

C O P I A



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinte (2020)

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN
DEMANDANTE: IBETH G. AMAYA RONDÓN EN REPRESENTACIÓN
DE MARÍA IBED RONDÓN DE AMAYA.
DEMANDADO: SENA - SECCIONAL CESAR
RADICADO: 20001-33-33-004-2020-00010-01
MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

I.- ASUNTO.-

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por la entidad accionada -SENA-, contra la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, de fecha 5 de febrero de 2020, a través de la cual se tutelaron los derechos fundamentales invocados por la accionante, así:

“Primero: Conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora María Ibed Rondón de Amaya, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Ordenar a la Nueva EPS, (sic) que en el término de cuarenta y ocho (48) contados a partir de la notificación de esta providencia, realice todos los trámites pertinentes para que le suministre a la señora María Ibed Rondón de Amaya los gastos de transporte (intermunicipal o urbano), de ida y regreso (aéreo y terrestre), alimentación y hospedaje, para ella y un acompañante, no solo para asistir a las citas programadas para efectuarle las radiografías compuestas 3D en mama derecha (19 secciones) en la Clínica de la Costa, ubicada en la ciudad de Barranquilla, sino cada vez que requiera trasladarse a esa ciudad o alguna ciudad distinta, donde deba acudir a citas o a realizarse algún procedimiento autorizado por el médico tratante, y hasta cuando se encuentre restablecida su salud; de igual manera, se ordena a la accionada que suministre todos los medicamentos pos y no pos, controles, citas médicas, terapias, exámenes especializados y demás tratamientos que ordene el médico tratante para la recuperación de su salud.

Tercero: Tercero, negar las demás pretensiones, de acuerdo a la parte motiva de este proveído...”¹

¹ Ver folio 62 vuelto del cuaderno de la segunda instancia.

II.- ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS.-

Se resumen de la siguiente manera:

Manifestó la agente oficiosa de la accionante, que ésta es beneficiaria del Servicio Médico Asistencial del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, Seccional Cesar, y padece de "ASMA CRÓNICA, OSTEOPOROSIS, FIBROMIALGIA, HERNIA HIATAL, HIPERTENSIÓN Y PROBLEMAS DE COLUMNA", además, por problemas en la mama derecha se le ordenó Mamografía y Ecografía, por lo que requirió Biopsia, la cual previa cita le fue practicada en la Clínica la Asunción de Barranquilla, donde le diagnosticaron "CARCINOMA CANALICULAR", por tal motivo fue sometida a cirugía en esa misma institución, y luego sometida a controles y tratamientos en varias clínicas de la ciudad de Barranquilla.

Agregó, que posteriormente buscaron un concepto particular en esta ciudad sobre el tratamiento a realizar a la accionante por la patología que padece, y concluyeron que aquí le podían seguir prestando los servicios médicos de Radioterapia 3D para tratarle la enfermedad que padece, esto es, en la Sociedad Oncológica SOHEC, sin embargo, previa solicitud al SENA para que le prestaran los servicios médico en dicha sociedad, ésta les contestó que no tenían vínculo con la misma.

Finamente, indicó que el servicio médico del SENA no cubre de gastos de viajes, hotel, alimentación, ni taxis, por tal motivo se requería un fallo integral para que le suministren a la paciente todos los servicios concernientes a su enfermedad, sin embargo, esto no ha sido posible, debido a que no se le han autorizado los gastos de traslado y viáticos necesarios para trasladarse a la ciudad de marras.

2.2.- PETICIÓN.-

Solicita la agente oficiosa, se ordene a favor de la accionante, que el SENA autorice la realización de los exámenes prescritos por el médico tratante, esto es, Radioterapia 3D en esta ciudad, que es donde reside, porque no tienen los recursos para cancelar los gastos correspondientes al transporte terrestre, alimentación, hospedaje y manutención en la ciudad de Barranquilla, con ocasión al tratamiento ordenado a la accionante, máxime que no cuentan con familiares en dicha ciudad.

III.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.-

El juzgado del instancia, luego de pronunciarse sobre las generalidades de la acción de tutela, el marco jurídico - jurisprudencial sobre el derecho a la salud, citar providencias de la Corte Constitucional sobre el tema de la integralidad del servicio a la salud, y analizar las pruebas allegadas al expediente, concluyó que estaba probado, y así lo aceptó la accionante, que se le autorizó el tratamiento en la Clínica de la Costa de la ciudad de Barranquilla, y por tanto, era válida la razón dada por el SENA de no acceder al cambio de ciudad o lugar donde debe hacerse el tratamiento la señora RONDÓN DE AMAYA, por cuanto no tenía vínculo contractual vigente con la Sociedad de Oncología y Hematología SOHEC de esta

ciudad, por consiguiente no era posible en esas condiciones ordenar a la accionada que suministrara el tratamiento en esta ciudad.

No obstante lo anterior, al encontrar que la accionante ya tenía la orden para realizarse el tratamiento en la ciudad de Barranquilla, y con base en la pretensión de integralidad del servicio, consideró que la entidad accionada debía autorizar todos los servicios que el médico tratante determinara y que la paciente requiriera, en consecuencia, dio la orden transcrita al inicio de este proveído, para que la señora RONDÓN DE AMAYA pudiera superar las patologías que presenta o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones, bajo la perspectiva de género y por ser de la tercera edad.

IV.- IMPUGNACIÓN.-

El apoderado de la entidad accionada impugnó, alegando que el Servicio Médico Asistencial del SENA no es una EPS, pues es únicamente un beneficio en salud para la familia del empleado público, pensionado y trabajador oficial de la entidad, cuyo objetivo es garantizar la prestación del servicio médico directa o indirectamente a los grupos anteriores con sujeción a las normas definidas por la entidad para tal fin. Por tal motivo, expone, que si el beneficiario se desplaza a cualquier ciudad diferente a la de su residencia debe solicitar una comunicación para la autorización de prestación de servicios.

De igual manera manifiesta, que en todo momento le han prestado el servicio de salud requerido por la accionante, y además han dispuesto para tal fin los beneficios de acuerdo con circulares que maneja la institución para tales fines, que tratan de pagos a través de reembolsos y resoluciones motivadas, por lo tanto no le han vulnerado ningún derecho fundamental.

Finalmente solicita, que sea revocado el fallo de tutela impugnado, porque se viene extendiendo la red de asistencia a la señora RONDÓN DE AMAYA a su entera satisfacción, atendiendo los trámites y gestiones correspondientes.

V.- CONSIDERACIONES.-

5.1.- COMPETENCIA.-

Por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de tutela proferidos por los jueces administrativos de esta sección del País.

En efecto, el artículo 32 del decreto en cita consagra en el inciso segundo: *“El Juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo (...) si a su juicio el fallo carece de fundamento procederá a revocarlo de inmediato. Si se encuentra el fallo ajustado a derecho lo confirmará...”*

A su turno el artículo 86 de la Constitución Política, crea la acción de tutela como un mecanismo especial que tiene toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados por la

acción u omisión de las autoridades públicas y de las demás personas particulares en los casos que determine la ley.

La Corte Constitucional ha considerado que la acción de tutela opera de manera subsidiaria y residual, es decir, que los jueces constitucionales no desplazan a los ordinarios en el ejercicio de sus competencias, salvo que las circunstancias específicas que afronta el accionante indiquen que éste no tiene alternativa eficaz diferente a la acción de amparo, tal como es el caso de autos, pues, la actora no cuenta con otro medio de defensa judicial expedito, para hacer efectivo su derecho fundamental a la salud, que la presente acción de tutela.

5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

Le corresponde a la Sala determinar, si resulta procedente confirmar o no, el fallo de instancia que ordenó a la entidad accionada realizar todos los trámites pertinentes para que le suministren a la señora MARÍA IBED RONDÓN DE AMAYA, los gastos de transporte, alimentación y hospedaje para ella y un acompañante, a efectos de poder asistir a la ciudad de Barranquilla, para la práctica del procedimiento tendiente a la recuperación y mejoramiento de la patología que padece, y demás tratamientos que ordene su médico tratante de manera integral.

5.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS.-

Ahora bien, sobre la problemática planteada, cabe resaltar, que las EPS o las prestadoras de servicios de salud, tienen la obligación de garantizar el transporte y la manutención de las personas que necesitan acceder a los servicios de salud que se prestan en una ciudad diferente a la de su residencia, particularmente en los casos en que: (i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado, y que (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario.

En este sentido, ha dicho la Corte Constitucional que las EPS deben garantizar la posibilidad de que se brinden los medios de transporte y traslado a un acompañante cuando este es necesario, porque (i) el paciente es 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 traslado².

Lo anterior, ha sido ligado al principio de integralidad del servicio médico, frente a lo que la Corte Constitucional también se ha pronunciado en el siguiente sentido:

“A partir del estudio de las disposiciones legales vigentes se observa que por mandato expreso del legislador, el derecho a la salud debe prestarse de manera íntegra, esto es, con el debido cumplimiento de los procedimientos, medicamentos y tratamientos prescritos por el médico tratante. La fuente legal del principio de integralidad es el literal c) del artículo 156 de la Ley 100 de 1993, disposición que ordena que “todos los afiliados al Sistema General de Seguridad

²Ibidem.

Social en Salud recibirán un Plan Integral de protección de la salud, con atención preventiva, médico-quirúrgica y medicamentos esenciales...” Ahora bien, el goce efectivo del principio de integralidad requiere acciones positivas por parte del Estado y de los prestadores del servicio de salud, encaminadas a garantizar el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación, con plena observancia de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.³

Pero la fuente de este principio no tiene fundamento exclusivamente en disposiciones legales. Esta Corporación también se ha pronunciado sobre la integralidad en la prestación del servicio de salud, precisando que la atención y tratamiento de los usuarios del sistema de seguridad social en salud debe ser íntegra, so pena de menoscabar su derecho a la vida en condiciones dignas. Es decir, que la integralidad comprende un conjunto de “cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones; y en tal dimensión, debe ser proporcionado a sus afiliados por las entidades encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social en salud”.⁴

Esta Sala en una oportunidad anterior⁵ expuso que la integralidad en la prestación del servicio de salud implica que el paciente reciba todo el tratamiento de conformidad a las consideraciones del médico, sin que haya lugar a acudir a diversas acciones de tutela para tal efecto. Para ello, el juez de tutela “deberá ordenar el suministro de los servicios médicos que sean necesarios para conservar o restablecer la salud del paciente, ello con la finalidad de que las personas afectadas por la falta del servicio, obtengan continuidad en la prestación del mismo. La Corte ha indicado que con ello se evita la interposición de acciones de tutela por cada servicio que le sea prescrito a un afiliado por una misma patología”.⁶

En conclusión, la prestación del servicio de salud debe efectuarse con el propósito de brindar una respuesta efectiva a las necesidades del usuario. Esto es, con la totalidad de tratamientos, medicamentos y procedimientos disponibles basados en criterios de razonabilidad, oportunidad y eficiencia. El cumplimiento de estos presupuestos es obligación del Estado y de las entidades prestadoras del servicio de la salud. No obstante, ante el incumplimiento de estos parámetros, es función del juez constitucional restablecer el derecho conculcado, en este caso la salud, para garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud y de cualesquiera otros derechos que se vean afectados por la acción u omisión de las entidades obligadas a prestar dicho servicio de conformidad con los fines del Estado Social de Derecho⁷.

5.4.- CASO CONCRETO.-

³Cfr. Sentencia T-289 de 2013 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva), en la cual se reitera lo expuesto en Sentencia T-760 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

⁴Sentencia T-760 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

⁵Véase Sentencia T-289 de 2013 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁶Ver sentencia T-970 de 2008 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), cuya posición es reiterada en la sentencia T-388 de 2012 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁷T-418 de 2013.

Ahora bien, antes de adentrarnos en el fondo del asunto, es preciso que quede claro que la presente acción de tutela está dirigida de manera inequívoca contra el Servicio Médico Asistencial del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Seccional Cesar, pues así quedó establecido en el libelo introductorio, en el auto que la admitió y al momento de la contestación de la misma, por parte del SENA⁸; sin embargo, en el fallo impugnado, de manera equivocada la juez de instancia da la orden a NUEVA EPS, error que advirtió la accionante en memorial de 11 de febrero de 2020⁹, cuando manifestó claramente que su señora madre no se encontraba afiliada a dicha EPS, sino al servicio médico del SENA, por tanto era a dicha entidad a quien se le debía dar la orden de tutela, no obstante la juez de instancia hizo caso omiso a tal petición. En consecuencia, atendiendo la naturaleza del asunto, el grave estado de salud de la demandante, y por ser una persona de la tercera edad, en esta oportunidad se corregirá el error cometido en la parte resolutive del fallo impugnado, en el sentido que la orden dada debe cumplirla el Servicio Médico Asistencial del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Seccional Cesar.

Así las cosas, para la Sala es claro, que el servicio de salud del SENA no puede negarse a ordenar los gastos de transporte, alojamiento, y alimentación, con la excusa de que tales servicios tiene unos tramites especiales, pues, la jurisprudencia Constitucional que hemos analizado ha sido clara en determinar, que si en el paciente se demuestra el cumplimiento de los requisitos anteriormente citados, es obligación de las prestadoras del servicio en salud ordenar la práctica no sólo del tratamiento requerido, sino además, el servicio que necesite para que éste sea cumplido.

Ante tales circunstancias, acota este Tribunal, que en el *sub-lite* se encuentra debidamente acreditado, que la no autorización de los gastos de transporte, alojamiento, y alimentación, solicitado por la señora RONDÓN DE AMAYA para ella y un acompañante, amenaza los derechos constitucionales fundamentales a la vida o a la integridad personal de la paciente, pues con la negativa de la entidad, se obstaculiza el tratamiento de la enfermedad catastrófica que padece, - CÁNCER-.

Máxime, cuando se encuentra plenamente demostrado, el estado de vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la cual se encuentra la señora MARÍA IBED RONDÓN DE AMAYA debido a su avanzada edad (72 años), motivo por el cual se torna urgente el suministro de todos los servicios médicos ordenados por el galeno tratante, adicionalmente la petente aduce la imposibilidad para sufragar los gastos de traslado, pues no cuenta con los recursos económicos para la alimentación, alojamiento, y transporte, que requiere para acudir a la ciudad de Barranquilla, para asistir a la práctica del procedimiento referido.

En consecuencia, es evidente que la señora MARÍA IBET RONDON DE AMAYA, tiene derecho a que el Servicio Médico Asistencial del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA Seccional Cesar, autorice los gastos de transporte, alimentación y alojamiento que requiere para poder trasladarse a un lugar distinto al de su residencia, para asistir a citas con especialistas y demás procedimientos que sean ordenados por el médico tratante, sin que tenga que estar sometida a la espera de todo el trámite administrativo que ello requiera.

En suma, a la Sala no le queda duda que en el presente evento se debe cubrir con todos los servicios requeridos por la petente, en virtud del principio de

⁸ Ver folios 1 a 6, 39, 45 a 47 del cuaderno de la primera instancia.

⁹ Ver folio 69 del cuaderno de la primera instancia.

integralidad, todo ello a cargo del servicio de salud del SENA - Seccional Cesar, sin que ésta pueda negarse a prestar el servicio en forma integral bajo el pretexto de que no son una EPS.

En ese orden de ideas, se confirmará el fallo impugnado, con la precisión hecha en líneas anteriores.

VI.- 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,

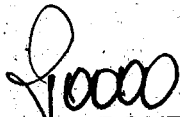
FALLA

PRIMERO: MODIFICAR el fallo impugnado de fecha 5 de febrero de 2020, en el sentido de que la orden dada es al SERVICIO MÉDICO ASISTENCIAL DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA SECCIONAL CESAR, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

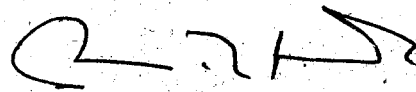
SEGUNDO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama, y envíese copia de esta decisión al juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de decisión No. 013, efectuada en la fecha.



JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
PRESIDENTE



CARLOS GUECHÁ MEDINA
MAGISTRADO



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA
MAGISTRADO