



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, dos (2) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA (Segunda Instancia – Oralidad)  
DEMANDANTE: MARÍA MILENA MANQUILLO como agente oficiosa de la señora DORIS MANQUILLO  
DEMANDADO: NUEVA EPS  
RADICADO No: 20-001-33-33-007-2019-00177-01

MAGISTRADA PONENTE: DORIS PINZÓN AMADO

### I.- ASUNTO.-

Resuelve la Sala la impugnación propuesta por la parte accionada NUEVA EPS, en contra del fallo proferido el día 21 de junio de 2019 por el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR que accedió a la protección de los derechos invocados.

### II.- ANTECEDENTES.-

Sirven de fundamentos fácticos a la acción de tutela dentro de la cual se profirió el fallo cuya impugnación se resuelve en este proveído, los siguientes:

#### 2.1 .- HECHOS.

Manifestó la accionante que la señora DORIS MANQUILLO se encuentra afiliada al régimen subsidiado en salud, y que actualmente recibe los servicios médicos de la NUEVA EPS.

Indicó que a su madre se le diagnosticó un *tumor de comportamiento incierto o desconocido de ovario*, razón por la cual su médico tratante la remitió a consulta con el especialista en *Ginecología Oncológica* en la ciudad de Barranquilla.

Adujo que la EPS autorizó el servicio, pero no los gastos de transporte, estadía y alimentación necesarios para asistir a la diligencia.

Finalmente afirmó, que no cuenta con los recursos necesarios para cubrir los gastos que conlleva el trasladarse a la ciudad de Barranquilla.

#### 2.2.- PRETENSIONES.-

La actora solicitó que se ordene a la accionada autorizar el pago de los gastos de traslado, estadía y alimentación que se requieren para que la señora DORIS MANQUILLO pueda asistir a consulta médica en la ciudad de Barranquilla.

#### 2.3.- INTERVENCIÓN DE LA ACCIONADA.-

La entidad accionada, NUEVA EPS, mediante escrito del 12 de junio de 2019 se pronunció acerca de lo pretendido, manifestando inicialmente que la señora DORIS MANQUILLO registra en su base de datos una afiliación dentro del régimen subsidiado.<sup>1</sup>

En cuanto a los gastos de transporte indicó, que son servicios que no corresponden a prestaciones reconocidas en el ámbito de la salud y por lo tanto están excluidos en forma expresa del POS, por lo que no son financiables con los recursos de Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Explicó que el transporte en un medio distinto al de ambulancia, para acceder a una atención incluida en el plan de beneficios en salud con cargo a la UPC, debe ser cubierto en los municipios o corregimientos con cargo a la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica, dentro de los cuales no se encuentra Valledupar.

Sostuvo que los gastos de transporte deben ser cubiertos por el paciente como parte de su obligación legal de trasladarse al lugar en el cual le serán prestados los servicios médicos.

#### 2.4.- MATERIAL PROBATORIO ALLEGADO

- Fotocopia simple de la historia clínica de la señora DORIS MANQUILLO (v.fl.s.4-20)
- Fotocopia simple de la cédula de ciudadanía de la señora DORIS MANQUILLO., de acuerdo con la cual cuenta con 61 años de edad. (v.fl.21)

#### 2.5.- FALLO IMPUGNADO.-

En decisión de fecha 21 de junio de 2019, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR resolvió tutelar el derecho fundamental invocado por la accionante, argumentando que es visible la necesidad de la señora DORIS MANQUILLO de asistir a las citas médicas para tratar las patologías que padece.

Consideró que por ser una persona que se encuentra vinculada en el régimen subsidiado de salud, y no contar con la capacidad económica para costear los gastos de transporte, la EPS debe asumir los costos de esta prestación y luego repetir en contra del Estado.

#### 2.7.- IMPUGNACIÓN.-

La NUEVA EPS presentó impugnación alegando que el *a quo* concedió el amparo a un afiliado cotizante dentro del régimen contributivo y que reside en la misma ciudad en la cual es atendido.<sup>2</sup>

Insistió que en los eventos en los cuales los pacientes requieran traslados fuera de la ciudad, son los familiares cercanos los llamados a costear con estos gastos cuando quien lo requiera no cuente con la capacidad económica para sufragarlos por sí mismo.

---

<sup>1</sup> Folios 23-31

<sup>2</sup> Folios 60-68

Expuso además que conceder el tratamiento integral implicaría trasgredir el derecho fundamental a la igualdad respecto de los demás afiliados al sistema.

### III.- TRÁMITE DE LA IMPUGNACIÓN.-

A través de auto de fecha 23 de julio de 2019 se avocó conocimiento de la impugnación formulada,<sup>3</sup> la cual había sido asignada en reparto a quien funge como Ponente, el 22 de julio de 2019.<sup>4</sup>

### IV.- CONSIDERACIONES.-

Atendiendo los antecedentes que motivaron la presentación de la acción de tutela, así como de las pruebas allegadas a la actuación, se procede a realizar el análisis de los argumentos en que se apoya la solicitud elevada por la señora MARÍA MILENA MANQUILLO como agente oficiosa de la señora DORIS MANQUILLO, de acuerdo con las siguientes precisiones conceptuales:

#### 4.1.- COMPETENCIA.-

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, y en numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, esta Corporación es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción de tutela.

#### 4.2.-PROBLEMA JURÍDICO.-

El problema jurídico a resolver en esta instancia consiste en determinar si se ajusta a derecho la decisión adoptada el 21 de junio de 2019 por el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, a través de la cual amparó el derecho fundamental invocado por la señora MARÍA MILENA MANQUILLO como agente oficiosa de la señora DORIS MANQUILLO; o si por el contrario esa decisión debe ser revocada por ser improcedente ese reconocimiento a través de esta acción constitucional.

#### 4.3.- ANÁLISIS DEL ASUNTO BAJO EXAMEN.-

Con el fin de resolver el problema jurídico planteado, esta Corporación en primer lugar hará mención a la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional en la que se aborda el estudio del derecho a la salud y la procedencia de la acción de tutela para la protección de éste, para después adentrarnos en el estudio de las circunstancias fácticas que reviste el caso objeto de estudio y la posibilidad de acceder o no a lo pretendido a través de esta acción de amparo constitucional.

### DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD EN PERSONAS DE LA TERCERA EDAD

Teniendo en cuenta que la acción de tutela se ejerce para el amparo del derecho fundamental a la salud de una persona de edad avanzada, conviene citar apartes de reiterada jurisprudencia constitucional que ha abordado este tema, a fin de determinar la procedencia de la acción constitucional para la protección del derecho invocado en el plenario. En tal sentido la Corte Constitucional ha precisado:<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Folio 59

<sup>4</sup> Folio 57

<sup>5</sup> Sentencia T-014 de 2017

"(...) En cuanto a la protección del Estado, tratándose de las personas pertenecientes a la tercera edad, esta Corporación ha señalado que conforme con el artículo 13 de la Constitución Política, el Estado deberá protegerlas en razón de que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, pues se ven obligadas a *"afrentar el deterioro irreversible y progresivo de su salud por el desgaste natural del organismo y consecuente con ello al advenimiento de diversas enfermedades propias de la vejez"*, razón por la cual se deberán garantizar todos los servicios relativos a salud que ellos requieran.

En virtud de ello, esta Corte ha estimado que el derecho a la salud de estos sujetos, es un derecho fundamental que reviste mayor importancia por el simple hecho de tratarse de personas de la tercera edad, como consecuencia de la situación de indefensión en que se encuentran.

A propósito, esta Corporación ha señalado que *"es innegable que las personas de la tercera edad tienen derecho a una protección reforzada en salud, en atención a su condición de debilidad manifiesta y por el hecho de ostentar -desde el punto de vista constitucional- el rol de sujeto privilegiado. Por lo tanto, y a efectos de materializar a su favor los mandatos del Estado Social de Derecho, es necesario que se les garantice la prestación continua, permanente y eficiente de los servicios en salud que requieran"*.

Así pues, este mecanismo constitucional procede en los casos en que se logre verificar que la falta del reconocimiento del derecho a la salud (i) lesione la dignidad humana, (ii) afecte a un sujeto de especial protección constitucional y/o (iii) ponga al paciente en una situación de indefensión por su falta de capacidad de pago para hacer valer su derecho.

(...)

En conclusión, si bien es cierto que la salud es un derecho fundamental en sí mismo, no debe desconocerse que, en sujetos de especial protección, como el caso de las personas de la tercera edad, este derecho adquiere mayor relevancia pues, las naturales consecuencias de la vejez, ubican a estas personas en un estado de debilidad manifiesta del cual el sistema de salud, debe encargarse. (...)"-Se subraya y se resalta-

De acuerdo con la jurisprudencia en cita, el ejercicio de esta acción constitucional para la protección del derecho a la salud se encuentra prevista como un mecanismo idóneo que permite la salvaguarda del mismo, aún más cuando se trate de personas de la tercera edad.

#### **CUBRIMIENTO DE GASTOS DE TRANSPORTE Y VIÁTICOS NO CONTEMPLADOS EN EL POS PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA SALUD SIN DILACIONES.**

La Honorable Corte Constitucional ha definido una línea jurisprudencial sobre este tópico, a través de la cual estableció ciertos requisitos que permiten de manera excepcional que las prestadoras de servicios médicos cubran gastos de diversa índole, procedimientos, tratamientos y medicamentos excluidos de las coberturas para garantizar el derecho a la salud, y sobre el particular estableció en su sentencia T-062/17 lo siguiente:

"(...) No obstante, esta Corporación ha sostenido, como se observó en párrafos anteriores y lo ha reiterado en sus pronunciamientos, que el servicio de salud debe ser prestado de manera oportuna y eficiente, libre de barreras u obstáculos de acceso, por tanto, en aquellos casos en que el paciente requiera un traslado que no esté contemplado en la citada Resolución y, tanto él como sus familiares cercanos carezcan de recursos económicos necesarios para sufragarlo, es la EPS la llamada

a cubrir el servicio, en la medida en que se pueden generar graves perjuicios en relación con la garantía del derecho fundamental a la salud.

Ante estos eventos, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el juez de tutela debe entrar a analizar la situación fáctica que se le presenta, pues se deben acreditar las reglas establecidas por este Tribunal, como requisito para amparar el derecho y trasladar la obligación a la EPS de asumir los gastos derivados del servicio de transporte, a saber:

*“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”*

Ahora bien, en cuanto a la capacidad económica del afiliado esta Corte ha señalado que cuando este afirma que no cuenta con los recursos necesarios para asumir los servicios solicitados, lo cual puede ser comprobado por cualquier medio, incluyendo los testimonios, se invierte la carga de la prueba. Por consiguiente, es la EPS la que debe entrar a desvirtuar tal situación, en la medida en que cuenta con las herramientas para determinar si es verdadera o no.

Por otro lado, relacionado también con el tema del transporte, se encuentra que pueden presentarse casos en que el paciente necesita de alguien que lo acompañe a recibir el servicio, como es el caso de personas de edad avanzada o que el tratamiento requerido causa un gran impacto en la condición de salud de la persona. En ese orden, si se comprueba que el paciente es totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento y que requiere de atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas (iii) ni él ni su núcleo familiar cuentan con los recursos suficientes para financiar el traslado la EPS adquiere la obligación de sufragar también los gastos de traslado del acompañante.”-Se subraya-

Así las cosas, sin asomo de duda hay lugar a reconocer, en atención a los principios de eficiencia y necesidad que reviste la prestación de los servicios de salud, todo aquello que garantice la continuidad de los tratamientos médicos cuando de ello dependa la prolongación de la vida de los pacientes, la protección de su dignidad humana y cuando se logre demostrar, en el caso de los viáticos y transporte para pacientes y sus acompañantes, que los familiares carecen de recursos para solventarlos.

#### 4.3.3.- CASO EN CONCRETO.-

Debe destacar la Sala que se encuentra debidamente acreditado dentro del proceso, a través de las historias clínicas, que la señora DORIS MANQUILLO, quien tiene 61 años de edad, presenta un *tumor de comportamiento incierto o desconocido de ovario*.<sup>6</sup>

Así mismo queda registrado, que a la paciente le fue ordenada la realización de una serie de exámenes médicos denominados *histerectomía total por laparotomía, salpingo ooforectomía bilateral por laparotomía y biopsia de peritoneo*; así como una consulta médica con *ginecología oncológica*.<sup>7</sup>

Del mismo modo, se acreditó que la NUEVA EPS emitió el 6 de junio de 2019 la autorización para la realización de dichos exámenes en la Organización Clínica Bonnadona en la ciudad de Barranquilla.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Folio 8

<sup>7</sup> Orden médica visible a folio 6

<sup>8</sup> Folios 5-6

Adujo la actora, que una vez autorizados los exámenes médicos por parte de la EPS, se procedió a apartar vía telefónica la respectiva cita en la IPS indicada, la cual fue agendada el 19 de junio pasado.

En cuanto a la asistencia de la señora DORIS MANQUILLO a la cita con la especialidad en *ginecología oncológica* en la ciudad de Barranquilla, esta agencia judicial no pudo corroborar si efectivamente la madre de la accionante asistió a dicha valoración, toda vez que el fallo objeto de apelación fue proferido con posterioridad a la fecha indicada.

No obstante lo anterior, esta Sala considera que lo realmente relevante en este asunto es velar por la protección del derecho a salud y la integridad física de la señora DORIS MANQUILLO, y a su vez procurar que el acceso a los servicios requeridos no estén limitados por circunstancias de índole administrativa.

Por consiguiente, esta Sala de decisión ordenará a la NUEVA EPS para que, *en el evento de que la señora DORIS MANQUILLO y su acompañante no hayan podido asistir a la cita referida por no contar con los recursos para trasladarse hasta la ciudad de Barranquilla*, re programe su atención y autorice sin ningún tipo de dilaciones todos los gastos que sean necesarios para que la paciente se traslade a la valoración con la especialidad en *ginecología oncológica*.

En cuanto a la capacidad económica de la accionante y de sus familiares, no se evidencia en el expediente prueba alguna que controvierta lo afirmado en el escrito de tutela por la recurrente, esto es, que no cuenta con la suficiente solidez para costear los gastos de traslado, estadía y alimentación.

Fue la misma EPS quien indicó en su contestación que la señora DORIS MANQUILLO encuentra en su base de datos una afiliación dentro del régimen subsidiado, lo que le permite inferir a la Sala que la paciente no cuenta con los recursos necesarios suficientes para cotizar de manera autónoma al sistema y mucho menos atender los gastos que implica su traslado a otra ciudad a recibir atención.

En razón a lo anterior, esta Corporación confirmará el fallo de primera instancia proferido por el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR que tuteló el derecho fundamental a la salud de la señora DORIS MANQUILLO.

Atendiendo a lo esbozado en esta providencia, la decisión adoptada por el *a quo* será confirmada, en atención a las consideraciones antes descritas.

DECISIÓN.-

Por lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de fecha 21 de junio de 2019, proferido por el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

TERCERO: Notifíquese la presente providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama, y envíese copia de esta decisión al juzgado de origen.

QUINTO: Surtido lo anterior, DEVUÉLVASE el expediente al juzgado de origen.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proveído fue discutido y aprobado en reunión de Sala de decisión efectuada en la fecha. Acta No. 094

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
Magistrado

  
ÓSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
Presidente