



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ

MARCELIANO CHÁVEZ ÁVILA
Magistrado Ponente

Radicación 2021-00102-01

Bogotá D.C., septiembre veintiocho (28) de dos mil veintiuno (2021)

DEMANDANTE: EDGARDO RAMOS TORRES

DEMANDADO : SANITAS EPS

ASUNTO : APELACIÓN (Demandada)

En la fecha, se constituye la Sala de decisión laboral en audiencia pública a fin de resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la demandada SANITAS EPS, contra la providencia proferida por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD el 30 de noviembre de 2020.

No observándose irregularidad que invalide lo actuado, se procede a decidir conforme a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

El Señor **EDGARDO RAMOS TORRES**, en nombre propio presento ante la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, en desarrollo de su función jurisdiccional, solicitud de reconocimiento y pago por parte de **SANITAS EPS**, de suministrar medicamentos, terapias, tratamientos y servicios para mejorar sus condiciones de vida y la práctica de los exámenes, insumos; que sigan con lo ordenado por los médicos tratantes, que la atención sea de manera integral, y se le haga seguimiento a su caso, ya que cada día se le deteriora mas su salud. Así mismo, se ordene y autoricen los gastos de manutención y hospedaje, de su acompañante de la ciudad de Santa Marta hacia Bogotá.

Como fundamentos fácticos de la acción señaló en síntesis: Que se encuentra en una grave situación de salud, que ante la necesidad del suministro de medicamentos e insumos para el tratamiento de sus enfermedades que no le eran entregados por su EPS, promovió múltiples acciones de tutela para proteger sus derechos fundamentales, que fueron de conocimiento de los Juzgados Quinto Penal Municipal con Función de Conocimiento de Barranquilla, en el año 2016, el Juzgado Octavo Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Barranquilla en el año 2020 y del Juzgado Sexto Civil de Santa Marta Magdalena, en febrero de 2020, en las que se ordenó un tratamiento integral a su enfermedad, sin que a la data la accionada hubiera prestado eficientemente los servicios, incumpliendo las ordenes de tutela debiendo interponer incidentes de desacato.

Que a la data, aunque se autoriza por mensaje de texto la consulta de Electrofisiología, lo cierto es que para ésta consulta, debe ser programado y realizado un ecocardiograma stress con prueba de esfuerzo, el cual no se realizó por desestructuración de la EPS. Así mismo, que se le han negado servicios relacionado con medicina alternativa, de los medicamentos que le fueron recetados, y avalados por su médico tratante dentro del plan de manejo, los cuales fueron prescritos por Sanitas EPS, a través del Centro Médico Alto Prado.

Indica además que tampoco se le autoriza el reacondicionamiento físico, cambios de alimentación y técnicas para el control de estrés, ordenadas para su pronta mejoría, terapias físicas.

Mediante auto del 21 de octubre de 2020 se admitió parcialmente la demanda de cobertura y la de reconocimiento económico, corriéndose traslado a la accionada SANITAS EPS, que dio respuesta al amparo presentado precisando que dentro de los hechos de la demanda no se hacía referencia alguna a citas pendientes con foniatría, por lo que se atenía a lo que resultara probado. Así mismo, en cuanto a la cita de nutrición y dieta, precisa que la misma le fue autorizada mediante orden 128873011 del 2 de julio de 2020, la cual se llevó a cabo el 16 de septiembre de la misma anualidad de manera virtual, sin embargo precisa que el usuario no pudo descargar la aplicación, por lo que el Nutricionista lo había atendido de manera telefónica.

Respecto al reconocimiento económico por gastos de transporte, estadía y manutención por valor de \$8.335.553, señala que se opone a su pago, teniendo en cuenta que la entidad ha autorizado todos los traslados, estadía y manutención que el demandante ha necesitado para sus citas, cuando ha tenido que desplazarse a otras ciudades, pero solicita tener en cuenta que en varias oportunidades el accionante había adulterado algunos documentos.

Finalmente, indicó que en gracia de discusión, la petición de reembolso resultaba extemporánea, pues a la data no había radicado ante ella ninguna solicitud de reembolso, cumpliendo además con los requisitos previstos en la Resolución 5261 para su reconocimiento. Que en el eventual caso de que se ordenara el pago reclamado, se le facultara para recobrar al ADRES los valores de la condena.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Tramitada la instancia, mediante providencia del 30 de noviembre de 2020, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, resolvió ACCEDER PARCIALMENTE a las pretensiones formuladas por el señor EDGARDO RAMOS TORRES y en consecuencia le ordenó a SANITAS EPS SA, que en el término de 15 días

en el término de 15 días contados a partir de la notificación de la sentencia, sin que pueda mediar ningún obstáculo administrativo, asegure la **consulta de Otorrinolaringología**, en la que será el médico tratante quien determine mediante su valoración, la pertinencia de la remisión a la especialidad de **Foniatría**, requerida por el señor EDGARDO RAMOS TORRES, que deberá realizarse en una institución contratada dentro de su RED de prestadores que cuente con dicho servicio.

Igualmente, declaró que la pretensión de la demanda "(...) *consulta por la especialidad de nutrición y dietética*", presenta carencia actual de objeto por hecho superado y no acceder al reconocimiento económico deprecado por el accionante.

Finalmente, no accedió al reconocimiento económico deprecado por el señor EDGARDO RAMOS TORRES.

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la determinación, el demandante apeló la decisión solicitando se revocara los numerales terceros, cuarto y quinto y se acceda totalmente a la pretensión a la que refiere el numeral primero de la sentencia, especialmente en lo atinente al reconocimiento económico por los gastos de manutención, hospedaje, movilización propios y la de su acompañante de la ciudad de Santa Marta a las ciudades de Barranquilla y Bogotá, teniendo en cuenta que desde el 29 de abril de 2020 debió trasladarse de la ciudad, en atención a que debe movilizarse para el cumplimiento de sus citas médicas, por solicitud de la EPS para adelantar el tratamiento en lugares donde se encontrara la infraestructura que permitiera su recuperación.

Afirma, que la EPS accionada falta a la verdad, teniendo en cuenta que se desplazó a la ciudad de Bogotá el día 29 de abril de 2020, pues tenía plazo hasta el 5 de mayo para iniciar las terapias de acupuntura por vencimiento de la orden entregada, lo que motivó solicitar por escrito los gastos de manutención, alimentación, transporte, hospedaje por desplazamiento, lo que podría evidenciarse con la orden médica, lo que le generó un detrimento en sus recursos debido a que debió contratar un carro particular atendiendo a que por la pandemia no se contaba con transporte público, debiendo solicitar dinero en calidad de préstamo para poder sostenerse en la ciudad de Bogotá.

Por otra parte, si bien la EPS le dio un alejamiento de paso cuando tuvieron conocimiento de las 90 terapias de acupuntura programadas, también lo es que desde su llegada a la ciudad debió mantenerse por sus propios medios, programándose terapias solo dos veces por semana, lo que prolongó su estadía en Bogotá, siendo sacado abruptamente del hogar de paso a sabiendas de que se encontraba en tratamiento medico alternativo, a pesar que los días 14 de julio, 6 y 8 de agosto de 2020 tenía cita medica, por lo que resulta necesario que la entidad cubriera su manutención mientras se encontraba en el tratamiento, ya que debido a sus discapacidades no puede laborar.

Manifestó además, que independiente de que la reclamación fuera extemporánea o no, lo cierto es que la EPS había incurrido en un desconocimiento de sus derechos, negando el reembolso sin explicarle los requisitos del trámite de reconocimiento, debiendo aplicarse la ley a su favor, por

lo que la entidad tenía el deber de indicarle cómo debía hacerse la reclamación y a su vez la Superintendencia debía aplicar la norma a su favor e investigar los gastos en los que incurrió, incluso solicitando al FOSYGA las facturas cuyo pago se ha solicitado a su nombre, corroborando las situaciones expuestas con las pruebas aportadas al proceso y no parcializándose hacia lo indicado por la EPS.

Que ha tenido que acudir a las acciones de tutela, para hacer valer sus derechos fundamentales, incurriendo la entidad en desacato, teniendo en cuenta que no se le brindó el tratamiento ni en Santa Martha o Barranquilla, debiendo acudir a Bogotá para realizarse las sesiones de medicina alternativa, acupuntura y terapia neural, haciéndole incurrir en gastos que le generan un detrimento patrimonial afectando su mínimo vital.

Finalmente, solicita se investigue a la funcionaria LILIANA MARIA VIVEROS URRUTIA, coordinadora comisionada para la función jurisdiccional y de conciliación, la cual ordenó revocar la decisión tomada en primera instancia respecto del reconocimiento económico decretado y ordenado, si fue demostrado que solicitó el mismo, sin embargo se vio afectado su mínimo vital y económico, resaltando que la accionada no le solicitó facturas ante su solicitud de reembolso, y nunca se le informó acerca de los requisitos, sin que el funcionario encargado le explicara el trámite a adelantar, y no tuvo en cuenta si se entregó copia de las facturas en su poder a la EPS SANITAS, por lo que no se podría alegar el desconocimiento de las mismas, y en ese sentido fue la Superintendencia Nacional de Salud la que incurrió en error al no notificar a la EPS SANITAS de los gastos incurridos.

II. COMPETENCIA

El artículo 22 numeral 1 literal b del Decreto 1018 de 2007, concede funciones a la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de conciliación para conocer y fallar en derecho, en primera y única instancia, con carácter definitivo con las facultades propias de un juez. Así mismo, establece el recurso de apelación ante el Superior jerárquico de la autoridad judicial que tuvo originalmente la competencia para tramitar el asunto objeto de debate.

En consecuencia, corresponde a la Sala Laboral de esta corporación, el pronunciarse sobre la azada de acuerdo con las siguientes:

III. CONSIDERACIONES FÁCTICAS Y JURÍDICAS:

Observa la Sala, que el accionante EDGARDO RAMOS TORRES acudió al trámite jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de que se definiera en su favor el reconocimiento económico de los gastos de manutención y hospedaje, mas movilización la del actor y su acompañante, de la ciudad de Santa Marta y dentro de la ciudad de Bogotá (y Barranquilla), para el cumplimiento de sus citas, desde el 29 de abril de 2020.

Lo anterior, por solicitud de la misma EPS accionada, quien indicó que los tratamientos a realizar a favor del actor debían realizarse en la ciudad de Bogotá por tener la infraestructura que le permitirían su recuperación.

En aras de definir la controversia, cabe indicar que en reiteradas oportunidades la H. Corte Constitucional, ha señalado el carácter de fundamental y autónomo del derecho a la salud, y radica en cabeza de todas las personas en general debiendo ser protegido y garantizado por el estado.

El artículo 14 de la Ley 1122 de 2007, establece a cargo de las Entidades Promotoras de Salud EPS, el cumplir con las funciones del aseguramiento en salud, entre los que se encuentra la garantía y acceso efectivo y con calidad a los servicios en salud, debiendo asumir el riesgo trasferido por usuario.

ARTÍCULO 14. ORGANIZACIÓN DEL ASEGURAMIENTO. *Para efectos de esta ley entiéndase por aseguramiento en salud, la administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario. Lo anterior exige que el asegurador asuma el riesgo transferido por el usuario y cumpla con las obligaciones establecidas en los Planes Obligatorios de Salud.*

Las Entidades Promotoras de Salud en cada régimen son las responsables de cumplir con las funciones indelegables del aseguramiento. Las entidades que a la vigencia de la presente ley administran el régimen subsidiado se denominarán en adelante Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado (EPS). Cumplirán con los requisitos de habilitación y demás que señala el reglamento.

Igualmente, deben cumplir con los principios establecidos en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad, garantizando entre otros la accesibilidad al servicio de salud, su prestación oportuna y sin retrasos que pongan en riesgo la

vida o la salud de los usuarios y a la continuidad en el tratamiento que reciben.
(Artículo 3 Decreto 1011 de 2003)

Frente a la vulneración del derecho a la salud, por el no acceso oportuno a los servicios, el máximo Tribunal constitucional, en sentencia T 012 del 14 de enero de 2011, señaló:

"(...)

4.2. Específicamente sobre el derecho a acceder a los servicios de salud en forma oportuna, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha considerado que se vulneran los derechos a la integridad física y la salud de una persona cuando se demora la práctica de un tratamiento o examen diagnóstico ordenado por el médico tratante. Esta regla ha sido justificada por la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia T-881 de 2003,^[14] en la cual se dijo:

"Ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación, que el hecho de diferir, casi al punto de negar los tratamientos recomendados por médicos adscritos a la misma entidad, coloca en condiciones de riesgo la integridad física y la salud de los pacientes, quienes deben someterse a esperas indefinidas que culminan por distorsionar y diluir el objetivo mismo del tratamiento originalmente indicado. El sentido y el criterio de oportunidad en la iniciación y desarrollo de un tratamiento médico, también ha sido fijado por la jurisprudencia como requisito para garantizar por igual el derecho a la salud y la vida de los pacientes. Se reitera entonces, que las instituciones de salud no están autorizadas para evadir y mantener indefinidamente en suspenso e incertidumbre al paciente que acredita y prueba una urgencia vital y la necesidad de un tratamiento médico como en este caso."^[15]

Ahora bien, respecto al trámite de los reembolsos, el artículo 14 de la Resolución No. 5261 de 1994, consagra:

ARTICULO 14. RECONOCIMIENTO DE REEMBOLSOS. Las Entidades Promotoras de Salud, a las que esté afiliado el usuario deberán reconocerle los gastos que haya hecho por su cuenta por concepto de: atención de urgencias en caso de ser atendido en una I.P.S. que no tenga contrato con la respectiva E.P.S., cuando haya sido autorizado expresamente por la E.P.S. para una atención específica y en caso de incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia demostrada de la Entidad Promotora de Salud para cubrir las obligaciones para con sus usuarios. La solicitud de reembolso deberá hacerse en los quince (15) días siguientes al alta del paciente y será pagada por la Entidad Promotora de Salud en los treinta (30) días siguientes a su presentación, para lo cual el reclamante deberá adjuntar original de las facturas, certificación por un médico de la ocurrencia del hecho y de sus características y copia de la historia clínica del paciente. Los reconocimientos económicos se harán a las tarifas que tenga establecidas el Ministerio de Salud para el sector público. En ningún caso la Entidad Promotora de Salud hará reconocimientos económicos ni asumirá ninguna responsabilidad por atenciones no autorizadas o por profesionales, personal o instituciones no contratadas o adscritas, salvo lo aquí dispuesto."

A su vez, el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, otorga a la Superintendencia Nacional de Salud, la facultad de conocer y fallar con carácter definitivo, los asuntos referentes al reconocimiento económico de los gastos en que haya incurrido el afiliado por concepto de atención de urgencias en caso de ser atendido en una IPS que no tenga contrato con la respectiva EPS cuando haya sido autorizado expresamente por la EPS para una atención específica y en caso de incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia demostrada de la Entidad Promotora de Salud para cubrir las obligaciones para con sus usuarios.

Bajo tales presupuestos, procede el reembolso por parte de las EPS a un afiliado de los gastos en que hubiera incurrido, en los siguientes casos:

1. Atención médica de urgencias en caso de ser atendido en una IPS que no tenga contrato con la respectiva EPS.
2. Cuando haya sido autorizado expresamente por la E.P.S. para una atención específica.
3. En caso de incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia demostrada de la Entidad Promotora de Salud para cubrir las obligaciones para con sus usuarios.

A efectos de resolver los motivos de inconformidad planteados, corresponde a la Sala comenzar por indicar que no fue objeto de discusión entre las partes y se determina con el material probatorio allegado al proceso la condición de afiliado del señor EDGARDO RAMOS TORRES al Sistema General de Seguridad Social en Salud en la EPS SANITAS SA.

Ahora bien, reposa la siguiente documental en el expediente con el que se acredita las respuestas dadas por EPS SANITAS respecto del reconocimiento económico pretendido por el actor, respecto de los gastos en que éste incurrió, por concepto de desplazamiento (transporte), estadía y manutención por asistir a citas médicas, junto con su acompañante:

- Autorización cobertura traslado y hospedaje, con fecha del 9 de marzo de 2020, en respuesta al traslado aéreo para recibir la atención médica no disponible en la ciudad de Santa Marta, para trasladarse a la ciudad de Bogotá, en la aerolínea Avianca, con fecha de salida el 13 de marzo de

2020 y fecha de regreso el 14 de marzo de 2020, informándole al actor que su hospedaje sería en el Hogar de Paso Lossman.

- Autorización con asunto "confirmación" cobertura de traslado y hospedaje del 12 de marzo de 2020, para recibir atención médica no disponible en la ciudad de Santa Marta a la ciudad de Barranquilla, para el señor Edgardo Ramos y su acompañante.
- Autorización con asunto "Confirmación" cobertura de traslado y hospedaje del 12 de marzo de 2020, para recibir atención médica no disponible en la ciudad de Santa Marta para Edgardo Ramos, y su acompañante para el día 13 de marzo de 2020.
- Autorización de traslado terrestre del 07 de marzo de 2020, para recibir atención médica no disponible en la ciudad de Santa Marta, para el afiliado Edgardo Ramos, traslado a la ciudad de Barranquilla, a través de la transportadora Berlinastur, fecha de salida 12 de marzo de 2020, con fecha de regreso el mismo día.
- Autorización de traslado terrestre especial del 22 de abril de 2020, para recibir atención médica no disponible en la ciudad de Santa Marta, para el afiliado Edgardo Ramos para traslado a la ciudad de Barranquilla, mediante expreso Bolivariano con fecha de salida y retorno 22 de abril de 2020.
- Anulación de autorización traslado terrestre especial de fecha 17 de julio de 2020, para recibir atención médica no disponible en la ciudad de Bogotá, para el afiliado Edgardo Ramos, traslado a la ciudad de Santa Marta con la observación: 'Se anula - usuario no acepta ser retornado', fecha de regreso 9 de julio de 2020.
- Autorización del mes de octubre de 2020.

Conforme la documental en cita se observa que efectivamente la accionada SANITAS EPS ha cumplido con las solicitudes de traslado entre ciudad requeridas por el demandante, las cuales fueron ordenadas por el Juez Constitucional, resaltando que tan solo se observa la anotación de julio de 2020 en la que el actor no acepta el retorno a la ciudad de Santa Marta, sin embargo no refiere motivos por los cuales no acepta dicho retorno, quedándose en la ciudad de Bogotá hasta el día 19 de septiembre de 2020, sin que se allegue orden médica expedida por la EPS accionada o soporte alguno que acredite atención médica en dicho periodo, por lo que no es procedente reembolsar los gastos en que incurrió el accionante posteriores a julio de 2020, reiterando,

conforme la documental allegada que, la accionada autorizó y gestionó todo lo relativo al traslado y hospedaje del actor, junto con su acompañante, desde marzo a julio de 2020, siendo reiterativa la Sala en mencionar que fue el mismo demandante quien no aceptó el retorno a la ciudad de Santa Marta en julio de 2020, sin que por tanto se pueda ordenar su reembolso.

Aunado a lo anterior, se cuenta con la revisión técnica de la doctora **Marbel D'Ruggerio**, profesional especializado asignado a a Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación:

*'(...) Lo solicitado para reconocimiento no se trata de tecnologías en salud, solicita que le reconozcan los gastos de alimentación, hospedaje y transporte para cumplir citas **médicas ambulatorias no urgentes**, en la ciudad de Barranquilla y en la ciudad de Bogotá durante el periodo comprendido desde el mes de marzo de 2020 hasta el mes de septiembre de 2020, no anexa orden médica especificando que debe permanecer en Bogotá; lo solicitado se encuentra ordenado en tutela del Juzgado Sexto Civil Municipal de Santa Marta. Fallo proferido el 13 de febrero de 2020 (...).'*

Así las cosas, el demandante debió haber solicitado ante la EPS accionada autorización para permanecer mas días en la ciudad de Bogotá, conforme las citas médicas que debía cumplir, las cuales, se reitera, no fue aportado soporte alguno que acredite que debía quedarse con posterioridad a julio de 2020 en la ciudad de Bogotá, en tanto que no se evidencia que la EPS haya expedido las citas que afirma tenía para los días 14 de julio, 6 y 8 de agosto de 2020, pues es claro que la EPS debía autorizar previamente el hospedaje del actor y su acompañante en la ciudad de Bogotá, sin que sea procedente tomar de manera unilateral la decisión de quedarse sin previo aviso y autorización de la EPS SANITAS, y solicitar su posterior reembolso, pues el demandante debió acudir al procedimiento que habitualmente realizaba a efectos de que fuera autorizado por parte de la EPS accionada y lograr el reconocimiento económico solicitado.

Y es que lógicamente la accionada no le iba a solicitar facturas para la solicitud de reembolso, pues ésta no autorizó dicha estadía en la ciudad de Bogotá, por lo que no es posible que sean reconocidas a favor del demandante, y en ese sentido no habrá lugar a investigar a la funcionaria LILIANA MARIA VIVEROS URRUTIA, coordinadora comisionada para la función jurisdiccional y de conciliación, pues como quedó visto, no es procedente el reconocimiento económico solicitado por el actor.

Los argumentos expuestos son suficientes para CONFIRMAR la determinación adoptada por el operador judicial de primer grado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

COSTAS. Sin costas en la alzada.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN LABORAL**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

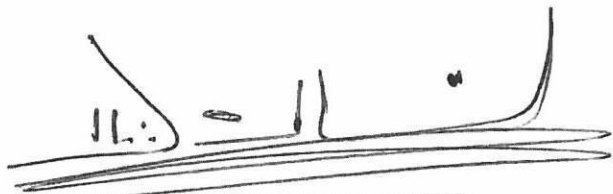
PRIMERO. CONFIRMAR de la decisión proferida en primera instancia el 30 de noviembre de 2020 por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, por las razones expuestas en el presente proveído.

SEGUNDO. NO CONDENAR en costas en la alzada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARCELIANO CHÁVEZ ÁVILA
Ponente



DAVID A.J CORREA STEER



ALEJANDRA MARÍA HENAO PALACIO