REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN

Aprobado Mediante Acta de Sala No. 560

Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Arauca, octubre seis (6) del año dos mil veintitrés (2023)

RADICADO: **81-736-31-04-001-2023-00470-01**
RAD. INTERNO: **2023-00372**
ACCIÓN: **TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA**
ACCIONANTE: **ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR**
ACCIONADAS: **COOSALUD EPS Y OTROS**
ASUNTO: **IMPUGNACIÓN DE TUTELA**

OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por COOSALUD EPS contra la sentencia de septiembre 5 de 2023, proferida por la Juez Penal del Circuito de Saravena,[1] mediante la cual tuteló los derechos fundamentales de la señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR y dictó otras disposiciones.

ANTECEDENTES

La señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR manifestó en su escrito de tutela,[2] que tiene 36 años, está afiliada a COOSALUD EPS en el régimen subsidiado y fue diagnosticada con *«esguinces y torceduras que comprometen el ligamento cruzado anterior y posterior de la rodilla y trastorno del menisco»*, razón por la cual el 21 de abril de 2023 el médico tratante le ordenó *«consulta de primera vez por especialista en ortopedia y traumatología y remisión a cirugía artroscópica de rodilla III nivel».*

[1] Dra. María Elena Torres Hernández.
[2] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fls. 1 a 10.

Señaló, que la EPS COOSALUD no ha autorizado los procedimientos ordenados por el galeno del Hospital del Sarare E.S.E. y se niega a suministrar los servicios complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para ella y su acompañante; por lo tanto, formuló queja ante la Asociación de Usuarios del Servicio de Salud AsuSalupa y puso el caso en conocimiento de la Superintendencia de Salud, la Procuraduría, la Unidad Administrativa de Salud de Arauca, el Ministerio de Salud (ADRES) y la Defensoría del Pueblo, entre otras entidades.

Con fundamento en lo anterior solicitó la protección de los derechos fundamentales a la salud, igualdad, debido proceso y vida en condiciones dignas, para que como consecuencia de ello se ordene a COOSALUD EPS, garantice de manera inmediata y sin dilaciones la remisión ordenada, así como los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación junto a un acompañante cuando deba recibir atención en municipio diferente al de su residencia, así como el tratamiento integral que comprende todos los servicios médicos, autorizaciones, remisiones, medicamentos e insumos que requiera para superar su diagnóstico o los que se lleguen de derivar de su actual condición.

Asimismo, pidió, ordenar al ADRES eliminar las trabas en el sistema de recobro, la definición del momento de ejecutoria de las sentencias de tutela y las llamadas *"glosas"* por concepto de servicios complementarios no financiados con recursos de la UPC.

Como medida provisional solicitó, se ordene a la COOSALUD EPS autorizar los procedimientos prescritos por el galeno tratante y garantizar los servicios complementarios para su acompañante durante la estadía en la ciudad de destino.

Anexó con su escrito copia de: *(i)* Historia clínica y orden de consulta[3] expedida por el Hospital del Sarare E.S.E. el 21 de abril de 2023, donde se advierte *"paciente con lesión articular y ósea importante la cual le impide desplazamiento por sí sola, si es por fuera de Arauca debe ser con viáticos de transporte terrestre para el paciente y el acompañante". (Sic) (Subraya la Sala)*; *(ii)* Autorización de servicios[4] para *"consulta de primera vez por especialista en ortopedia y traumatología"* en el Hospital Universitario La Samaritana de la ciudad de Bogotá que data 28 de julio de 2023;*(iii)* Formato[5] de Quejas y Reclamos AsuSalupa del 12 de septiembre pasado, y; *(iv)* cédula de ciudadanía de la accionante.[6]

[3] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fls. 11 y 12
[4] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fls. 13 a 15.
[5] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fl. 17.
[6] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fl. 16

SINOPSIS PROCESAL

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado por reparto al Juzgado Primero Penal del Circuito de Saravena el 22 de agosto de 2023[7], Despacho que le imprimió trámite el mismo día[8] y procedió a: admitir la acción contra COOSALUD EPS, la Unidad Administrativa de Salud de Arauca-UAESA, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES; vincular al Hospital del Sarare ESE; negar la medida provisional; correr traslado a las accionadas y vinculado para el ejercicio de los derechos de contradicción y defensa, y; tener como pruebas las allegadas con la solicitud de amparo.

CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONADAS

1. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES,[9] señaló, que la prestación de los servicios de salud está a cargo de las EPS, por lo que solicitó ser desvinculada de la acción y desatender la facultad de recobro, ya que mediante las Resoluciones 205 y 206 de 2020 fueron transferidos a las EPS los recursos de los servicios no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud - PBS.

2. La Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca - UAESA[10] manifestó, que es competencia de la EPS autorizar y garantizar la atención integral en salud de la señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR, estén sus componentes dentro o fuera del PBS, por lo que no es sujeto pasivo llamado a cumplir sus pretensiones.

3. COOSALUD EPS[11] indicó, que se programó el procedimiento prescrito a la actora para el 13 de septiembre del año que avanza en la IPS La Samaritana ubicada en Bogotá, y que ha adelantado las gestiones administrativas para garantizar la atención en salud y los servicios de transporte, alimentación y alojamiento requeridos por la usuaria y su acompañante, y; por lo tanto, solicitó declarar carencia actual de objeto por hecho superado.

---

[7] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 2.
[8] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 5.
[9] Cdno digital del juzgado, ítem 7.
[10] Cdno digital del juzgado, ítem 8.
[11] Cdno digital del juzgado, ítem 9.

Con su escrito anexó copia de comunicado[12] de agosto 24 de 2023, dirigido a la señora ROJAS MONAR, donde le informan que debe acercarse a la oficina de la EPS para tramitar los servicios de transporte, alojamiento y alimentación.

4. El Hospital del Sarare E.S.E.[13] afirmó, que ha garantizado los servicios médicos de manera continua, eficaz, integral y oportuna a la accionante desde cuando ingresó al Centro Hospitalario el 21 de abril pasado, con ocasión del diagnóstico *"esguinces y torceduras que comprometen el ligamento cruzado (anterior) (posterior) de la rodilla - trastorno del menisco debido a desgarro o lesión antigua*", como lo demuestran las historias clínicas, razón por la cual no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la actora constitucional.

Solicitó, en consecuencia, su desvinculación del presente trámite. Aportó copia de la historia clínica y orden de procedimientos no quirúrgicos de la paciente.[14]

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA[15]

El Juzgado Penal del Circuito de Saravena, mediante providencia de septiembre 5 de 2023, concedió la protección de los derechos fundamentales de ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR y, en consecuencia, dispuso:

> *"**SEGUNDO: ORDENAR** a la empresa **COOSALUD EPS**, a través de su representante o quien haga sus veces o lo reemplace, para que, si no lo ha hecho, proceda dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de esta decisión disponga, garantice, y autorice los servicios complementarios de "**TRANSPORTE, ALIMENTACIÓN Y ALOJAMIENTO"**, para la paciente asistir a "**CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGIA, REMISION A CIRUGIA ARTOSCOPICA DE RODILLA III NIVEL**, en atención al diagnóstico de "**ESGUINCES Y TORCEDURAS QUE COMPROMETEN EL LIGAMENTO CRUZADO (ANTERIOR) (POSTERIOR) DE LA RODILLA, TRASTORNO DEL MENISCO DEBIDO A DESAGARRO O LESION ANTIGUA"**, padecido por **ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR**, conforme a lo ordenado por el médico tratante.*
>
> ***TERCERO: ORDENAR** a la COOSALUD EPS, prestar toda la atención médica eficaz y prioritaria a **ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR** para el tratamiento de la patología de "**ESGUINCES Y TORCEDURAS QUE COMPROMETEN EL LIGAMENTO CRUZADO (ANTERIOR) (POSTERIOR) DE LA RODILLA, TRASTORNO DEL MENISCO DEBIDO A DESGARRO O LESION ANTIGUA"**, por ella sufrida y que es motivo de la presente acción constitucional, teniendo en cuenta el presupuesto máximo transferido por la Administradora de los Recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud –*

[12] Cdno digital del juzgado, ítem 9, fl. 5.
[13] Cdno digital del juzgado, ítem 10.
[14] Cdno digital del juzgado, ítem 1º, fls. 6 a 8.
[15] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 11.

ADRES, en consideración a lo regulado en las Resoluciones 205 y 206 del 17 de febrero de 2020, que empezaron a regir desde el primero de marzo de 2020.

***CUARTO: DESVINCULAR** de la presente acción constitucional a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA (UAESA), ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES) y al HOSPITAL DEL SARARE E.S.E,** conforme a lo expuesta en la parte motiva.*

***QUINTO: NEGAR** la atención integral en salud de conformidad con lo expuesto en la parte motiva (…)". (Sic) (Resaltado del original).*

Indicó la Juez de primera instancia, que proceden los gastos complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para que la promotora ROJAS MONAR pueda asistir a la ciudad donde se presten los servicios médicos prescritos y autorizados por la EPS, acorde con la Resolución No. 2292 de 2021 y la zona especial de dispersión geográfica de la paciente; además, determinó, que no se acreditaron los presupuestos jurisprudenciales para acceder al tratamiento integral ni para extender la cobertura de viáticos para el acompañante.

IMPUGNACIÓN[16]

COOSALUD EPS, a través de escrito de impugnación de septiembre 8 de 2023 manifestó, que el municipio de residencia de la accionante no cuenta con Unidad de pago por capitación - UPC diferencial para acceder al reconocimiento de los servicios de transporte, alojamiento y alimentación, no obstante desplegó las gestiones administrativas necesarias para garantizar la prestación del servicio de salud y los gastos complementarios para la usuaria y su acompañante, y en consecuencia pidió declarar carencia actual de objeto por hecho superado.

CONSIDERACIONES

Esta Sala de Decisión es competente para conocer la impugnación del fallo proferido el 5 de septiembre de 2023 por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena, conforme al art. 31 del Decreto 2591 de 1991, cuyo conocimiento se asumirá toda vez que dentro del término de ejecutoria COOSALUD EPS indicó oponerse a la decisión.

La acción de tutela ha sido instituida como mecanismo ágil y expedito para que todas las personas reclamen ante los jueces de la República la protección de sus derechos

[16] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 13.

constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

1. Reiteración de la jurisprudencia constitucional

Señalará esta Colegiatura, en primer lugar, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en forma reiterada ha sostenido, respecto a la salud y a la vida, que deben suprimirse las normas que pongan en peligro estos derechos fundamentales que el Estado está en deber de proteger a toda persona para preservar su vida en condiciones dignas. Así lo expresó el máximo Tribunal de la Justicia Constitucional en la sentencia T-1056 de octubre 4 de 2001, e indicó en posteriores decisiones que la acción de tutela es procedente cuando está en riesgo o se ve afectada la salud del paciente[17] y, por ello, enfáticamente precisó en la sentencia T-056 de 2015, que: *"la garantía del derecho fundamental a la salud está funcionalmente dirigida a mantener la integridad personal y una vida en condiciones dignas y justas. De allí que la jurisprudencia constitucional ha indicado que existen circunstancias que necesariamente ameritan el suministro de insumos, medicamentos e intervenciones, que a pesar de no estar contemplados en el Plan de Beneficios necesitan ser prestados por las EPS, pues de lo contrario, se vulneraría el derecho fundamental a la salud"*, de ahí que en la última decisión que viene de citarse el alto Tribunal resaltó la necesidad de hacer efectivo el derecho a la igualdad consagrado en el art. 13 constitucional, en cuanto, *"Ese principio constitucional presupone un mandato de especial protección en favor de "aquellas personas que por su condición económica o física se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta*", y a continuación anotó:

> *"En dicho contexto, la norma superior señaló algunos sujetos que por su condición de vulnerabilidad merecen la especial protección del Estado, como los niños (Art. 44), las madres cabeza de familia (Art. 43), los adultos mayores (Art. 46) los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (Art. 47), y las personas que padezcan enfermedades catastróficas, y* ***a quienes es un imperativo prestarles la atención especializada e integral que requieran, independientemente de que el conjunto de prestaciones pretendidas se encuentren por fuera del Plan Obligatorio de Salud -POS****[18]". (Resalta la Sala)*

Se refirió, entonces, la Corte al imperativo de la atención en salud de los sujetos de especial protección constitucional, como también lo ha hecho con respecto a la integralidad en el tratamiento médico, el que está asociado con la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el

[17] Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 2008.
[18] Sentencia T-531 de 2009, T-322 de 2012

médico tratante, por lo que específicamente expresó en la sentencia T-195 de marzo 23 de 2010, que dicha atención *"debe contener todo 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[19] 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"*[20] (Resalta la Sala).

Así, destacó la Corte en la sentencia T-056 de 2015 el deber de atender los principios de integralidad y continuidad del servicio a la salud, precisando que: "***El principio de integralidad en salud se concreta en que el paciente reciba todos los servicios médicos (POS y no POS)[21] que requiere para atender su enfermedad****, de manera oportuna, eficiente y de alta calidad. Ello por cuanto el contenido del derecho a la salud no está limitado o restringido a las prestaciones incluidas en los planes obligatorios".* De ahí que la Corte Constitucional ha recabado, que la materialización del principio de integralidad obliga a las entidades del sistema de salud a prestar a los pacientes toda la atención necesaria, sin necesidad de acudir para cada evento a acciones legales.

Recientemente la Corte Constitucional en las Sentencias T-171 de 2018 y T-010 de 2019 precisó, que el principio de integralidad opera en el sistema de salud no solo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino también para que pueda sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal, así como para garantizar el acceso efectivo.

Conviene, igualmente, reiterar que la Corte ha establecido que el transporte puede constituir una barrera de acceso a los servicios de salud, incluso en eventos en los que el paciente no se encuentra en una zona especial por dispersión geográfica. Es decir, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que, en los casos en que el transporte constituya una barrera o una limitante para el acceso al servicio médico, es un deber de las E.P.S. asumir los gastos de

---

[19] En este sentido se ha pronunciado la Corporación, entre otras, en la sentencia T-136 de 2004.
[20] Sentencia T-1059 de 2006. Ver también: Sentencias T-062 de 2006, T-730 de 2007, T-536 de 2007, T-421 de 2007, entre otras.
[21] Cabe reiterar que, como lo señaló la Corte en la sentencia T-091 de 2011, el *"principio de integralidad en la prestación del servicio de salud en los adultos mayores, implica la obligación de brindar la atención completa en salud, con independencia que el conjunto de prestaciones requeridas estén excluidas de los planes obligatorios".*

traslado de la persona, particularmente, cuando deba acudir a una zona geográfica distinta de aquella en la que reside.[22]

De lo anterior se desprende que, si bien por regla general y en aplicación del principio de solidaridad el paciente y su núcleo familiar están llamados a asumir los costos para acceder a los servicios médicos, existen circunstancias en las que, ante la ausencia de dichos medios, se debe proveer lo necesario para que los derechos a la vida, salud e integridad no se vean afectados en razón a las barreras económicas. Por ello, cuando el accionante afirme no contar con los recursos para sufragar los gastos de transporte, hospedaje y alimentación (*negación indefinida*) debe invertirse la carga de la prueba, correspondiendo a la entidad accionada demostrar lo contrario,[23] pues el sistema está en la obligación de remover las barreras y obstáculos que impidan a los pacientes acceder al tratamiento médico requerido.

2. El caso sometido a estudio.

Descendiendo al asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que la señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR interpuso acción de tutela contra COOSALUD EPS, en procura que le autorice los procedimientos ordenados por el galeno tratante del Hospital del Sarare E.S.E., así como el tratamiento integral para su diagnóstico, con todos los servicios y tecnologías necesarias para mejorar su calidad de vida, incluidos los gastos de transporte, hospedaje y alimentación para ella y un acompañante cuando sea remitida a un lugar distinto al de su residencia.

En virtud de los hechos precedentemente señalados y teniendo en cuenta la documental obrante en la actuación y la jurisprudencia previamente citada, se evidencia, que: *(i)* ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR tiene 36 años de edad[24];*(ii)* se encuentra afiliada a COOSALUD EPS en el régimen subsidiado;*(iii)* reside en el municipio de Saravena;*(iv)* pertenece a la población en -*pobreza moderada*- del Departamento[25];*(v)* fue diagnosticada con *«esguinces y torceduras que comprometen el ligamento cruzado (anterior) (posterior) de la rodilla y trastorno del menisco»,*[26]y; *(vi)* el 21 de abril de 2023 el médico tratante le ordenó *«consulta de primera*

[22] Sentencias T-228 de 2020 MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-259 de 2019, MP Antonio José Lizarazo Ocampo; T-069 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.
[23] Sentencia T-405 de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo; Sentencia T-073 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y Sentencia T-683 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.
[24] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fl. 20. Fecha de Nacimiento 16-julio-1987.
[25] Consulta realizada en la página web www.sisben.gov.co
[26] Código de enfermedad S835.

vez por especialista en ortopedia y traumatología y remisión a cirugía artroscópica de rodilla iii nivel» .[27]

Asimismo, se observa que: *(vii)* la orden de remisión fue autorizada el 28 de julio pasado[28], y programada para el 13 de septiembre siguiente en la IPS La Samaritana ubicada en la ciudad de Bogotá, [29] y; *(viii)* el 22 de agosto del año que transcurre presentó acción de tutela, atendida la negativa de la EPS en garantizarle los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para acudir a la consulta citada.

En fallo de tutela de septiembre 5 de la presente anualidad la *a quo* concedió el amparo de los derechos fundamentales de la señora ROJAS MONAR, y ordenó a la EPS accionada garantizar los viáticos para que la tutelante pueda acceder a la consulta con especialista en ortopedia y traumatología y al procedimiento quirúrgico prescrito, agendada en la IPS La Samaritana para el 13 de septiembre en la ciudad de Bogotá D.C.; además, negó el tratamiento integral y la cobertura de los gastos complementarios para el acompañante.

La anterior decisión generó la inconformidad parcial de la EPS, quien la impugnó solicitando declarar carencia actual de objeto por hecho superado toda vez adelantó todas las gestiones administrativas necesarias para suministrar los servicios complementarios de transporte, hospedaje y alimentación de la accionante y su acompañante, en procura de garantizar la prestación del servicio de salud.

En ese contexto, el Despacho ponente se comunicó con la señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR[30], quien informó que no pudo asistir a la consulta programada para el 13 de septiembre pasado en la IPS La Samaritana ubicada en la ciudad de Bogotá, ni recibió comunicado alguno de COOSALUD respondiendo su solicitud de viáticos para la cita agendada, no obstante haber acudido frecuentemente a la oficina física de la entidad promotora; amén que se encuentra en situación de desempleo y carece de recursos económicos para costear los gastos de traslado junto a un acompañante. También, expresó, que actualizó la orden de remisión ante la EPS por encontrarse vencida, y que la IPS La Samaritana reprogramó la consulta especializada en ortopedia y traumatología para el próximo 8 de noviembre en la ciudad de Bogotá D.C.

---

[27] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fl. 12.
[28] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fls. 13 a 15.
[29] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fl. 9.
[30] Cdno digital del tribunal, ítem 6.

2.1 El suministro de transporte, hospedaje y alimentación para ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR y un acompañante.

Debemos atenernos a lo postulado por la Corte en la sentencia T-002 de 2016 en el sentido que: *"(…) si bien el transporte no podía ser considerado como una prestación de salud, existían ciertos casos en los que, debido a las difíciles y particulares circunstancias económicas a las que se veían expuestas algunas personas, el acceso efectivo a determinado servicio o tratamiento en salud dependía necesariamente del costo del traslado".* Es decir, se trata de una prestación de la cual depende, en algunos casos como éste, el goce efectivo del derecho fundamental de la salud del paciente.

Además, en el Título V de la Resolución 2481 del 24 de diciembre de 2020[31] se reguló lo relativo al *"transporte o traslado de pacientes"*, estableciéndose en los arts. 121 y 122 las circunstancias en las que se debe prestar el servicio de transporte de pacientes por estar incluido en el Plan de Beneficios en Salud (PBS), con cargo a la UPC. Conforme a ello, ha dicho la jurisprudencia que, en términos generales, *"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 (transporte intermunicipal), para acceder a una atención que también se encuentre incluida en el PBS".*[32]

A tono con lo anterior, en principio el paciente únicamente está llamado a sufragar el servicio de transporte cuando no se encuentre en los eventos señalados en la Resolución 2481 de 2020. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha precisado, que cuando tal servicio se requiera y no se cumplan dichas hipótesis los costos de desplazamiento no pueden erigirse en una barrera que impida el acceso a la atención de salud que determine el médico tratante. Por consiguiente, *"es obligación de todas las E.P.S. suministrar el costo del servicio de transporte, cuando ellas mismas autorizan la práctica de un determinado procedimiento médico en un lugar distinto al de la residencia del paciente, por tratarse de una prestación que se encuentra comprendida en los contenidos del POS"*.[33]

En consideración a lo anterior se han establecido las siguientes subreglas que implican la obligación de acceder a las solicitudes de transporte intermunicipal, aunque no se cumplan los

[31] Que derogó la Resolución No. 3512 del 26 de diciembre de 2019
[32] Sentencia T-491 de 2018.
[33] T-259 de 2019, MP Antonio José Lizarazo Ocampo

requisitos previstos en la Resolución 2481 de 2020: *"(i) El servicio fue autorizado directamente por la EPS, remitiendo a un prestador de un municipio distinto de la residencia del paciente; (ii) Ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado, y; (iii) De no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario".*

En cuanto a la *alimentación y alojamiento* la Corte Constitucional reconoce que, en principio, no constituyen servicios médicos, de ahí que, por regla general, cuando un usuario es remitido a un lugar distinto de su residencia para recibir atención médica los gastos de estadía tienen que ser asumidos por él o su familia. No obstante, teniendo en consideración que no resulta posible imponer barreras insuperables para recibir los servicios de salud, excepcionalmente dicha Corporación ha ordenado su financiamiento.

Para ello se han retomado por analogía las subreglas construidas en relación con el servicio de transporte, esto es: *(i)* se debe constatar que ni los pacientes ni su familia cercana cuentan con la capacidad económica suficiente para asumir los costos; *(ii)* se tiene que evidenciar que negar la solicitud de financiamiento implica un peligro para la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente, y; *(iii)* puntualmente, al comprobar que la atención médica en el lugar de remisión exige *"más de un día de duración se cubrirán los gastos de alojamiento*".[34]

De otra parte, frente al *transporte, alimentación y alojamiento para un acompañante*, toda vez que en algunas ocasiones el paciente necesita el apoyo de alguna persona para recibir el tratamiento médico, la Corte Constitucional ha determinado que las EPS deben asumir los gastos de traslado de un acompañante cuando se constate: *(i)* que el usuario es "*totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento*"; *(ii)* requiere de atención "*permanente*" para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas, y; *(iii)* ni él ni su núcleo familiar tienen la capacidad económica para asumir los costos y financiar su traslado.[35]

Asimismo, la alta Corporación en sentencia T-002 de 2016 se refirió a la capacidad económica de la persona que es objeto de traslado de una IPS a otra dentro del territorio nacional, señalando que:

> *"En línea con los anteriores precedentes normativos, este Tribunal Constitucional ha sido enfático en sostener que resulta desproporcionado imponer cargas económicas de traslado*

[34] Sentencias T-487 de 2014, T-405 de 2017 y T-309 de 2018.
[35] Sentencias T-154 de 2014; T-674 de 2016; T-062 de 2017; T-032, T-163, T-196 de 2018 y T-446 de 2018, entre otras.

> *a personas que no pueden acceder a un determinado servicio relacionado con la salud, por carecer de los recursos económicos. En efecto, "nace para el Estado la obligación de suministrarlos, sea directamente, o a través de la entidad prestadora del servicio de salud (...) para los efectos de la obligación que se produce en cabeza del Estado, es indiferente que el afectado se encuentre en el régimen contributivo o subsidiado."*[36]
>
> *A partir de ello, esta Corporación definió que cuando un paciente es remitido a una entidad de salud en un municipio distinto al de su residencia, es deber de la EPS sufragar los gastos de transporte que sean necesarios sin importar si dicha prestación fue ordenada por su médico tratante,* ***en el entendido que ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos para costear el gasto de traslado.***
>
> *(...)*
>
> *De conformidad con lo expuesto, se advierte que el transporte es un servicio cubierto por el POS que, pese a no contar con una naturaleza médica, constituye un medio para garantizar el acceso al tratamiento que requiera la persona.*
>
> *En síntesis, el juez de tutela debe evaluar, en cada situación en concreto, la pertinencia, necesidad y urgencia del suministro de los gastos de traslado, así como las condiciones económicas del actor y su núcleo familiar y, en caso de ser procedente, recobrar a la entidad estatal los valores correspondientes."* (Resalta este Tribunal)

Conviene recordar, que frente a la prueba de falta de capacidad económica del usuario o de su familia para asumir los servicios médicos, se *"ha acogido el principio general establecido en nuestra legislación procesal civil, referido a que incumbe al actor probar el supuesto de hecho que permite la consecuencia jurídica de la norma aplicable al caso, excepto los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas, las cuales no requieren prueba. En este sentido, la Corte Constitucional ha entendido que el* ***no contar con la capacidad económica es una negación indefinida que no requiere ser probada y que invierte la carga de la prueba en el demandado, quien deberá demostrar lo contrario****".*[37] *(Destaca la sala)*

En ese sentido, advierte esta Colegiatura que si bien la EPS COOSALUD allegó comunicado[38] fechado 24 de agosto del año que avanza, dirigido a la señora ROJAS MONAR, donde le informa que *"(…) con ocasión al trámite de tutela se procede por COOSALUD, a dar garantía de los servicios complementarios de TRANSPORTE, ALIMENTACION ALOJAMIENTO para el afiliado. (…) Teniendo en cuenta lo anterior se informa que debe acercarse a la oficina de Coosalud más cercana para tramitar solicitud una vez se tenga valoración programada (…)" (Sic) (Se subraya)*, no aportó certificado de envío ni de recibido por la destinataria, última que manifestó a esta instancia desconocer el referido documento y reiteró la negativa de la EPS en garantizar los servicios amparados con el fallo tutelar, amén que se encuentra pendiente de suministrar los viáticos para asistir a la consulta especializada reagendada para el próximo 8 de noviembre en la IPS La Samaritana, ubicada en la ciudad de Bogotá D.C.

---

[36] Sentencia T-900 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
[37] Sentencia T-678 de 2014
[38] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 9, fl. 5.

Así las cosas, encuentra la Sala, que en el presente caso se cumplen las reglas jurisprudenciales establecidas por el máximo Tribunal Constitucional para acceder al suministro de los servicios complementarios reclamados, toda vez que la accionante ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR está afiliada al Sistema de Seguridad Social en el régimen subsidiado y se encuentra en situación de desempleo, al punto que debió reprogramar la consulta ante la imposibilidad económica de asumir los gastos de viáticos para el traslado a la ciudad de remisión sin afectar su mínimo vital y, además, porque la accionada no probó que la usuaria tuviera recursos económicos para cubrir los costos de transporte, alimentación y hospedaje para desplazarse a otra ciudad con el fin de atender su patología. Por lo tanto, deben garantizársele los servicios reclamados en procura de remover las barreras que impidan la recuperación de su salud.

Véase, además, que la orden de procedimientos no quirúrgicos[39] expedida por el galeno ortopedista del Hospital del Sarare E.S.E. el 21 de abril pasado, advierte: *"paciente con lesión articular y ósea importante* ***la cual le impide desplazamiento por sí sola,*** *si es por fuera de Arauca debe ser con viáticos de transporte terrestre para el paciente y el acompañante" (sic) (Se destaca)*, razón suficiente para confirmar el cubrimiento de los gastos de transporte para la paciente y adicionar el fallo impugnado para ordenar el suministro de los viáticos para un acompañante.

De otra parte, siempre que el médico tratante ordene la remisión fuera de su lugar de residencia y sea imprescindible la permanencia más de un día en el lugar donde los procedimientos médicos serán realizados, la entidad deberá cubrir los emolumentos que demande el alojamiento y alimentación para el paciente y su acompañante, de conformidad con las reglas jurisprudenciales reiteradas en la presente providencia, todo ello atendiendo las indicaciones de su médico tratante en cuanto al medio de transporte y la necesidad de acompañante.

2.2. El tratamiento integral.

A través de la presente tutela se pretende que la EPS COOSALUD responda por el tratamiento integral requerido por ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR para la atención de su diagnóstico de *«esguinces y torceduras que comprometen el ligamento cruzado anterior y posterior de la rodilla y trastorno del menisco»*, sin embargo tal pedimento fue negado en el fallo de primera instancia.

[39] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 3, fl. 12

La Corte Constitucional de manera amplia ha manifestado que la labor del Juez debe estar encaminada a garantizar la vigencia y la efectividad de los preceptos constitucionales relativos al amparo inmediato y necesario de los derechos fundamentales, y desde antaño ha sostenido que:

> *"(…) el superior que, a partir de una impugnación considera de nuevo la procedencia de una tutela y los hechos sobre los cuales recae la respectiva solicitud, puede modificar los alcances del fallo, otorgando una protección no concedida o ampliando el amparo de derechos fundamentales también violados o amenazados y a los que no se refirió la sentencia de primer grado, sin que para adoptar cualquiera de esas decisiones se requiera que las dos partes hayan impugnado. Se repite que la decisión de conceder o no una tutela, proteger unos derechos, o negar aspectos o incidencias de un amparo, no implica una pena sino el ejercicio de la actividad judicial concebida justamente para hacer efectivos los derechos fundamentales y protegerlos cuando han sido quebrantados o están sujetos a amenaza.*
>
> *En ese sentido, no podría admitirse que, sobre la base de un inadecuado entendimiento del principio de no reformatio in pejus, el juez de segunda instancia permitiera al demandado continuar violando o amenazando derechos fundamentales por la sola circunstancia de no haberse examinado una determinada perspectiva de los mismos en la primera instancia(...)"* [40]

Ahora bien, sobre la base de los principios y reglas fundamentales y especiales que propenden por la defensa de los derechos de los asociados, la autoridad constitucional cuenta con plenas facultades para estudiar todas las actuaciones y omisiones de los enjuiciados, e incluso para decidir extra y ultra *petita* cuando avizore la vulneración de lo consagrado en la Carta Política, de tal manera que puede emitir el mandato que estime pertinente para contrarrestar la violación. Visto lo anterior, la Sala estudiará si hay lugar a reconocer el tratamiento integral para el diagnóstico que la accionante padece, a la luz de lo dicho por la Corte Constitucional en las sentencias T-171 de 2018, T-010 de 2019 y T-228 de 2020 sobre el principio de integralidad, en tanto fue negado en el fallo de primera instancia.

Al respecto el alto Tribunal señaló, que la atención integral opera en el sistema de salud no sólo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino también para permitirle sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal, así como para garantizarle el acceso efectivo a la seguridad social en salud, que conforme la sentencia T-081 de 2019 depende de varios factores, tales como: *(i)* que existan las prescripciones emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su atención; *(ii)* que la EPS haya actuado con negligencia, procedido en forma dilatoria y fuera de un término razonable, y; *(iii)* que con ello la EPS lo hubiera puesto en riesgo al

[40] Ver entre otras, la sentencia SU-327 de 1995, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.; reiterada en sentencias T-231 de 1994 y T-913-1999.

prolongar *"su sufrimiento físico o emocional, y genera[r] (…) complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte"*.

En este caso, considera la Sala, que es evidente la negligencia de la EPS COOSALUD pues se negó a suministrar los gastos complementarios de viáticos para que la señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR pudiera asistir a la «*consulta de primera vez por especialista en ortopedia y traumatología y remisión a cirugía artroscópica de rodilla iii nivel»* prescrita por el ortopedista tratante desde el 21 de abril de esta anualidad, cita que además sólo fue autorizada hasta el 28 de julio siguiente, y a pesar que la EPS conocía la consulta programada para el 13 de septiembre en la IPS La Samaritana ubicada en la ciudad de Bogotá se abstuvo de suministrar los viáticos requeridos y ordenados en la decisión de primera instancia, notificada el 5 de septiembre pasado,[41]al punto que debió reagendarse para el 8 de noviembre próximo, y; contrario a lo dicho por la entidad promotora de salud, no se vislumbra que haya adelantado las gestiones necesarias para garantizar la efectiva prestación del servicio de salud y los gastos complementarios a la actora y su acompañante.

En este orden de ideas, frente a la ostensible omisión de la EPS COOSALUD en materializar las órdenes médicas y servicios complementarios ordenados a la señora ROJAS MONAR para recibir atención médica fuera del municipio de su residencia, y concretamente para acudir a la cita fijada inicialmente para el 13 de septiembre y reagendada para el próximo 8 de noviembre en la ciudad de Bogotá, se ADICIONARÁ el fallo impugnado para conceder a la accionante la atención integral de su patología de *«esguinces y torceduras que comprometen el ligamento cruzado anterior y posterior de la rodilla y trastorno del menisco»* , en el entendido que deberá continuar con los controles y exámenes para sobrellevar su enfermedad y mantener una salud que le permita vivir en condiciones dignas.

2.3. Conclusión

En consecuencia, la Sala adicionará la sentencia proferida el 5 de septiembre de 2023 por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Saravena, para ordenar a COOSALUD EPS garantice a la señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR el tratamiento integral de su diagnóstico *«esguinces y torceduras que comprometen el ligamento cruzado anterior y posterior de la rodilla y trastorno del menisco»*, junto con los gastos complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para la accionante y el acompañante, atendiendo las indicaciones de su médico

[41] Cdno electrónico del Juzgado, ítem 12.

tratante en cuanto al medio de transporte y a la necesidad o no de un acompañante, de conformidad con las razones expuestas *ut supra*.

Sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, Sala Única de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el numeral quinto del fallo impugnado y, en su lugar, ORDENAR a COOSALUD EPS que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, garantice a la señora ERIKA PATRICIA ROJAS MONAR el tratamiento integral de su diagnóstico *«esguinces y torceduras que comprometen el ligamento cruzado anterior y posterior de la rodilla y trastorno del menisco»*, junto con los gastos complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para la accionante y el acompañante, atendiendo las indicaciones de su médico tratante en cuanto al medio de transporte y a la necesidad o no de un acompañante, de conformidad con las razones expuestas *ut supra*.

SEGUNDO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia proferida el 5 de septiembre de 2023, por el Juzgado Penal del Circuito de Saravena.

TERCERO: NOTIFÍQUESE el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz

CUARTO: ENVÍESE el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

MATILDE LEMOS SANMÀRTÍN
Magistrada ponente

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada

LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada