

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL DE SILVANIA
CALLE 10 N° 4-58/60
jprmpalsilvania@cendoj.ramajudicial.gov.co
Contacto Telefónico: 3118581414

Silvania Cundinamarca, dieciocho (18) de junio de dos mil veintiuno (2.021).

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISIÓN	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

I- SENTENCIA

Procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponde dentro de la acción de tutela de primera instancia, promovida por la ciudadana **CLARIZA SANCHEZ SIERRA** contra **ECOOPSOS E.P.S. SAS**, trámite al que se vinculó de manera oficiosa a la **SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA**.

II- ANTECEDENTES

La actora solicita la protección de los derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social, que considera vulnerados con fundamento en los siguientes hechos:

2.1. Es una persona de 54 años de edad, diagnosticada con "TUMOR MALIGNO DE LA MAMA DERECHO", en razón a ello, la institución tratante CLINALTEC SAS, ubicada en la ciudad de Ibagué, expide ordenes médicas para los servicios de:

- Ciclofosfamida 1 mg Polvo para inyección.
- Fosaprepitant ampolla 150 mg Cant. 1 – Dexametasona Fosfato 8 mg/2 ml solución inyectable X2M Cant. 2.
- Valoración Cirugía seno derecho / Control Mastología.
- Tratamiento de quimioterapia a realizar en la ciudad de Ibagué en CLINALTEC SAS.

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

2.2. Por lo anterior, radica solicitud ante la EPS para servicio complementario de transporte ambulatorio diferente a ambulancia para su tratamiento de quimioterapias y consultas en cantidad total de 24 sesiones.

2.3. Informa que tanto ella como su familia, no cuentan con los recursos económicos para asumir los costos de transporte a la ciudad de Ibagué para tratamiento de quimioterapias, en frecuencia de una vez por semana cada viernes.

III- SOLICITUD DE TUTELA

Con fundamento en las anteriores situaciones de hecho, la accionante pretende el amparo de sus derechos fundamentales reclamados, solicitando (i) que se ordene a la EPS para que, dentro de las 48 horas siguientes al fallo, autorice y suministre los medicamentos y procedimientos ordenados por su médico tratante, como lo son Valoración Cirugía de seno, Control por mastología y los medicamentos: Ciclofosfamida 1 mg polvo para inyección - Fosaprepitant ampolla 150 mg Cant. 1 – Dexametasona Fosfato 8 mg/2 ml solución inyectable X2M Cant. 2, (ii) se le reconozca y pague por parte de Ecoopsos el servicio de transporte para ella y su acompañante, para asistir al tratamiento de quimioterapia, (iii) le sea realizada valoración médica sobre las condiciones que resulten del tratamiento de quimioterapia y radioterapia y de ser necesaria su permanencia en el lugar donde se le practiquen los procedimientos, la EPS cubra los gastos de alojamiento y alimentación de ella y su acompañante, y (iv) se le garantice la atención integral.

De otro lado, solicitó medida provisional de servicio de transporte de ella y su acompañante para asistir al tratamiento de quimioterapias para los días "28 de mayo" y 4 de junio de 2021.

IV- MEDIDA PROVISIONAL

Por auto del 3 de junio de 2021, este despacho concedió la medida provisional pedida, con el fin de garantizar el traslado de la accionante desde su residencia hacia la ciudad de Ibagué para la práctica de quimioterapias los días 4, 11 y 18 de junio, mientras que se profería fallo de primera instancia que defina la polémica, para el último día, de manera oficiosa.

En la misma fecha, se notificó electrónicamente a los intervinientes, en especial, a la accionada, para que diera cumplimiento a lo que se había ordenado.

TUTELA : 257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE : CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS : ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA : SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION : CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

V- RELACIÓN DE PRUEBAS

DOCUMENTALES

En el trámite de este procedimiento se aportaron los siguientes elementos de persuasión:

La accionante aportó: Historia Clínica del 24 de mayo de 2021 de CLINALTEC¹; Acta de Junta Medica del 20 de abril de 2021²; copia del MIPRES para el servicio de transporte ambulatorio diferente a ambulancia para asistir a quimioterapias y consultas de fecha 19 de abril de 2021³; copia de cedula de ciudadanía de la accionante⁴; copia de formato de servicios solicitados para monoterapia antineoplásica de alta toxicidad (PBS) del 24 de mayo de 2021 y autorización de dicho servicio por la EPS⁵; autorizaciones de medicamentos por la EPS del 25 de mayo de 2021⁶ y orden médica para los medicamentos del 24 de mayo de 2021⁷.

Las entidades accionada y vinculada, guardaron silencio.

VI- INFORME DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

4.1. Tanto ECOOPSOS EPS, como la SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA guardaron silencio dentro del término concedido.

V. CONSIDERACIONES:

5.1- Legitimación:

Por activa: para el despacho están configurados los presupuestos del Art. 10 del Decreto 2591 de 1991; al fin de cuentas se dirige la tutela por la misma ofendida.

Por pasiva: la accionada es la persona jurídica a quien se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales, y por ello está legitimada para

¹ Folios 10 y 11 Expediente digital.

² Folio 12 Expediente digital.

³ Folio 13 Expediente digital.

⁴ Folio 14 Expediente digital.

⁵ Folios 15 y 16 Expediente digital.

⁶ Folios 17 y 18 Expediente digital.

⁷ Folios 19 y 20 Expediente digital.

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

responder por los hechos presentados en el pliego petitorio, pues se satisface lo normado en el art. 42.2 *ibídem*.

5.2- Inmediatez:

No hay discusión en torno a la satisfacción de este requisito, pues la ofendida requiere transportarse a la ciudad de Ibagué para realizarse su tratamiento de quimioterapias, de manera que, como la demanda fue presentada el pasado 3 de junio, bien pareciere entonces que la reacción de la parte demandante, ante la supuesta omisión, fue realmente inmediata.

5.3- Subsidiariedad:

En materia de salud, se ha reconocido que la acción de tutela es procedente cuando quiera que se prodigue la amenaza o la vulneración de derechos fundamentales, como el de la salud, la dignidad humana, e incluso la vida, muy a pesar de que se haya instaurado el procedimiento jurisdiccional disciplinado por el Art. 41 de la Ley 1122 de 2007, pues *"no obstante el procedimiento jurisdiccional ante la Superintendencia de Salud es idóneo y eficaz, esta Sala ha considerado que resulta desproporcionado señalar que dicho mecanismo es preferente sobre el recurso constitucional, pues cuando se evidencien circunstancias de las cuales se desprenda que se encuentran en riesgo la vida, la salud o la integridad de la personas, las dos vías judiciales tienen vocación de prosperar, porque de lo contrario se estaría desconociendo la teleología de ambos instrumentos, los cuales buscan otorgarle a los ciudadanos una protección inmediata cuando sus derechos fundamentales están siendo desconocidos"*⁸

Por lo anterior, es procedente el estudio de fondo de la polémica presentada.

5.4- De la Acción de Tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política Nacional prevé 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 en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y en la certeza

⁸ Sentencia T-680 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Al respecto, ver la sentencia T-316A de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Reiterada en sentencia T065 de 2018.

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

de que obtendrán oportuna resolución, a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que, en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales, los de la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan sólo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial y busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo, puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

5.5- Del derecho a la salud y su protección a través de este medio constitucional.

El artículo 49 de la Carta Política reconoce la obligación por parte del Estado de garantizar a todas las personas la atención en salud que requieren. A partir del texto de dicha disposición, la Corte Constitucional ha desarrollado una extensa y reiterada jurisprudencia en la cual ha precisado que dicho derecho es de carácter fundamental y que comprende toda una gama de facilidades, bienes y servicios que hacen posible, de acuerdo al mandato contenido en diversos instrumentos internacionales, el imperativo de garantizar el nivel más alto posible de salud.⁹

No obstante, el derecho a la salud no era reconocido como un derecho fundamental autónomo, sino asociado a otros como el de la vida; así que, en cuanto a su protección por vía de tutela, sólo era viable cuando se viera amenazado el derecho principal, es decir, en el ejemplo líneas atrás descrito, el de la vida.

Esa posición se revaluó, pues se otorgó valor autónomo e independiente al derecho a la salud como derecho fundamental, pues se consideró que se trata de una prerrogativa que abarca en gran medida circunstancias que, aunque puedan amenazar ulteriormente otros *iusfundamentales* como el de la vida, no siempre era así, como pasaba cuando el caso daba cuenta de una alteración del estado emocional, físico y mental de una persona, es decir, la calidad de vida.

Al respecto, véase la sentencia T-760 del 31 de julio de 2008, y reiterado en la T-439 de 2010, ambas de la Corte Constitucional, según la cual: "... *la salud es un*

⁹ Entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, firmado por Colombia el 21 de diciembre de 1966 y ratificado el 29 de octubre de 1969.

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

derecho fundamental que debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos. No hacerlo conduce a que se presenta un déficit de protección constitucionalmente inadmisibles. (...) En este caso resolvió reiterar la decisión jurisprudencial de reconocer "(...) que el derecho a la salud es, autónomamente, un derecho fundamental y que, en esa medida, la garantía de protección debe partir de las políticas estatales, de conformidad con la disponibilidad de los recursos destinados a su cobertura..."

Ahora bien: posteriormente, el legislador, atendiendo ese concepto que se venía presentando, expidió la Ley 1751 de 2015, por la cual se ratificó que "El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo", en tanto que "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. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado" (art. 2).

Por eso, se reconoce hoy en día que, de cara a verificar la naturaleza del derecho a la salud y su posible vulneración, que no es necesario vincularlo a otro derecho posiblemente transgredido, sino que por su carácter de *iusfundamental* autónomo *per se*, puede ser protegido sin mayor exigencia adicional.

Llegados a ese punto, queda por ver todo lo relación con su protección por vía de tutela. Al respecto, cabe anotar que cuando esa protección se pide por la negativa o demora en la prestación de un servicio de salud incluido en el POS, para el despacho es claro que, acreditados los supuestos fácticos que la apoyan, resulta necesario *ipso facto* su amparo; empero, cuando se trata de servicio no POS, es necesario primero satisfacer los siguientes presupuestos antes de proceder con el amparo.

En efecto, para la jurisprudencia constitucional, misma que comparte y aplica este Juzgador, la garantía básica no está restringida al catálogo de derechos contemplados en el régimen general de la Ley 100 de 1993, hoy en día definidos en Resolución 3512 del 26 de diciembre de 2019 que estableció el ahora denominado "Plan de Beneficios en Salud"; sino que se extiende a todos los servicios que las personas que carecen de capacidad de pago para costearlos, requieren para conservar su salud, e inclusive su vida en condiciones dignas. Por eso, ya no se habla de inclusiones sino de exclusiones de servicios con cargo a la UPC.

Así, en la sentencia T-760 de 2008, mediante la cual la Corte resolvió varios casos en los que se les negó el acceso a los servicios de salud a los peticionarios, y que hoy día constituye la sentencia hito y precedente judicial, dicha Corporación reiteró que se desconoce el derecho a la salud de una persona que requiere un servicio excluido del POS o del plan de derechos, cuando: i) la falta del servicio

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

amenaza o vulnera los derechos a la salud y a la vida del paciente; ii) el servicio no puede ser sustituido por otro que no esté excluido del plan obligatorio de salud; iii) el servicio fue ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio y, finalmente, iv) el paciente ni tiene la capacidad económica para sufragar el costo del servicio, ni puede acceder a él por otro plan distinto del que sea POS, ahora PBS.

De tal suerte que, puede concluirse de un lado, que cualquiera que sea el evento o motivo que apareje la vulneración del derecho fundamental a la salud o en el peor de los escenarios el de la vida, la acción de tutela no resulta ser sólo un instrumento al alcance del perjudicado para la protección de los derechos, sino el medio más idóneo o eficaz para evitar un perjuicio irremediable, pues no de otra forma se podría hacer efectivo el derecho a la salud como autónomo, y evitar un daño consumado; y del otro, que es incuestionable que sólo de la satisfacción de cada uno de los presupuestos decantados, se revela entonces no la posibilidad, sino la obligación de que el Juez de Tutela proteja los derechos vulnerados, incluso cuando se requieran servicios excluidos del PBS.

5.6- Sobre la prestación del servicio de transporte para los usuarios del sistema de salud.

De acuerdo con el art. 122 de la Resolución 3512 de 2019 del Ministerio de la Protección Social, que se refiere al traslado ambulatorio de pacientes, que es el caso de la accionante: *"El servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia para acceder a una atención financiada con recursos de la UPC, no disponible en el lugar de residencia del afiliado, será financiado en los municipios o corregimientos con la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica (...) Parágrafo. Las EPS o las entidades que hagan sus veces igualmente deberán pagar el transporte del paciente ambulatorio cuando el usuario deba trasladarse a un municipio distinto al de su residencia para recibir los servicios mencionados en el artículo 10 de este acto administrativo o cuando existiendo estos en su municipio de residencia, la EPS o la entidad que llaga sus veces no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios. Esto aplica independientemente de si en el municipio la EPS o la entidad que haga sus veces recibe o no una UPC diferencial".*

Como se advierte, independiente de que la EPS reciba o no una UPC diferencial, está obligada a asumir el costo de su transporte ambulatorio del afiliado, siempre que: (i) *deba trasladarse a un municipio distinto al de su residencia para recibir los servicios mencionados en el artículo 10¹⁰ de este acto administrativo*, o (ii) *cuando existiendo estos en su municipio de residencia, la EPS o la entidad que llaga sus veces no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios.*

¹⁰ **Artículo 10. Puerta de entrada al sistema.** *El acceso primario a los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC, se hará en forma directa a través de urgencias o por consulta médica u odontológica general. Podrán acceder en forma directa a las consultas especializadas de pediatría, obstetricia o medicina familiar, según corresponda y sin requerir remisión por parte del médico general, las personas menores de 18 años de edad y las pacientes obstétricas durante todo el embarazo y puerperio, cuando la oferta disponible así lo permita.*

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

Por su parte, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional el transporte y otros como el alojamiento y la manutención, aunque no son servicios de salud propiamente dichos, sí, dice la Corte Constitucional¹¹, son medios para lograr que un requerimiento de ese tipo sea efectivamente atendido. Al fin y al cabo, las personas, en ciertos eventos, demos por caso por su estado de vulnerabilidad, pueden verse afectados por la imposibilidad económica de asumir alguna eventualidad. Lo explico:

Mírese el caso de una persona, en estado de pobreza, que se ve obligado a tener que desplazarse desde el municipio de su residencia a otro lugar para poder practicarse una intervención quirúrgica, un examen médico, o algo tan sencillo como una valoración por galeno especializado; y todo porque su EPS no tiene convenio con alguna entidad que preste esos servicios en su domicilio, ya porque no la contrató, ora, porque no encontró quien atendiera esos requerimientos.

Pues bien, ese tipo de situaciones coyunturales, que en todo caso afectan directamente al usuario del sistema, para este despacho son verdaderas barreras administrativas que impiden, en últimas, que las personas de bajos recursos puedan efectivamente acceder al Plan de Beneficios de Salud.

Ello, debido a la falta de recursos económicos para asumir el traslado a un sitio diferente del de su residencia, siendo un obstáculo para que pueda ser prestado el servicio de salud, que como anticipadamente se dijo, es un derecho fundamental.

A decir verdad, así lo ha entendido la jurisprudencia y lo aplica este funcionario, pues la falta de ese medio –transporte-, viola el derecho a la salud de los usuarios, en estrictez, al pasar por alto el principio de continuidad (Ley 1751 de 2015, art. 2) y de integralidad (ibídem, art. 8); entendido el primero como el derecho a que el servicio de salud no sea interrumpido, y el segundo como el derecho de los ciudadanos a tener una atención de calidad y completa.

En esa dirección, no hay duda que la tutela es el mecanismo idóneo para superar o conjurar esa vulneración, y por eso puede este funcionario, dice la Corte, ordenar a la EPS que asuma el costo del transporte para recibir la atención médica, siempre y *"cuando (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"*[116]. *Igualmente, este deber se extiende a los gastos de acompañante cuando se acredita que el paciente "(a) depende totalmente de un tercero para su movilización, (b) necesit[a] de cuidado permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y, (c) que el paciente ni su familia cuent[a]n con los recursos económicos suficientes para cubrir el transporte de ese tercero"*[117].¹²

¹¹ Sentencia T-074 de 2017 y Sentencia T-002 de 2016.

¹² Cita realizada por la Corte Constitucional en sentencia T-069 de 2018.

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISIÓN	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

5.7- Requisitos para ordenar el tratamiento integral:

Jurisprudencialmente se han señalado una serie de circunstancias necesarias para conceder la atención integral en salud, independientemente que el tratamiento requerido esté excluido del Plan Obligatorio de Salud. La Corte Constitucional ha precisado que:

"El tratamiento integral tiene la finalidad de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud y evitar la interposición de acciones de tutela por cada servicio prescrito por el médico tratante del accionante¹³. "Las EPS no pueden omitir la prestación de los servicios de salud que supongan la interrupción de los tratamientos por conflictos contractuales o administrativos, e impidan el acceso de sus afiliados a la finalización óptima de los tratamientos"¹⁴. En esa medida, el objetivo final del tratamiento integral consiste en "asegurar la atención (...) de las prestaciones relacionadas con las afecciones de los pacientes"¹⁵.

*Por lo general, 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 paciente¹⁶. 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"¹⁷.*

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 EPS en relación con el cumplimiento de sus deberes y las obligaciones con sus afiliados, en contradicción del artículo 83 Superior.¹⁸ (Subrayado ajeno al texto).

Pues bien, luego de traer a colación lo que el máximo tribunal ha dicho frente a este tema, entrara entonces el Despacho a verificar si se cumplen los requisitos depurados anteriormente para que la accionante pueda gozar de atención integral por parte de la entidad accionada.

¹³ Sentencia T-365 de 2009.

¹⁴ Sentencia T-124 de 2016.

¹⁵ Sentencia T-178 de 2017.

¹⁶ Sentencias T-702 de 2007 y T-727 de 2011, posición reiteradas en la Sentencia T-092 de 2018.

¹⁷ Ver Sentencias T-062 y T-178 de 2017.

¹⁸ Sentencia T-259 de 2019.

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARÍA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISIÓN	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

5.8.- Lo que se debate:

La señora Clariza Sánchez Sierra reclama el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la seguridad social, pues considera que han sido vulnerados por la EPS accionada; y ello porque ha ignorado suministrar el transporte ambulatorio para ella y un acompañante, con el fin de asistir al tratamiento de quimioterapia en la ciudad de Ibagué.

ECOOPSOS EPS SAS, por su parte, guardó silencio, así como la SECRETARÍA DE SALUD DE CUNDINAMARCA.

Perfilada la sinopsis de la situación procesal, este despacho debe responder a los siguientes,

5.8.1- Problemas jurídicos:

- i. ¿ECOOPSOS EPS vulneró o no el derecho fundamental a la vida, a la salud y a la seguridad social de la señora CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA, por no haber suministrado el transporte para ella y un acompañante, ida y regreso, desde Sylvania (su sitio de residencia) hacia la ciudad de Ibagué (sitio donde se practican las quimioterapias y controles), los días en que fue programado el tratamiento por la IPS, ni haber garantizado la prestación efectiva de los distintos servicios de salud ordenados por su médico como lo son los medicamentos requeridos?
- ii. ¿Puede este despacho conceder el tratamiento integral pedido por la parte actora?

5.8.1.1- Solución a los problemas jurídicos:

Respuesta al primer interrogante:

Cuestión de primer orden es señalar, que la responsabilidad en la prestación del servicio de salud a los afiliados del sistema de seguridad social se halla asignada, por disposición legal, a las EPS (Ley 100 de 1993, art. 177); de manera que, son ellas quienes deben asegurar que los requerimientos de salud sean efectivamente suministrados, pues de lo contrario, esa omisión vulneraría el derecho a la salud, a la seguridad social, e incluso a la dignidad humana, y obviamente haría procedente la acción de tutela.

Y es que no cabe creer otra cosa, pues recuérdese el derecho a la salud "Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad"

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARÍA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISIÓN	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado”(art. 2° de la Ley 1755 de 2015).

Por consiguiente, la no prestación de esos servicios a los que tienen derecho todas las personas supone, inevitablemente, la vulneración del derecho fundamental estudiado, y de paso, habilita la intervención de este juez constitucional para conjurar la afectación que se ha presentado; así que, corresponde ahora analizar la atención en salud denunciada como insatisfecha, con el fin de averiguar si se ha o no presentado la violación de los derechos fundamentales reclamados, o que ponga en riesgo el derecho a la vida en condiciones dignas.

Pues bien, para este despacho se cumplen con las condiciones jurisprudenciales y legales para ordenar a ECOOPSOS EPS que asuma traslado ambulatorio para CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA, e incluso para un acompañante, obviamente, siempre que aquella tenga que desplazarse a otro municipio para recibir el tratamiento de quimioterapia ordenado y programado por su médico tratante. En sustento de lo anterior, se argumenta lo siguiente:

Recuérdese, que de acuerdo con el art. 122 de la resolución 2481 de 2020 del Ministerio de la Protección Social, una EPS se encuentra obligada a asumir el transporte ambulatorio de su afiliado, independientemente de que reciba o no la UPC de diferencia, siempre que: (i) *deba trasladarse a un municipio distinto al de su residencia para recibir los servicios mencionados en el artículo 10¹⁹ de este acto administrativo*, o (ii) *cuando existiendo estos en su municipio de residencia, la EPS o la entidad que llaga sus veces no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios*.

A su turno, según jurisprudencia *ut supra*, el suscrito está habilitado para ordenarle a la EPS lo ya anticipado, cuando *"(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". Igualmente, este deber se extiende a los gastos de acompañante cuando se acredita que el paciente "(a) depende totalmente de un tercero para su movilización, (b) necesit[a] de cuidado permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y, (c) que el paciente ni su familia cuent[a]n con los recursos económicos suficientes para cubrir el transporte de ese tercero".*

¹⁹ **Artículo 10. Puerta de entrada al sistema.** *El acceso primario a los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC, se hará en forma directa a través de urgencias o por consulta médica u odontológica general. Podrán acceder en forma directa a las consultas especializadas de pediatría, obstetricia o medicina familiar, según corresponda y sin requerir remisión por parte del médico general, las personas menores de 18 años de edad y las pacientes obstétricas durante todo el embarazo y puerperio, cuando la oferta disponible así lo permita.*

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISIÓN	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

En la casuística analizada, hay antecedente de que la demandante viene siendo atendida por la IPS CLINALTEC SAS, la cual presta sus servicios en la ciudad de Ibagué. De hecho, hay prueba de que la señora CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA tiene programadas sesiones de quimioterapia en esa ciudad los días viernes a 24 sesiones a partir del 4 de junio de 2021, circunstancia probada con la documental que obra a folio 13.

En este mismo sentido, se demostró que la demandante hace parte de la población pobre de este país y que no tiene los recursos para asumir ese costo, por cosas como estas: (i) se encuentra afiliada al sistema de salud en el régimen subsidiado, como da cuenta la documental por ella aportada; y (ii), porque así lo afirmó aquella en la demanda. Tal expresión, indiscutiblemente, involucra una negación indefinida (CGP, inciso final art. 167), que de paso libera al expositor de probar ese hecho, pues traslada esa responsabilidad a su antagonista, quien guardó silencio a nuestro requerimiento.

Entonces, al no ser descalificado ese hecho por la pasiva, claramente sigue siendo cierto, y por lo mismo se ha cumplido con el primer presupuesto jurisprudencial.

También hay evidencia de que la demandante, tal y como se anticipó, está siendo atendida en la ciudad de Ibagué, es decir, un municipio diferente al lugar de su residencia que es Barrio El Progreso de esta Población.

Sobre la base de lo expuesto, no hay duda que la eventualidad anotada no es producto de la voluntad del accionante, sino de una coyuntura atribuible sólo a la EPS, quien si bien cuenta con la libertad de escoger de su red de prestadores de servicio, lo cierto es que no debe por ello afectar los derechos de sus usuarios, pues son temas administrativos que de ninguna manera pueden incidir en la posibilidad de que la accionante, quien fue diagnosticada con "TUMOR MALIGNO DE LA MAMA", según historia clínica aportada con la demanda; pueda recuperar su salud o por lo menos tener una mejor calidad de vida.

Fuera de lo anterior, hay prueba de que si no se autoriza el transporte para ella y un acompañante, se pone en riesgo la salud o incluso la vida del paciente, primeramente y quizás la razón más importante, es que se trata de una persona diagnóstica que con una enfermedad ruinosa y catastrófica, cuya prolongación de la vida y eventualmente la rehabilitación de su salud, depende de que se practique en el tiempo y periodicidad ordenadas por los médicos, el tratamiento de quimioterapias, la cual se sabe, produce una vez terminada la sesión, una sensación de debilidad y vulnerabilidad, que permite inferir la necesidad de un tercero que la acompañe y que la apoye en su desplazamiento.

Y para terminar, ECOOPSOS EPS no atendió el requerimiento que este despacho le hizo para que rindiera informe de lo sucedido, de modo que, se deben presumir como ciertos los hechos de la demanda tuitiva, y resolver de plano la tutela en favor de la señora Sánchez Sierra, de acuerdo con lo normado en el art. 20 del

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

Decreto 2591 de 1991, y en el entendido de que hay prueba de los padecimientos del ofendido, al igual que de las ordenes médicas para el suministro de los servicios de salud e insumos pretendidos por ella.

Bajo este discurrir, como se han cumplido a cabalidad los requisitos expuestos, se sigue ratificar la medida provisional concedida en auto del 3 de junio de 2021, consistente en ORDENAR a ECOOPSOS EPS SAS que de manera inmediata, y obviamente si aún no lo han hecho; suministre a la señora CLARIZA SANCHEZ SIERRA y un acompañante, el servicio de transporte con las respectivas medidas de bioseguridad, desde el municipio de Silvania, su lugar de habitación, hasta CLINALTEC S.A. (ida y regreso) ubicado en la ciudad de Ibagué, en doble trayecto, esto es, ida y vuelta, y para que pueda asistir a los controles médicos y quimioterapias, en este caso, solo para el día 18 de junio de 2021, pues a hoy las otras fechas ordenadas, esto es 4 y 11 de junio ya pasaron.

Así las cosas, se ordenará a ECOOPSOS EPS SAS que continúe asumiendo el traslado ambulatorio (transporte) de CLARIZA SANCHEZ SIERRA y un acompañante, a las 24 sesiones de quimioterapia prescritas mediante orden medica del 19 de abril de 2021, **siempre que aquella tenga que acceder al servicio de quimioterapia para tratar su patología por fuera del municipio de su residencia**, conforme a remisión y programación que disponga su profesional tratante y las que se llegaren a ordenar en adelante.

También se ordenará que la EPS asuma los gastos que genere la prestación de los servicios de alojamiento y alimentación de la paciente y su acompañante, de considerarse prudente y necesario por parte del galeno, luego de la valoración a realizar una vez practicadas las quimioterapias.

De otro lado, también es evidente que la EPS ECOOPSOS no ha materializado la orden de suministro de los siguientes medicamentos: "CICLOFOSFAMIDA 1 MG POLVO PARA INYECCIÓN - FOSAPREPITANT AMPOLLA 150 MG CANT. 1 - DEXAMETASONA FOSFATO 8 MG/2 ML SOLUCIÓN INYECTABLE X2M CANT. 2", vulnerando así los derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social.

Es preciso memorar que el derecho fundamental a la salud, es una garantía integral que busca el estado óptimo del ser humano, sea garantizándose su recuperación o por lo menos que se aminoren las criticas condiciones que se padezcan por el paciente²⁰.

Así entonces, pronto se advierte que para la protección de los derechos fundamentales alegados, es menester que por parte de la EPS accionada se le garantice de manera oportuna y sin dilaciones la prestación de los servicios médicos que requiere, y de los distintos procedimientos y medicamentos ordenados por su médico tratante, pues no basta sólo con autorizarlos, sino que se le debe garantizar su prestación, bajo el entendido que es obligación de la EPS

²⁰ H. Corte Constitucional en Sentencia T-322 de 2012

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

la prestación efectiva del servicio, pues la condición especial de la accionante permite concluir que por sus distintos padecimientos de salud, es una paciente de especial protección, situación que se concluye de la prueba documental allegada, como lo son las órdenes médicas de los distintos servicios de salud antes mencionados, aspecto que no fue objeto de contradicción, pues como ya se dijo, la parte demanda no presentó descargos.

Por todo lo anterior, no hay ninguna excusa válida para que la accionada hubiera desatendido los servicios de salud requeridos por la accionante, ya que dichos procedimientos y/o servicios médicos son de resorte de la EPS, pues son ellos quienes tiene la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados.

En ese orden de ideas, también se ordenará a la accionada el suministro de los medicamentos "CICLOFOSFAMIDA 1 MG POLVO PARA INYECCIÓN - FOSAPREPITANT AMPOLLA 150 MG CANT. 1 – DEXAMETASONA FOSFATO 8 MG/2 ML SOLUCIÓN INYECTABLE X2M CANT. 2", conforme a las órdenes médicas prescritas por los profesionales tratantes, lo cual se debe prestar en un término no superior a cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo.

Respuesta al último problema jurídico:

Para dar respuesta a este interrogante, se considera lo siguiente:

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional²¹, en la que se analizó el principio de integralidad de que trata el art. 8º de la Ley 1751 de 2015, el cual dicho sea de paso, de acuerdo con sentencia de la Corte Constitucional C-313 de 2014 se ajusta a la Constitución, y por eso fue declarado executable; hay casos en los que se hace necesario otorgar al paciente, por vía de tutela, una atención integral de las patologías que padece, *"independientemente de que el conjunto de prestaciones pretendidas se encuentren dentro de la cobertura del PBS-, cuales son aquellos en los que están involucrados sujetos de especial protección constitucional, vale decir, los que guardan relación con, entre otros, menores de edad, adultos mayores, desplazados, personas con discapacidad física, o que padezcan de enfermedades catastróficas"*.

Al lado de esos casos, dice la Corte (Sentencia T-178-17), *"en la actualidad también se ha reconocido la existencia de otros casos excepcionales en los cuales cuando las personas exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas, le es permitido al juez de tutela otorgar el reconocimiento de las prestaciones requeridas para garantizar su atención integral, con el fin de superar las situaciones límites que los agobian"*.

Pues bien, la casuística analizada encuentra casilla en el segundo grupo de casos expuestos por la Corte, pues en este también se trata de una persona diagnóstica con **TUMOR MALIGNO DE MAMA**, y por lo mismo sufre una enfermedad catastrófica, degenerativa, y ruinosa.

²¹ Ver, entre otras, las sentencias T-178 de 2017, donde se citó las sentencias T-531 de 2009

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

Por eso, considera este despacho que se encuentra habilitado, por vía de tutela, para ordenar ese tratamiento integral de sus patologías, incluso de oficio, sea cual sea el tipo de procedimiento, examen, consulta, fármaco, insumo, o cualquier otro tipo de servicio de salud que le sea prescrito por su médico tratante, aunque se encuentren por fuera del Plan de Beneficios.

No en vano, la Corte viene reconociendo que el Juez de tutela se encuentra obligado a "*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*"²².

5.8.1.2- Otras determinaciones:

Se desvinculará a la SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DE CUNDINAMARCA, por no encontrarse probanza de que haya vulnerado derecho alguno, en tanto que, como anticipadamente se expresó, un eventual recobro o pago anticipado lo puede reclamar directamente la EPS, sin que sea legalmente necesario que este despacho medie para ese objetivo, de acuerdo con lo ilustrado por la Corte Constitucional en sentencia T-760 de 2008.

5.9. De la impugnación:

Esta sentencia puede ser impugnada, dentro de los tres días siguientes a su notificación, que se hará por el medio más expedito. En caso de no atacarse, se remitirá a la Corte Constitucional, a efectos de una posible revisión.

En mérito de lo expuesto EL JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE SILVANIA, CUNDINAMARCA, Administrando Justicia en Nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. **CONCEDER** la protección tutelar al derecho fundamental de salud, a la seguridad social y vida de la señora **CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA**, frente a **ECOOPSOS EPS SAS**, por las razones consignadas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, se dispone

²² Sentencia T-289 de 2013.

SEGUNDO. **RATIFICAR Y MANTENER COMO DEFINITIVA** la medida provisional adoptada en auto admisorio de la demanda proferido el pasado 3 de junio de 2021, consistente en **ORDENAR a ECOOPSOS EPS SAS** que de manera inmediata, y obviamente si aún no lo han hecho; suministre a la señora **CLARIZA SANCHEZ SIERRA** y un acompañante, el servicio de transporte con las respectivas medidas de bioseguridad, desde el municipio de Sylvania, su lugar de habitación, hasta CLINALTEC S.A. (ida y regreso) ubicado en la ciudad de Ibagué, en doble trayecto, esto es, ida y vuelta, y para que pueda asistir a los controles médicos y quimioterapias, en este caso, solo para el día 18 de junio de 2021, pues a hoy las otras fechas ordenadas, esto es 4 y 11 de junio ya pasaron.

TERCERO. **ORDENAR a ECOOPSOS EPS** que continúe asumiendo el traslado ambulatorio (transporte) de **CLARIZA SANCHEZ SIERRA** y un acompañante, a las 24 sesiones de quimioterapia prescritas mediante orden medica del 19 de abril de 2021, **siempre que aquella tenga que acceder al servicio de quimioterapia para tratar su patología por fuera del municipio de su residencia**, conforme a remisión y programación que disponga su profesional tratante y las que se llegaren a ordenar en adelante.

CUARTO. **ORDENAR a ECOOPSOS EPS SAS**, que dentro de las cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación de este fallo: autorice y garantice a la accionante **CLARIZA SANCHEZ SIERRA**, el suministro de "*CICLOFOSFAMIDA 1 MG POLVO PARA INYECCIÓN - FOSAPREPITANT AMPOLLA 150 MG CANT. 1 – DEXAMETASONA FOSFATO 8 MG/2 ML SOLUCIÓN INYECTABLE X2M CANT. 2'*."

QUINTO. **ORDENAR a ECOOPSOS EPS SAS**, asuma los gastos que genere la prestación de los servicios de alojamiento y alimentación de la paciente y su acompañante, de considerarse prudente y necesario por parte del galeno, luego de la valoración a realizar una vez practicadas las quimioterapias.

SEXTO. **CONCEDER** a favor de **CLARIZA SANCHEZ SIERRA** el acceso al tratamiento integral de su enfermedad. Por consiguiente, se **ORDENA a ECOOPSOS EPS** que en lo sucesivo, suministre, autorice, y practique a favor del accionante, sin dilación o justificación alguna, sea cual sea el tipo de procedimiento, examen, consulta, fármaco, insumo, o cualquier otro tipo de servicio de salud que le sea prescrito por su médico tratante –especialista o general-, para el

TUTELA	:	257434089001 2021 00087 00
ACCIONANTE	:	CLARIZA SANCHEZ SIERRA
ACCIONADOS	:	ECOOPSOS EPS SAS
VINCULADA	:	SECRETARIA DE SALUD DE CUNDINAMARCA
DECISION	:	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

restablecimiento de su salud, concretamente, en lo que respecta a la patologías que padezca, y aunque se encuentren por fuera del Plan de Beneficios.

SÉPTIMO. **PREVENIR** al Gerente de la **ECOOPSOS EPS SAS**, para que en adelante garantice de manera oportuna y eficiente la atención médica que requiera **CLARIZA SÁNCHEZ SIERRA** a fin de no incurrir en hechos como los que dieron lugar a esta acción de tutela.

OCTAVO. **DESVINCULAR** de la presente acción constitucional a la **SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DE CUNDINAMARCA**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

NOVENO. **NOTIFICAR** la presente providencia a los intervinientes por el medio más idóneo y eficaz, de acuerdo con lo consignado en el Art. 16 del Decreto 2591 de 1991.

DÉCIMO. **INFORMAR** a las partes que la presente sentencia puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

UNDÉCIMO. **ORDENAR** la remisión del expediente ante la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión, si no fuere impugnada esta decisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez



JOHN FREDDY RODRÍGUEZ MARTÍNEZ