se informa lo siguiente: Corresponden a servicios que NO son propiamente del ámbito sector salud y que, por el contrario, su inclinación radica en el factor social y económico de la sociedad o núcleo familiar del usuario.

En ese orden de ideas, ASMET SALUD E.P.S SAS, tiene unas obligaciones legales y presupuestales establecidas en la ley y debido a ello nos comprometemos con nuestros afiliados a la prestación de servicios cubiertos por el plan de beneficios en salud (PBS), y (NO PBS), en ese sentido, los servicios excluidos por este plan radican única y exclusivamente en cabeza del núcleo familiar del usuario, al considerar que los mismos NO son considerados propiamente servicios de salud, para mayor ilustración, su concepto lo podemos apreciar dentro de las disertaciones contempladas en la ley 1751 de 2015.

## **CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:**

### **I. COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer la acción de conformidad con lo establecido el Art. 86 de la C.N. y el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991.

### **II. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA**

**Por activa** El artículo 1 del Decreto 2591 de 1991 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(...)”*.

**por pasiva.** Conforme lo dispone el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, el recurso de amparo *“procede contra toda acción u omisión de las autoridades”*, si aquellas causan la vulneración o amenaza de algún derecho fundamental. La jurisprudencia constitucional ha dispuesto que, en este punto, es necesario verificar si las entidades presuntamente trasgresoras de las prerrogativas de un individuo tienen la *“aptitud legal”* para responder por aquella violación, en caso de que la misma se compruebe en el desarrollo del proceso.

### III. SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ <sup>1</sup>

**Subsidiariedad.** Esta Corte, de modo reiterado, ha dispuesto que la acción de tutela solo procede si quien acude a ella no cuenta con otro procedimiento judicial en el ordenamiento jurídico que permita la resolución de sus pretensiones. Por supuesto, esta regla tiene por objeto evitar que aquellos mecanismos sean sustituidos *per se* por este medio célere e informal. En tal sentido, en caso de existir un medio judicial principal, el actor tiene la carga de acudir a él toda vez que es necesario preservar las competencias legales asignadas por el legislador a cada jurisdicción, salvo que se demuestre que el mismo no goza de idoneidad o eficacia, o que se evidencie un perjuicio irremediable en cuya virtud sea necesario un amparo transitorio. <sup>2</sup>

El principio de subsidiariedad se entiende superado cuando la persona afectada no dispone de otro mecanismo de defensa judicial *“porque ya agotó los que tenía o porque los mismos no existen o cuando, a pesar de disponer de otro mecanismo de defensa judicial, la acción de tutela es instaurada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o cuando el medio judicial ordinario no resulta idóneo para la protección de los derechos invocados por el accionante”*.

**Inmediatez** respecto de la oportunidad para su presentación, la corte constitucional ha sido enfática en señalar que debe ejercitarse dentro de un término razonable que permita la protección inmediata del derecho fundamental presuntamente trasgredido o amenazado, pues, de lo contrario, el amparo constitucional podría resultar inocuo y, a su vez, desproporcionado frente a la finalidad que persigue, que no es otra que la protección actual, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales.

### IV. PROBLEMA JURIDICO

De acuerdo con los antecedentes relatados, corresponde al despacho determinar si la promotora de salud accionada ha vulnerado los derechos invocados por la accionante al no suministrarle los gastos de transporte para la accionante y un acompañante, a fin de que se

---

<sup>1 1 1</sup> Con el objetivo de respetar el precedente constitucional, promover una mayor eficiencia en la administración de justicia y teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ya ha decantado un estándar para resumir de manera detallada las reglas jurisprudenciales sobre la procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo subsidiario ante la existencia de otro mecanismo judicial y el perjuicio irremediable se tomará como modelos de reiteración los fijados por la Magistrada Sustanciadora en las sentencias T -704 de 2015, T-736 de 2015, T- 593 de 2015, T-185 de 2016 y en el Auto 132 de 2015

<sup>2</sup> ver Sentencias T-081 de 2021, M.P. JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR; T- 678 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-610 de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo; T-899 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre muchas otras.

traslade desde su residencia ubicada en el municipio de San Martín, Cesar hasta la ciudad de Valledupar para la realización de operación de pierna izquierda.

#### **V. REFERENTE NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DE LA DECISIÓN.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política la tutela es un mecanismo residual y subsidiario de protección de los derechos fundamentales vulnerados por la actuación de una autoridad pública, o en circunstancias especiales por los particulares. Es decir que procede para aquellos casos en que no existe otra vía de protección judicial, o cuando a pesar de que exista alguna, el amparo constitucional se requiere para evitar un perjuicio irremediable, en cuyo caso la tutela se concede en forma provisional o transitoria mientras el interesado acude al proceso judicial respectivo.

En relación al derecho a la salud consagrado en el artículo 49 de la Constitución Nacional, conviene precisar que se trata de un derecho fundamental que implica el acceso oportuno, eficaz, de calidad y en igualdad de condiciones a todos los servicios, facilidades, establecimientos y bienes que se requieran para garantizarlo. En ese sentido los usuarios tienen derecho a acceder a los servicios y tecnologías que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad, ya sea para prevención, tratamiento o paliación, en el momento oportuno, de manera integral y con los requerimientos de calidad necesarios para garantizar su efectividad, a una asistencia de calidad, por trabajadores de la salud debidamente capacitados y autorizados para ejercer la actividad médica o clínica, sin que se le trasladen cargas administrativas, que deban ser asumidas por los encargados de la atención, para que ello no constituya un obstáculo en la eficiente prestación del servicio, razón por la cual resulta inaceptable que el goce efectivo de ese derecho fundamental dependa de procedimientos, tratamientos, prestaciones y medicamentos incluidos en el P.O.S., y que las empresas prestadoras del servicio pretendan anteponer argumentos de índole económico o administrativos frente al derecho a la vida en condiciones dignas.

Asociado a lo anterior, conviene precisar que con la reciente expedición de la Ley 1751 de 2015, el legislador estatutario reconoció el derecho a la salud como fundamental, dotándolo de una naturaleza autónoma e irrenunciable en lo individual, y reiterando que su contenido comprende el acceso a los servicios que se requieran de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud, a partir de lo cual tal derecho goza de unos elementos esenciales como son: la disponibilidad, la aceptabilidad, la accesibilidad y la calidad e idoneidad profesional, los cuales deben ser garantizados por el Estado y por las entidades encargadas de prestar directa o indirectamente los servicios de salud.

Ahora, en materia de gastos de transporte y alojamiento del paciente a fin de materializar el derecho fundamental a la salud, la Corte Constitucional en sentencia T-101 de 2021, indicó que, estos elementos no constituyen servicios médicos. Por lo tanto, cuando un usuario es remitido a un lugar distinto al de su residencia para recibir atención médica, por regla general, los gastos de estadía deben ser asumidos por él. Sin embargo, esa corporación ha determinado que no es posible imponer barreras insuperables para asistir a los servicios de salud, razón por la que de manera excepcional ha ordenado su financiamiento. En consecuencia, se han establecido las siguientes subreglas para determinar la procedencia de estos servicios:

“i) se debe constatar que ni los pacientes ni su familia cercana cuentan con la capacidad económica suficiente para asumir los costos; ii) se tiene que evidenciar que negar la solicitud de financiamiento implica un peligro para la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente; y, iii) puntualmente en las solicitudes de alojamiento, se debe

comprobar que la atención médica en el lugar de remisión exige más de un día de duración se cubrirán los gastos de alojamiento.”

Así las cosas, en la sentencia T-101 de 2021, con respecto a gastos de transporte y alojamiento de un acompañante del paciente, la corte determino que las EPS deben costear los gastos de traslado de un acompañante cuando: “(i) se constate que el usuario es “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.”

Finalmente, es necesario precisar que la carencia de recursos económicos para cubrir los gastos de alimentación, alojamiento y transporte para un acompañante deben ser constatados en el expediente. De este modo, cuando el paciente afirme la ausencia de recursos, la carga de la prueba se invierte y le corresponde a la EPS desvirtuar lo dicho. En caso de que guarde silencio con respecto a la afirmación del paciente se entenderá probada

En este último evento el pago de gastos de transporte intermunicipal procede cuando i) El servicio fue autorizado directamente por la EPS, remitiendo a un prestador de un municipio distinto de la residencia del paciente. ii) Ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado. iii) De no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario. iv) Si la atención médica en el lugar de remisión exigiere más de un día de duración se cubrirán los gastos de alojamiento.

## **VI. CASO CONCRETO**

La solución que se aviene al problema jurídico planteado es que la entidad accionada vulneró el derecho a la salud del accionante al negarle el suministro de los gastos de transporte, necesarios para trasladarse desde su residencia al lugar donde debe realizarse el examen médico prescrito para el manejo de la patología denominada HEMATURIA de modo que la tutela debe ser concedida en este aspecto, pues además la falta de recursos económicos aludida por la accionante no fue desvirtuada en el trámite de tutela y ello no puede constituir una limitante para que la accionante acceda a los servicios médicos requeridos para el restablecimiento de su estado de salud.

En respaldo de lo anterior, el despacho advierte que la solicitud de la accionante, tiene su origen en la falta de recursos económicos para sufragar los costos de transporte necesarios para que el accionante se traslade hasta la I.P.S. donde debe realizarse la operación de pierna izquierda que le fue prescrita por el médico tratante para combatir la HEMATURIA que padece, lo que configura uno de los eventos previstos en la jurisprudencia constitucional examinada para que surja la obligación de la Promotora de Salud de asumir los gastos de traslado y viáticos a fin de que el afiliado reciba el examen requerido.

Así mismo, la Resolución 5857 de 2018, artículo 121, cuando se requiera *“el transporte en un medio diferente a la ambulancia (este) podrá (...) ser autorizado por la EPS cuando se requiera acceder a una atención en salud que tenga lugar en un municipio distinto a la residencia del paciente”*. En el caso sujeto a estudio, la accionante tiene que desplazarse desde su lugar de residencia a un municipio diferente, debido a que las EPS a las que se encuentra afiliada autorizo los servicios en IPS ubicadas fuera del lugar en el que vive. Por consiguiente, en aplicación del marco jurídico vigente, la EPS ASMET SALUD tiene obligación de cubrir los gastos que implica dicho desplazamiento.

Adicionalmente, debe recordarse que las listas de exclusiones son taxativas y, en concordancia con el principio de integralidad, su interpretación y aplicación debe ser restrictiva y, a la inversa, la interpretación y aplicación de las listas de inclusiones tienen que ser amplias. Por consiguiente, la autorización del servicio de transporte y viáticos solicitado por la accionante *“en tanto (...) no se encuentra excluido del Plan de Beneficios en Salud, debe entenderse incluido”*. Aunado a lo anterior, se cumplen los requisitos establecidos jurisprudencialmente para acceder al servicio de transporte aun cuando no se cumplan los requisitos previstos en la Resolución 5857 de 2018 debido a que:

- (i) El servicio fue autorizado directamente por las EPS a la cual se encuentra afiliada la demandante, remitiéndola a un prestador de un municipio distinto de su residencia.
- (ii) Ni la accionante ni su familia cercana cuentan con la capacidad económica para asumir los costos, pues la EPS no demostró la capacidad económica.
- (iii) De no efectuarse la remisión se pone en riesgo la salud de la demandante, debido a que se encuentra bajo constante supervisión médica por su patología.

Respecto de este último punto debe recordarse que según los principios de integralidad y continuidad (Ley 1751 de 2015, artículo 6º, literal d; y artículo 8º) una vez se haya iniciado la prestación de un servicio, *“este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas”*, al contrario, el tratamiento debe ser prestado de forma *“completa, diligente, oportuna y con calidad”* 10. Por consiguiente, no resulta posible imponer barreras de acceso a la accionante para que pueda acceder a los servicios ordenados por su médico tratante, tal y como sucede cuando se impone asumir los gastos de transporte y los viáticos que exige el desplazamiento, a pesar de que la paciente carece de recursos económicos, llegando al punto de que deban dejar de asistir a sus citas médicas, ocasionando un deterioro en su salud.

Así las cosas, se ordenará a la EPS ASMET SALUD financiar el transporte y los viáticos que requiera la accionante cuando esta entidad autorice los servicios en un municipio diferente al de su residencia, en el caso de señora MARIA ANTONIA LAZARO por su patología de HEMATURIA. La financiación de alojamiento dependerá de que la atención médica en el lugar de remisión exija más de un día de duración y, respecto a los gastos de alimentación, se cubrirán aquellos que se requieran para la manutención en el municipio donde se reciba la correspondiente atención médica durante el tiempo de la estadía.

Finalmente, no se impartirá orden de recobro ante la Administradora de los Recursos General de Seguridad Social en Salud por lo servicios fuera del PBS que con ocasión de esta sentencia deba suministrar la entidad, pues las resoluciones 205 y 206 del 17 de febrero de 2020, respectivamente, determinan lo y de cara con la solicitud de recobro alegada por la EPS pertinente en cuanto a los "presupuestos máximos" para que las EPS garanticen la atención médica integral, sin que para ello deba mediar orden judicial.

Por lo expuesto, el Juzgado Promiscuo Municipal de San Martín-Cesar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** Tutelar los derechos a salud, vida, seguridad social, integridad física invocados por MARIA ANTONIA LAZARO en contra de EPS ASMET SALUD.

**SEGUNDO:** ORDENAR a la EPS ASMET SALUD que, en el término de 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo de tutela, financiar el transporte y los viáticos que requiera

MARIA ANTONIA LAZARO cuando esta entidad autorice los servicios en un municipio diferente al de su residencia, por su patología de HEMATURIA. La financiación de alojamiento dependerá de que la atención médica en el lugar de remisión exija más de un día de duración y, respecto a los gastos de alimentación, se cubrirán aquellos que se requieran para la manutención en el municipio donde se reciba la correspondiente atención médica durante el tiempo de la estadía

**TERCERO:** DENEGAR los gastos de transporte que se pudiesen generar dentro del casco urbano de las ciudades (taxis), bajo el principio de solidaridad para con el sistema de salud.

**CUARTO:** NOTIFICAR el presente proveído de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** En el evento que no fuere impugnada la decisión, REMITIR a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
CATALINA PINEDA ALVAREZ

JUEZ.

s.B