



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL  
CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**

**Tutela N°:** 110014009023202300077  
**Accionante:** **ELKIN YALID CAÑÓN LINARES**, actuando como agente oficioso de la señora **DORA ISABEL LINARES**  
**Accionado:** COMPENSAR EPS  
**Motivo:** Tutela de 1ª Instancia  
**Decisión:** Amparar

*Bogotá DC., veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023).*

### **1. ASUNTO**

El Juzgado Veintitrés (23) Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., decide sobre la acción de tutela instaurada por ELKIN YALID CAÑÓN LINARES, actuando como agente oficioso de su progenitora señora **DORA ISABEL LINARES**, porque considera que COMPENSAR EPS le está vulnerando el derecho fundamental a la salud en conexidad con el derecho a la vida.

### **2. ANTECEDENTES**

Manifiesta el señor ELKIN YALID CAÑÓN LINARES que su progenitora, señora DORA ISABEL LINARES, fue diagnosticada con esclerosis lateral amiotrófica (ELA), el 25 de noviembre de 2021, enfermedad que la ha llevado a perder la capacidad para comunicarse, así como el 85% de la movilidad y el 100% de la capacidad para realizar las actividades cotidianas, tales como su cuidado personal, llegando a depender completamente de un tercero.

Resalta que el médico tratante le prescribió a su progenitora transporte ambulatorio, por un periodo de 6 meses o 48 servicios, con el fin de garantizar la asistencia a las citas médicas, asignados varios operadores, agrega que Viajemos por Colombia cumplió con el transporte de la señora LINARES desde el 9 de febrero de 2023 al 2 de marzo, pero con tan solo 4 servicios, bajo el argumento de que esa era la cantidad autorizada por la EPS.

El 29 de marzo de 2023, de la presente anualidad, el Instituto Roosevelt, le informa que las citas médicas para terapia física de la señora DORA ISABEL LINARES, serán canceladas, teniendo en cuenta sus inasistencias.

Resalta que son personas de escasos recursos económicos, que la señora LINARES se dedicó al hogar la mayor parte de su vida, por lo cual no percibía ingresos económicos, que si bien es cierto laboró ocasionalmente, no cotizó al sistema de seguridad social, razón por la cual no logró pensionarse, dependiendo actualmente de sus hijos, quienes no pueden costear el desplazamiento a las citas médicas, pues residen en el municipio de Soacha, Cundinamarca, teniendo incluso que cambiar de residencia del sector Rincón del Lago de Soacha, al Barrio Ricaurte, Soacha, para que la entidad accionada alcanzara a cubrirle el servicio demandado.

Por lo anterior, solicita se ampare el derecho fundamental a la salud en conexidad con el derecho a la vida, y se ordene a la EPS, ordene su transporte.

### 3. ACTUACIÓN PROCESAL

3.1. Mediante providencia del 14 de abril de los corrientes, el Despacho avoca conocimiento de la acción de tutela, y ordena: i) vincular a las presentes diligencias al **MINISTERIO DE SALUD Y LA PROTECCIÓN SOCIAL, SÚPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD e INSTITUTO ROOSELVET**; ii) correr traslado del escrito de tutela, a **COMPENSAR EPS, MINISTERIO DE SALUD Y LA PROTECCIÓN SOCIAL, SÚPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, e INSTITUTO ROOSELVET**, para que se pronuncien frente a los hechos y pretensiones y alleguen los documentos que consideren pertinentes, para lo cual, otorgó el término improrrogable de un (1) día contado a partir del recibido de la comunicación.

3.2. El 17 de abril hogaño, la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** allega escrito solicitando se le desvincule de toda responsabilidad dentro de la presente acción de tutela teniendo en cuenta que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no deviene de una acción u omisión atribuible a esta entidad, dado que los fundamentos fácticos de la presente acción, se desprende que el accionante requiere de servicios médicos que son negados por trabas administrativas presentadas por la EPS, quien deberá pronunciarse de fondo sobre la prestación de los servicios requeridos en la presente acción constitucional; por tal motivo resulta evidente la falta de legitimación en la causa por parte de esta Entidad en el contenido de la presente.

3.3. El 18 de abril de 2023, el **INSTITUTO ROOSEVELT**, responde señalando que efectivamente en sus bases de datos, se registran atenciones a la señora DORA ISABEL LINARES identificado CC 51.960,381 por las especialidades de Fonoaudiología, Terapia Física, Psicología, entre otras.

Que, ratifica su voluntad de servicio y el interés de atender a la paciente si así lo solicita, autoriza y avala la Aseguradora demandada, en razón a que el contrato de prestación de servicios de salud con la EPS COMPENSAR sé encuentra vigente.

Así que, teniendo en cuenta lo anterior, y en razón a que tal Instituto no le ha negado la atención a la paciente DORA ISABEL LINARES, solicita entonces se le desvincule de la presente acción de tutela.

3.4. El 18 de abril de la presente anualidad, el **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**, radica contestación en la que manifiesta que, se opone a todas y cada una de las pretensiones formuladas, en tanto dicha cartera no ha violado, ni amenaza violar derecho fundamental alguno de los accionantes, ya que tal ministerio, fue creado como el organismo encargado de la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución y evaluación de la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud.

Que, en el presente caso, se evidencia que los hechos y las pretensiones se encaminan básica y directamente en señalar la presunta responsabilidad de COMPENSAR EPS, ante la negativa de garantizar la prestación de los servicios de salud.

Así las cosas, no teniendo el Ministerio de Salud y Protección Social participación alguna en la relación de los hechos efectuada por los convocantes, y al no existir imputación jurídica en virtud de la cual pueda asignarse algún tipo de responsabilidad, no existe legitimación en la causa por pasiva en cabeza de aquel ente ministerial.

Finalmente señala que, en cuanto al aseguramiento en términos de la Ley 100 de 1993 artículos 177 a 179, la responsabilidad en la prestación de los servicios de salud a los usuarios, se encuentra a cargo de las correspondientes Entidades Prestadoras de Salud - EPS, quienes a través de su propia red de prestadores de servicios de salud o de las que contraten para el efecto, son las

llamadas a garantizar los servicios que requieran sus afiliados, entidades que de acuerdo a lo previsto en el artículo 180 ibídem, serán autorizadas por la Superintendencia Nacional de Salud.

**3.5. COMPENSAR EPS**, en escrito aportado mediante correo electrónico del 18 de abril de los corrientes, manifiesta que la usuaria **DORA ISABEL LINARES BOLAÑOS** tiene 54 años y se encuentra afiliada al Plan de Beneficios en Salud en calidad de beneficiario madre del cotizante FORERO LINARES MICHAEL STEVEN desde el 22 de noviembre de 2021.

Señala que, en cuanto al transporte solicitado por los accionantes, al tratarse de un servicio complementario, (...) “en la actualidad se requiere **ORDEN MÉDICA Y JUNTA DE PROFESIONALES** que prescriban y avalen el servicio de transporte. En consecuencia, es el médico tratante quien en virtud de su autonomía y criterio médico determina su pertinencia, para lo cual debe ser prescrito por la plataforma MIPRES por ser un servicio no incluido en el Plan de Beneficios en Salud, sin que medie intervención de la EPS.” (...)

Al hacer la validación del servicio solicitado, encuentra:

(...) **1. Prescripción MIPRES 20221229192034862558 (PRIMERA VEZ) en validación Exitosa con autorizaciones mensuales por 3 meses (230026337617361 enero, 230026348617404 febrero y 230376014384158 marzo); de acuerdo a normatividad legal vigente, cuando una tecnología NO PBS se prescribe por primera vez, la prestación del servicio de brinda inicialmente por 3 meses y posteriormente, se deben tramitar prescripciones sucesivas con la periodicidad que determine el tratante.**

**2. Prescripción MIPRES 20230302121035328008 (SUCESIVA) en validación NoExitosa dado que no fue aprobada por Junta de Profesionales; dado lo anterior, al no ser pertinente el servicio, ni aprobado por Junta de Profesionales, no es posible tramitar autorización, ni prestación del servicio.(...) Subrayado fuera de texto.**

Afirman que a la Sra. LINARES, se le ha brindado la atención en salud requerida, de manera oportuna e integral, sin que a la fecha exista orden médica pendiente de ser tramitada, siendo claro que dicha EPS ha suplido todos los todos los servicios y suministros requeridos durante su estado de afiliación.

En consecuencia de todo lo anterior, solicita al despacho declarar improcedente esta acción de tutela, pues considera que no ha incurrido en acción u omisión alguna que vulnere los derechos fundamentales de la actora, ya que la solicitud que esta hace, se basa en hechos futuros, inciertos aleatorios.

## 4. CONSIDERACIONES

### 4.1. Competencia

De conformidad con las previsiones del artículo 86 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 1º, 37 y 42 numeral 2º del Decreto 2591 de 1991, Decreto 306 de 1992 y numeral 1º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1983 de 2017, la suscrita Juzgadora es competente para resolver la presente acción de tutela.

### 4.2. Naturaleza de la acción de tutela

El ámbito conceptual que enmarca el campo de aplicación de la acción de tutela, está dado tanto en la consagración que de ella hace nuestra Constitución Política en el artículo 86, como su desarrollo normativo en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 que la reglamentan. En efecto, de esa normatividad surge esa figura jurídica que puede definirse como una institución especial, cuya finalidad es proteger los derechos y libertades fundamentales de la persona mediante un procedimiento judicial preferente y sumario, cuando aquellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares, es un mecanismo preferente y sumario cuando no se dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como

mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, pues esta acción no puede sustituir los mecanismos ordinarios principales, ni modifica las reglas de la competencia de los jueces, ni crea instancias adicionales a las existentes.

Del mismo modo, el Decreto 306 de 1992, por medio del cual se reglamenta el Decreto 2591 referido, establece en su artículo 2 que la acción de tutela protege exclusivamente los derechos fundamentales y que no se puede utilizar para hacer cumplir las leyes, decretos, los reglamentos o cualquier otra norma de categoría inferior.

De lo indicado se establece el carácter subsidiario y residual que tiene la acción de tutela y los eventos limitados en que está procede, según el pensamiento del constituyente de 1991, sin embargo, para que prospere la acción constitucional se debe demostrar la vulneración de los preceptos fundamentales que se consideran conculcados y en algunos casos, también la causación de un perjuicio irremediable, para que el juez de tutela concrete su garantía.

La Corte Constitucional en sentencia SU-712 de 2013, realizó un recuento de la posición sentada por tal corporación respecto del carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, por ende, solo procede en los siguientes casos:

*(i) cuando la persona no cuenta con otro medio de defensa judicial, (ii) cuando el medio judicial existente es ineficaz, o (iii) cuando se interpone para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual el amparo deberá ser transitorio.*

Frente al segundo de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, que hace referencia al acaecimiento de un **perjuicio irremediable**, se debe recordar que en materia constitucional dicho perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

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

El artículo 49 de la Constitución Nacional consagra el derecho a la salud que tienen todos los habitantes en el territorio nacional y el deber del Estado de atenderlo, previendo lo necesario para que su prestación sea eficiente y generalizada.

Ha indicado la Corte Constitucional que el derecho a la salud es un **derecho fundamental en sí mismo**, pues resulta esencial para el mantenimiento de la vida en condiciones dignas, además como servicio público esencial obligatorio el cual debe prestarse en de manera oportuna, eficaz y con calidad.

Para cumplir con la finalidad antes descrita, las entidades promotoras de salud tienen a cargo no solo la obligación de prestar el servicio de salud sino además que la práctica de los mismos sea de manera pronta y oportuna, pues de lo contrario se desconoce los principios de integralidad y continuidad en la prestación del servicio de salud de los pacientes.

En cuanto a los conceptos de integralidad y continuidad del servicio de salud, la Corte Constitucional se refirió en la Sentencia T-576 de 2008 así:

*“(…) se distinguen dos perspectivas desde las cuales la Corte Constitucional ha desarrollado el principio de integridad de la garantía del derecho a la salud.*

*Una, relativa a la integralidad del concepto mismo de salud, que llama la atención sobre las distintas dimensiones que proyectan las necesidades de las personas en materia de salud, valga decir, requerimientos de orden preventivo, educativo, informativo, fisiológico, psicológico, emocional, social, para nombrar solo algunos aspectos. La otra perspectiva, se encamina a destacar la necesidad de proteger el derecho constitucional a la salud de manera tal que todas las prestaciones requeridas por una persona en determinada condición de salud, sean garantizadas de modo efectivo. Esto es, el compendio de prestaciones orientadas a asegurar que la protección sea integral en relación con todo aquello que sea necesario para conjurar la situación de enfermedad particular de un(a) paciente.”*

*De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, una de características del derecho fundamental a la salud es la continuidad, la cual consiste en que “[l]as personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua.” Adicionalmente, la continuidad implica que “[u]na vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas”.*

#### **4.4. Legitimación tanto por activa como por pasiva**

Teniendo como fundamento de los derechos fundamentales al principio de dignidad humana, cuya protección y garantía constituye un eje axial del Estado y sobre la cual se ha edificado el ordenamiento constitucional, el artículo 86 de la Constitución establece que **toda persona** tendrá acción de tutela para solicitar ante los jueces la protección inmediata de sus garantías constitucionales. Así mismo, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 señala que este amparo podrá ejercerse por cualquier persona.

#### **4.5. Agencia oficiosa.**

(i) *La agencia oficiosa en el trámite de tutela*

**4.5.1. Fundamento legal y constitucional.** El inciso 2° del artículo 10° del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que en el trámite de tutela es posible “*agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa*”. La agencia oficiosa es el mecanismo procesal que permite que un tercero (*agente*) interponga, *motu proprio* y sin necesidad de poder, acción de tutela en favor del titular de los derechos fundamentales (*agenciado*)<sup>1</sup>. El agente carece, en principio, de un interés sustancial propio en la acción que interpone, puesto que la vulneración de derechos que somete al conocimiento del juez de tutela sólo está relacionada con “*intereses individuales del titular de los mencionados derechos*”<sup>2</sup>.

**4.5.2. La procedencia de la agencia oficiosa en el trámite de tutela** se fundamenta en tres principios constitucionales<sup>3</sup>. Primero, la eficacia de los derechos fundamentales, que exige a las autoridades públicas y a los particulares ampliar “*los mecanismos institucionales para la realización efectiva de los contenidos propios de los derechos fundamentales*”<sup>4</sup>. Segundo, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas<sup>5</sup>, el cual busca evitar que, por razones de excesiva ritualidad procesal, se amenacen o vulneren los derechos de las personas que están imposibilitadas para interponer la acción a nombre propio<sup>6</sup>. Tercero, el principio de solidaridad, que impone a los ciudadanos el deber de velar por la protección de los derechos fundamentales de aquellos sujetos que se encuentran en imposibilidad de

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencias T-652 de 2008, T-486 de 2016 y T-406 de 2017.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia T-452 de 2001.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencias T-531 de 2002, T-406 de 2017 y T-733 de 2017, entre otras.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-995 de 2008.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencias T-603 de 1992 y T-044 de 1996.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020. Ver también, sentencia T-303 de 2016.

promover su defensa<sup>7</sup>.

**4.5.3. Requisitos de la agencia oficiosa.** La procedencia de la agencia oficiosa en los procesos de tutela es “*excepcional*”<sup>8</sup> y está supeditada al cumplimiento de dos “*requisitos normativos*”<sup>9</sup>: (i) la manifestación del agente oficioso de estar actuando en tal calidad y (ii) la imposibilidad del agenciado de defender directamente sus derechos<sup>10</sup>. Estos requisitos buscan preservar la autonomía de la voluntad<sup>11</sup> del titular de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados y evitar que, “*sin justificación alguna, cualquier persona pueda actuar en nombre y representación de otra alterando el orden constitucional y la finalidad misma de la agencia oficiosa*”<sup>12</sup>.

(i) *Manifestación del agente oficioso.* El artículo 10.2 del Decreto Ley 2591 de 1991 prescribe que el agente debe manifestar que actúa en tal condición en el escrito de tutela, es decir, que presenta la solicitud “*en defensa de derechos ajenos*”<sup>13</sup>. Según la jurisprudencia constitucional, dado que “*la consagración de fórmulas sacramentales está proscrita*”<sup>14</sup> en los trámites de tutela, este requisito podrá darse por acreditado si de los hechos y las pretensiones de la tutela es posible inferir que el tercero ejerce la acción en calidad de agente oficioso<sup>15</sup>.

(ii) *Imposibilidad del agenciado.* El juez debe constatar que existe prueba “*siquiera sumaria*”<sup>16</sup> de que el agenciado no se encuentra en condiciones para interponer la acción<sup>17</sup>.

La imposibilidad para acudir directamente a la acción de tutela “*desborda el marco estricto de lo que legalmente constituye la capacidad*”<sup>18</sup> y, en este sentido, también puede presentarse por “*circunstancias físicas, como la enfermedad*”, “*razones síquicas*” que hubieren afectado el estado mental del accionante, o un “*estado de indefensión que le impida acudir a la justicia*”<sup>19</sup>.

#### 4.6. Problema jurídico a resolver

Se trata de establecer si a partir de la situación fáctica probada dentro del proceso, se advierte violación al derecho fundamental a la salud y vida digna deprecado por el señor ELKIN YALID CAÑON LINARES, en calidad de agente oficioso de su progenitora, señora DORA ISABEL LINARES BOLAÑOS, por parte de COMPENSAR EPS, o si, por el contrario, debe declararse improcedente.

### 5. DEL CASO CONCRETO

Conforme lo establece el artículo 86 superior, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial, cuyo objeto es la protección de derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos previstos en la Ley.

Así mismo se ha establecido que, es una acción con carácter subsidiario y residual, por lo que solo procede cuando el afectado no tenga a su alcance otro medio de defensa judicial, o cuando

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia T-029 de 1993.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia T-736 de 2017.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencias SU-055 de 2015, T-162 de 2016, T-120 de 2017, T-733 de 2017, T-020 de 2018 y SU-508 de 2020.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-150 de 2021.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-183 de 2017.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia T-397 de 2017.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencias SU-055 de 2015, T-200 de 2016, T-594 de 2016 y T-231 de 2020, entre otras.

<sup>14</sup> Ib.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia T-072 de 2019. Ver también sentencias T-452 de 2001, T-197 de 2003, T-1020 de 2003, T-095 de 2005, T-652 de 2008 y T-275 de 2009 y T-174 de 2017.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, sentencias T-709 de 1998, T-1326 de 2000 y SU-173 de 2015.

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-288 de 2016.

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia T-174 de 2017.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-707 de 1996. Ver también, sentencia T-976 de 2000.

existiendo, la tutela se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio de carácter irremediable. “Adicionalmente, y a partir de lo previsto en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que ella también resulta procedente –esta vez, como mecanismo de protección definitivo– en aquellos casos en los que la herramienta judicial que prevé el ordenamiento se muestra como ineficaz para garantizar los derechos fundamentales del afectado”<sup>20</sup>

Descendiendo todo lo anterior al caso en concreto, tenemos que, esta acción fue interpuesta por el señor ELKIN YALID CAÑÓN LINARES, como agente oficioso de la señora DORA ISABEL LINARES BOLAÑOS, por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, lo que significa que de acuerdo los artículos 86 de la Constitución Política de Colombia y 10 del Decreto 2591 de 1991, se encuentra legitimado para solicitar el amparo constitucional en calidad de agente oficioso, pues cumple los presupuestos señalados en precedencia, dada la imposibilidad física de su madre de acudir directamente al amparo constitucional estudiado.

Ahora bien, se dirige su accionar en contra de COMPENSAR EPS, por ser la entidad que vulnera sus derechos y prestar el servicio esencial de la salud, luego se cumple el presupuesto de legitimación por pasiva.

Se indica que la señora LINARES fue diagnosticada con esclerosis lateral amiotrófica, por lo que requiere asistir de manera semanal a las citas y procedimientos prescritos por el médico tratante, y que, para garantizar la asistencia de la paciente, ordenó la asignación, por parte de la EPS, transporte, ya que ha perdido un gran porcentaje de su movilidad y que, la familia no cuenta con los recursos suficientes para sufragar los costos de su traslado, lo que le permite inferir al despacho que la señora DORA ISABEL LINARES, se encuentra en una situación de debilidad manifiesta, tanto por su condición de salud, como por su situación económica.

Aquí es necesario señalar que, si bien es cierto con el escrito de tutela no se allegó la prescripción médica, la accionada, en su pronunciamiento, corroboró la veracidad de dicha afirmación, es más, en el mismo documento informa que inicialmente aprobó y prestó el servicio solicitado, por tres (3) meses (enero, febrero y marzo), ya que el mismo fue aprobado por la Junta de Profesionales, pero que, en la validación sucesiva, esto es la segunda solicitud, la misma Junta, determinó que dicho servicio ya no era pertinente, razón por la que lo negó, lo que no es de recibo de este Despacho, pues COMPENSAR EPS, no sustenta de manera clara y objetiva, las razones por las que considera que el servicio no es pertinente. Vamos a ver.

La condición de salud que padece la accionante es degenerativa y claramente tiene una discapacidad manifiesta para desplazarse por sus propios medios, aunado a que reside en el Municipio de Soacha, véase el certificado de discapacidad allegado por el agente oficioso (004 Anexo de la demanda), tema de salud que no fue objetado por Compensar.

De otra parte, la EPS no demostró que en el término de 3 meses (en el que se prestó el servicio), la condición médica de la paciente hubiese mejorado a tal punto de ya no requerir el servicio de dicho servicio, o que ahora sí contara con los recursos para asumir el pago de dicho del transporte desde su residencia hasta el lugar en donde debe ser atendida.

Al respecto la Corte Constitucional ha dicho que, las entidades prestadoras de salud tienen el deber de indagar en su base de datos sobre la información socioeconómica del paciente, para concluir si este puede o no cubrir los costos de los servicios de transporte que la paciente reclama.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Corte Constitucional Sentencia T-883 de 2013.

<sup>21</sup> Ver sentencias T-597 de 2016 y T-329 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

En sentencia T277 de 2022, La Corte Constitucional señala que, con base en el principio de *integralidad*, conforme al artículo 8 de la Ley 1751 de 2015, los servicios y tecnologías en salud que requieren los usuarios del Sistema de Salud deben proveerse “*de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador.*”<sup>22</sup>

Como consecuencia de este principio, la Corte Constitucional<sup>23</sup> ha interpretado que el servicio de salud debe ser prestado de manera eficiente,<sup>24</sup> con calidad<sup>25</sup> y de manera oportuna,<sup>26</sup> antes, durante y después de la recuperación del estado de salud de la persona.<sup>27</sup>

De otra parte, y en conexión con el principio de integralidad, el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015 se refiere a la prestación integral de los servicios y tecnologías y define criterios para determinar aquellos que no se encuentran incluidos para ser cubiertos con recursos del Estado, también llamadas exclusiones. La Corte Constitucional declaró la exequibilidad de esta disposición,<sup>28</sup> al considerar que el Legislador estableció un sistema de inclusión general en el Plan Obligatorio de Salud con el fin de determinar que los servicios excluidos expresamente, constituyen la *excepción*. Dicho de otra manera, por regla general, todos los servicios de salud que no se encuentren expresamente *excluidos* del conjunto de servicios y tecnologías a los que tienen derecho los usuarios del Sistema de Salud se entienden *incluidos*.

Ahora bien, como el carácter fundamental del derecho a la salud quedó reconocido en la Ley 1751 de 2015, por lo cual es viable su protección a través de la acción de tutela, es importante señalar que la fuente de financiación de los servicios de salud, ni ante la evidente condición de salud del ciudadano o ciudadana que reclama un servicio, no puede ser una barrera para su acceso. De hecho, con la finalidad de garantizar la prestación del servicio de forma efectiva y eficiente a los usuarios, su artículo 11 precisó que la atención en salud **no deberá estar restringida por barreras de tipo administrativo o económico**, de manera particular cuando aquellos son sujetos de especial protección constitucional.

Ahora bien, la Corte Constitucional la Corte Constitucional ha precisado que **el transporte no es una prestación del servicio de salud en sí mismo. Es un mecanismo para acceder a aquel**. Luego, su falta de suministro puede desconocer la faceta de accesibilidad al Sistema de Salud en los términos del literal c) del artículo 6º de la Ley 1751 de 2015<sup>29</sup> y, de ese modo, conllevar una vulneración a los derechos fundamentales del paciente.

De hecho, el servicio de transporte de pacientes fue incluido en el Plan de Beneficios en Salud -PBS- bajo unas condiciones específicas. En particular, los artículos 121 y 122 de la Resolución 2481 de 2020 -normativa aplicable al caso concreto en razón del momento de presentación de la acción de tutela que ocupa la atención del despacho- regulan las circunstancias específicas en las cuales las EPS están obligadas expresamente a prestar el servicio de transporte a sus afiliados.

---

<sup>22</sup>Artículo 8 de la Ley 1751 de 2015, que además establece la prohibición de fragmentar “*la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario.*”

<sup>23</sup> Ver la Sentencia T-491 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. SV. Alejandro Linares Cantillo; reiterada en la Sentencia T-122 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. La Sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) estableció: “*Si bien los conceptos de oportunidad, eficiencia y calidad de los servicios de salud comprenden muchos aspectos, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado frecuentemente de problemas recurrentes a los cuales ha respondido aludiendo al principio de integralidad y al principio de continuidad, entre otros.*”

<sup>24</sup> De acuerdo con la Sentencia T-612 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), la eficiencia “*implica que los trámites administrativos a los que está sujeto el paciente sean razonables, no demoren excesivamente el acceso y no impongan al interesado una carga que no le corresponde asumir.*” La Corte indicó en la Sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), por ejemplo, que “*una EPS irrespeta el derecho a la salud de una persona cuando le obstaculiza el acceso al servicio, con base en el argumento de que la persona no ha presentado la solicitud al Comité Técnico Científico. El médico tratante tiene la carga de iniciar dicho trámite.*”

<sup>25</sup> Ver sentencias T-612 de 2014 y T-922 de 2009. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En la primera se indicó que la calidad consiste en “*que los tratamientos, medicamentos, cirugías, procedimientos y demás prestaciones en salud requeridas contribuyan a la mejora de las condiciones de vida de los pacientes.*”

<sup>26</sup> Según la Sentencia T-612 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), la oportunidad se refiere a que el usuario debe gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para recuperar su salud, sin sufrir mayores dolores y deterioros. Esta característica incluye el derecho al diagnóstico del paciente, el cual es necesario para establecer un dictamen exacto de la enfermedad que padece el usuario, de manera que permita que se brinde el tratamiento adecuado.

<sup>27</sup> Sentencias T-316A de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-014 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-558 de 2017. M.P. (e) Iván Humberto Escrucería Mayolo; y, T-579 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>28</sup> Sentencia C-313 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SPV. Mauricio González Cuervo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. AV. Luis Ernesto Vargas Silva. AV. María Victoria Calle Correa. AV. Mauricio González Cuervo. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Alberto Rojas Ríos.

<sup>29</sup> Artículo 6. Literal C: “*El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados: [...] c) Accesibilidad. Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información.*”

Sobre el punto, este Tribunal ha diferenciado entre las nociones de transporte intermunicipal (traslado *entre* municipios) y transporte intramunicipal (traslados *dentro* del mismo municipio).<sup>30</sup> En general, el servicio de transporte para el caso de pacientes ambulatorios se encuentra incluido en el PBS y debe ser autorizado por la EPS cuando sea necesario que el paciente se traslade a un municipio distinto al de su residencia (intermunicipal), con el fin de acceder a un servicio médico que también se encuentre incluido en el PBS.

En consecuencia, en principio, el transporte fuera de los eventos contemplados por el PBS, como es el caso del transporte intramunicipal, corresponde a un servicio que debe ser sufragado, por regla general, por el paciente y/o su núcleo familiar o red de apoyo. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha reconocido excepciones en las que las EPS deben brindar dicho servicio de transporte no cubierto de manera expresa por el PBS, específicamente, 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 dignidad, la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario.”*<sup>31</sup>

También ha establecido que se debe corroborar que el paciente *“(i) dependa totalmente de un tercero para su movilización, (ii) necesite de cuidado permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y, (iii) ni el paciente ni su familia cuenten con los recursos económicos para cubrir el transporte del tercero.”*<sup>32</sup>

Ahora bien, en relación con el requisito sobre la carencia de recursos económicos para cubrir los gastos de transporte, ha señalado la guardiana de nuestra Carta Política que en caso de que la EPS guarde silencio, la afirmación del paciente sobre su condición económica se entiende probada.<sup>33</sup>

En el caso sub exámine, se tiene que dentro del plenario se probó que:

- i) la señora LINARES, está afiliada a COMPENSAR EPS, en calidad de beneficiaria de su hijo MICHAEL SETEVEN FORERO LINARES, desde el 22 de noviembre de 2021, que efectivamente existe la orden médica para que se le asigne transporte, a fin de garantizar que pueda asistir a sus citas y procedimientos médicos, semanalmente, para manejar la esclerosis lateral amiotrófica con la que fue diagnosticada;
- ii) ni la paciente, ni su familia más cercana, cuenta con los medios económicos para asumir los costos de transporte semanal,
- iii) su lugar de residencia está ubicado en el municipio de Soacha, Cundinamarca y,
- iv) Claramente, la accionante no está en capacidad para movilizarse por sus propios medios, razón por la que necesita de un tercero, para ello.
- v) También se probó que donde debe asistir a terapias entre otros es el **–INSTITUTO ROOSEVELT –**, que se encuentra ubicado en la ciudad de Bogotá D.C.

En este orden de ideas, es claro que nos encontramos ante la situación de solicitud de transporte intermunicipal, que **sí se encuentra previsto en el Plan de Beneficios de Salud**

<sup>30</sup> Sentencia T-491 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. SV. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>31</sup> Sentencia T-900 de 2002. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Reiterada en las sentencias T-1079 de 2001. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; T-962 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-760 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-550 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo; T-021 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-388 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-481 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-201 de 2013. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-567 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-105 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-096 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-331 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-397 de 2017. M.P. Diana Fajardo Rivera; T-707 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-495 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo; y T-032 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas

<sup>32</sup> Ver sentencia T-350 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Esta posición ha sido reiterada en sentencias como las siguientes: T-962 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-459 de 2007. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-760 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-346 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa; T-481 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-388 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-116A de 2013. M.P. Nilson Pinilla Pinilla; T-567 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-105 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-331 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-397 de 2017. M.P. Diana Fajardo Rivera; T-495 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-032 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y, T-069 de 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>33</sup> Sentencias: T-849 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-154 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-706 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger; T-032 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SPV. Alberto Rojas Ríos; T-329 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger; T-266 de 2020. M.P. Alberto Rojas Ríos.

**(P.B.S.), por lo que la EPS, está en la obligación de proveerlo, sin necesidad de que medie, para ello, la autorización de la Junta de Profesionales.**

Así las cosas, para esta judicatura es claro que COMPENSAR EPS, vulnera los derechos fundamentales a la salud y a la vida de la DORA ISABEL, al negarse a proporcionar el transporte intermunicipal para que asista de manera semanal a las citas y procedimientos médicos que le fueron prescritos por el galeno tratante, aunque dicho servicio está incluido en el PBS, generando un obstáculo evidente para acceder a los servicios de salud, conllevando un riesgo para su integridad física, incluso para su vida.

Por lo tanto se amparará el derecho a la salud y vida digna de la señora DORA ISABEL LINARRES, por ende, deberá la EPS COMPENSAR suministrar el servicio de transporte para la señora LINARES y su acompañante, esto último, con el ánimo de que la paciente no encuentre barreras de ningún tipo para la efectiva realización de los procedimientos ordenados por su médico tratante referida a la enfermedad que padece conocida como ELA.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR** el derecho a la salud y vida digna de la señora DORA ISABEL LINARES BOLAÑOS, conforme se dejó plasmado en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: ORDENAR a COMPENSAR EPS** que en el término de las **CUARENTA Y OCHO (48) horas** contadas a partir de la notificación de esta providencia, autorice el servicio de transporte intermunicipal para la señora **DORA ISABEL LINARES BOLAÑOS** y un acompañante entre su residencia e instituciones a las que deba asistir a citas y demás procedimientos médicos que requiera para su tratamiento de la esclerosis lateral amiotrófica y ordenadas por su médico tratante.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** el contenido del fallo a las partes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: COMUNÍQUESE** a los interesados que contra la presente decisión procede la **IMPUGNACIÓN** ante el superior jerárquico, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la misma, conforme lo preceptúa el inciso primero (1º) del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional, para su **EVENTUAL REVISIÓN**, en caso de que no sea impugnado el fallo.

**Notifíquese y Cúmplase.**

Firmado Por:  
Luz Angela Corredor Collazos  
Juez  
Juzgado Municipal

**Penal 023 De Conocimiento**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4d55fbe73bb0dc8c0dc89ea2bf136ec1be76fb6ec2c8bfc4a1d6ae9700e7b55d**

Documento generado en 27/04/2023 07:10:38 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**