

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO PROMISCUO MUNICIPAL Cucutilla

Cucutilla, veintiocho (28) de junio de dos mil veintitrés (2023)

### Expediente No. 542234089001202300060 00

Se profiere sentencia en esta acción de tutela promovida por Yolanda Rozo Contreras a nombre de su hijastra adolescente Yesica Fernanda Sandobal Bohórquez contra Nueva EPS.

### ANTECEDENTES

#### *Hechos relevantes*

1.- *Yesica Fernanda* desde su nacimiento ha presentado diversos padecimientos: ansiedad, estrabismo y microcefalia. Por su estado de salud debe asistir a citas y tratamientos médico por múltiples especialidades (psiquiatría, psicología y neurología, entre otros) en las IPS Coneuro en Cúcuta y Neurocoop en Pamplona en donde la Nueva EPS autorizó la prestación de estos servicios, sin embargo, la adolescente reside junto con su madrastra y su núcleo familiar en el sector rural en este municipio.

2.- *Yolanda*, en representación de *Yesica Fernanda*, interpuso acción de tutela en contra de la Nueva EPS por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, vida digna, seguridad social y mínimo vital. La familia no cuenta con los recursos económicos para asumir el transporte hasta allí en la medida en que se dedica al cuidado del hogar que comparte con su compañero que trabaja al jornal, un cuñado y su esposa y su suegra una adulta mayor. La Nueva EPS no le contestó la petición que formuló el 20 de mayo de este año y en la que ponía de presente la incapacidad económica y pedía el reconocimiento del transporte.

#### *Pretensiones y solicitudes de la demanda*

3.- La accionante solicitó: (i) que la demandada garantice tanto el transporte intermunicipal de Cucutilla a Cúcuta o a Pamplona, así como el transporte urbano para asistir a cada una de las citas que demanden sus padecimientos.

#### *Intervención de las entidades accionadas y vinculadas<sup>1</sup>*

En su respuesta, *La Nueva EPS* solicitó negar el amparo de los derechos invocados. Lo anterior, puesto que: (i) La eps no puede asumir el pago del transporte con recursos que tienen destinación específica para cubrir costos de servicios de salud, (ii) El servicio debe ser prescrito por el médico tratante adscrito a la EPS quien determina el tipo de transporte que se debe suministrar y que está definido en la resolución No. 2808 de 2022. (iii) si bien existen unos requisitos señalados por la jurisprudencia el principio de solidaridad impone que sean primero el

<sup>1</sup> La tutela se dirigió contra Comfaoriental EPS, sin embargo, en el auto admisorio se vinculó al trámite tutelar a: (i) Instituto Departamental de Salud, IDS y (ii) la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES.

interesado y su familia los que deben asumir tales costos; (iv) Los gastos son asumidos por la EPS cuando se trate de zonas en las que se paga una UPC diferencial mayor, UPC adicional y si el municipio no está cubierto con ella el transporte debe ser asumido por el paciente o su familia de acuerdo a su capacidad de pago. (v) finalmente en relación con el derecho de petición no se acreditó la efectiva radicación del mismo.

Por su parte, la *ADRES* solicitó ser desvinculada del proceso por falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto son las EPS, como aseguradoras en salud, las llamadas a responder frente a toda falla o prestación indebida de los servicios de salud incluidos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

## CONSIDERACIONES

### A. Competencia

1.- Con fundamento en los artículos 86 de la Constitución y 37 del Decreto 2591 de 1991, el Juzgado es competente para proferir el fallo en el proceso de la referencia.

### B. Procedencia de la acción de tutela

2.- Antes de definir el problema jurídico que deberá resolverse, es necesario determinarse si el caso en estudio reúne los requisitos de procedencia de la acción de tutela, es decir, el cumplimiento de los requisitos de legitimación en la causa por activa y por pasiva, inmediatez y subsidiariedad.

#### *Legitimación en la causa por activa*

3.- La acción de tutela fue presentada por *Yolanda* en representación de su hijastra adolescente *Yésica Fernanda*, cuyos derechos fundamentales podrían verse vulnerados por la Nueva EPS. Como ha señalado la jurisprudencia constitucional<sup>2</sup>, los padres están legitimados para promover acciones de tutela en aras de proteger los derechos de sus hijos menores de edad, pues ostentan la representación de estos mediante la figura de la patria potestad. La categoría de “hijos de crianza” es de creación jurisprudencial, por lo tanto, el juez al momento de declarar la existencia de dicho vínculo debe hacerlo con base en un sólido y consistente material probatorio del que derive unos fuertes lazos familiares existente entre los menores y su padre de crianza, así como la constatación de una ausencia de vínculo o una muy deteriorada relación entre el menor y su padre biológico.<sup>3</sup>

A partir de tal definición, la Jurisprudencia desarrollada por las Altas Cortes ha sido coincidente, en orden a ir más allá de los límites allí trazados, entendiendo que la familia no solo se constituye por el vínculo biológico o jurídico, sino también a partir de las relaciones de hecho o crianza, edificadas en la solidaridad, el amor, la protección, el respeto, en fin, en cada una de las manifestaciones inequívocas del significado ontológico de una familia<sup>4</sup>.

Si así son las cosas para el despacho resulta configurada la relación de hecho materno filial entre *Yolanda* y *Yésica*. Ella se ha preocupado por la condición de salud mental y física de la menor, al punto de asumir como propias las carencias de *Yésica*. De la madre se desconoce su lugar de residencia.

#### *Legitimación en la causa por pasiva*

4.- De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991, en el presente caso se cumple con el requisito de legitimación en la causa por pasiva. Lo anterior, puesto que la entidad accionada –La Nueva EPS– es una Entidad Promotora

<sup>2</sup> Al respecto, ver las sentencias T-444 de 2022 y T-086 de 2020, entre otras.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia T-836 de 2014

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia STC6009-2018

de Servicios de Salud encargada de garantizar el servicio público de salud. Concretamente esta institución es responsable de la afiliación de los usuarios, el recaudo de sus cotizaciones, la organización y garantía de la prestación del servicio de salud y el giro de los recursos para ello.

En lo que respecta a las entidades vinculadas– el IDS y la ADRES– se considera que les asiste razón en lo relacionado con su falta de legitimación en la causa por pasiva.

5.- Lo anterior, por cuanto la presunta vulneración de los derechos del accionante no deriva de las funciones encomendadas por el ordenamiento jurídico a estas entidades, sino de la conducta de la EPS al tener que autorizar los servicios de salud ordenados por la médica tratante en un centro médico ubicado en un municipio distinto al lugar de residencia del niño.

### *Inmediatez*

6.- El requisito de inmediatez plantea que la acción de tutela debe formularse en un plazo razonable desde el momento en que se produjo la vulneración. Para aquellas vulneraciones que se prolongan en el tiempo, la jurisprudencia constitucional ha establecido que “el juez de tutela no debe contar el término desde el momento en el que la vulneración o amenaza inició hasta la fecha de presentación de la tutela, sino que debe tomar en cuenta el tiempo por el que esta se prolongó”<sup>5</sup>.

7.- Teniendo en cuenta lo anterior, la inmediatez se satisface en los asuntos objeto de estudio puesto que en este caso el accionante sigue necesitando acceder a las citas especializadas, controles, ordenados por el médico tratante. En este sentido, la presunta vulneración se mantendrá mientras no se resuelva lo relacionado con la ubicación de las IPS prestadoras de dichos servicios de salud y los viáticos para acceder a estos.

8.- Concretamente: la accionante interpuso la tutela el 15 de junio de este año. Es decir, no pasaron más de dos meses desde que el médico ordenó a la adolescente las citas especializadas por su condición física y mental y el momento en que la accionante solicitó el amparo.

### *Subsidiariedad*

9.- Según el artículo 86 de la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional, el requisito de subsidiariedad implica que la tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando los mecanismos disponibles no resulten eficaces para el caso concreto, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

10.- Las leyes 1122 de 2007, 1438 de 2011 y 1949 de 2019 otorgaron facultades jurisdiccionales a la Superintendencia Nacional de Salud para resolver controversias entre las EPS y sus afiliados. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional “ha sostenido que el agotamiento de la función jurisdiccional de la Superintendencia de Salud no constituye un requisito ineludible para satisfacer la subsidiariedad de la acción de tutela; por el contrario, el juez de tutela deberá verificar [...]: a) si la función jurisdiccional es idónea y eficaz; b) si el asunto versa sobre la negativa o la omisión en prestación de servicios y tecnologías en salud y; c) la posible afectación de los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección, como los niños y los adultos mayores”<sup>6</sup>.

11.- Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en que el mecanismo jurisdiccional adelantado ante la Superintendencia Nacional de Salud experimenta unas situaciones normativas y estructurales que ponen en duda su eficacia<sup>8</sup> y ha concluido que “mientras persistan las dificultades para el ejercicio de dichas facultades, [este] no se entenderá como un medio idóneo

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-391 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-508 de 2020. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

y eficaz para la protección inmediata de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud [...]”<sup>7</sup>.

12.- Por lo anterior, en el presente caso, se encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad, pues no existe otro mecanismo judicial que permita proteger de manera idónea los derechos fundamentales de la adolescente, máxime si se tiene en cuenta su calidad de sujeto de especial protección constitucional y la consecuente necesidad de protección inmediata que esta situación implica.

### **C. Problema jurídico**

13.- *Problema jurídico.* Corresponde al Juzgado resolver si la entidad accionada – La Nueva EPS– vulneró los derechos salud, vida digna, seguridad social y mínimo vital de la adolescente – *Yésica Fernanda*– al tener que autorizar los servicios de salud ordenados por la médica tratante en un centro médico ubicado en un municipio distinto -Cúcuta o Pamplona- a su lugar de residencia -Cucutilla- y no cubrir el transporte para acudir a dichos procedimientos.

### **D. El derecho fundamental a la salud y su relación con la dignidad humana**

14.- El derecho a la salud consagrado en los artículos 48 y 49 de la Constitución Política ha sido abordado en la jurisprudencia constitucional como un servicio público esencial y como un derecho de todas las personas. En su connotación como servicio público, se ha señalado que este debe respetar, entre otros, los principios de progresividad, eficiencia, universalidad, continuidad, equidad, interculturalidad y solidaridad.

15.- Por su parte, en relación con su carácter fundamental, la Ley Estatutaria 1751 de 2015 señala que el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable. Y establece que “su prestación estará a cargo del Estado o de particulares autorizados para tal efecto, siempre bajo estrictos lineamientos de oportunidad, eficacia y calidad”.

16.- Debido a la influencia que tiene el derecho a la salud sobre el goce de otros derechos fundamentales, este no puede entenderse solamente como las condiciones necesarias para estar sano, sino que debe incluir características de orden diverso que afectan las condiciones de vida. Por ello, la protección del derecho a la salud trasciende y se ve proyectada a la protección de otros derechos fundamentales.

17.- La garantía del derecho fundamental a la salud incluye cuatro elementos esenciales e interrelacionados: (i) la *disponibilidad* –que el Estado garantice la existencia de servicios de salud–, (ii) la *aceptabilidad* –que se respete la ética médica, que se permita la participación de las diversas culturas y minorías étnicas y que se responda a las necesidades relacionadas con el género y el ciclo de vida–, (iii) la *accesibilidad* –que los servicios de salud sean accesibles a todos, respetando la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información– y (iv) la *calidad e idoneidad profesional* – que los establecimientos, servicios y personal de salud sean apropiados y respondan a estándares de calidad–.

18.- En lo relacionado con la *accesibilidad* como factor determinante para la garantía del derecho a la salud, la Corte Constitucional ha sido enfática en que “cualquiera que sea el tipo de barrera o limitación que suponga una restricción a la efectiva prestación de servicios en salud que requiere un usuario, implica la afectación de su derecho a la salud y un obstáculo injustificado al pleno goce del mismo, especialmente si ese usuario es una persona en condición de vulnerabilidad, en cuyo caso debe ser objeto de una protección especial constitucional”.

19.- De manera que el Estado y los particulares autorizados para la prestación de este servicio deben trabajar activamente en las cuatro dimensiones de la accesibilidad. En primer lugar,

---

<sup>7</sup> Ibidem.  
4

deben garantizar la *no discriminación* en los establecimientos, bienes y servicios de salud. En segundo lugar, deben garantizar la *accesibilidad física* que implica que los establecimientos, bienes y servicios de salud estén al alcance geográfico de todas las personas. En tercer lugar, deben garantizar la *accesibilidad económica o asequibilidad* según la cual se trabajará para que la precariedad económica no constituya una barrera de acceso a la salud. Y, finalmente, deben garantizar el *acceso a la información* relacionada con la salud<sup>8</sup>.

20.- Además, la Ley Estatutaria 1751 de 2015 consagró en su artículo 8 la *integralidad* como principio rector del servicio de salud. Según este principio, “los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados 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>9</sup>.

21.- Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el sistema de salud no solo debe “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”<sup>10</sup>. Por tanto, “sobre las empresas promotoras de salud recae la obligación de no entorpecer los requerimientos médicos con procesos y trámites administrativos que impidan a los usuarios el acceso a los medios necesarios para garantizar el derecho a la salud”<sup>11</sup>.

22.- En lo relacionado con los sujetos de especial protección constitucional, la mencionada ley señala en su artículo 11 que los niños, niñas y adolescentes y población adulta mayor gozarán de especial protección por parte del Estado, que “su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica [y que] las instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención”<sup>12</sup>. Además, el artículo 13 de la Constitución Política ordena al Estado la protección especial de aquellas personas que por sus condiciones físicas o mentales se hallan en condiciones de debilidad manifiesta.

## **E. Los servicios asistenciales como el transporte**

23.- Aunque el servicio de transporte no es en sentido estricto una prestación de salud, la jurisprudencia constitucional, con fundamento en los principios de accesibilidad e integralidad mencionados previamente, ha establecido que “en algunas ocasiones, es un mecanismo de acceso a los servicios de salud, que puede constituirse en una barrera para el usuario, cuando este debe asumir su costo y no cuenta con recursos para ello”<sup>13</sup>. Por lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado reglas específicas sobre el cubrimiento de: (i) el transporte intermunicipal, (ii) el transporte intramunicipal –dentro del municipio de residencia–<sup>14</sup> o urbano, y (iii) los acompañantes.

24.- Con respecto al *transporte intermunicipal*, la Resolución 2808 de 2022 establece que este solo se encuentra incluido en el Plan de Beneficios en Salud cuando se presenta alguna de las condiciones mencionadas en el artículo 108. El cual dispone:

*Artículo 108. Transporte del paciente ambulatorio.* El servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia para acceder a una atención financiada con recursos de la UPC, no disponible en el lugar de residencia del afiliado, será financiado en los municipios o corregimientos con la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica.

<sup>8</sup> Sobre la accesibilidad ver sentencias T-122 de 2021 y T-259 de 2019, así como el Auto 496 de 2022 emitido dentro del seguimiento que realiza la Corte Constitucional a la sentencia T-760 de 2008.

<sup>9</sup> Sobre la integralidad ver sentencias T-038 de 2022, T-136 de 2021 y T-207 de 2020, entre otras.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-171 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-309 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>12</sup> Ley Estatutaria 1751 de 2015. Artículo 11.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-409 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-277 de 2022. M.P. Diana Fajardo Rivera.

*Parágrafo.* Las EPS o las entidades que hagan sus veces, igualmente deberán pagar el transporte del paciente ambulatorio cuando el usuario deba trasladarse a un municipio distinto al de su residencia, para recibir los servicios mencionados en el artículo 10 de este acto administrativo, o cuando existiendo estos en su municipio de residencia, la EPS o la entidad quehaga sus veces, no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios. Esto aplica independientemente de si en el municipio la EPS o la entidad que haga sus veces, recibe o no una UPC diferencial.

25.- Sin embargo, al unificar las reglas para acceder a servicios o tecnologías en salud<sup>15</sup>, la Corte Constitucional señaló que el transporte intermunicipal siempre se encuentra incluido en el PBS. Al respecto, aclaró que de la obligación que tienen las EPS de garantizar la prestación integral de servicios de salud a sus usuarios en todo el territorio nacional se deriva que “el cubrimiento del servicio de transporte intermunicipal es responsabilidad de la EPS desde el momento en que autoriza la prestación del servicio de salud en un municipio distinto a aquél donde vive el usuario”<sup>16</sup>.

26.- Lo que varía, en todo caso, es la fuente de financiación, ya que pueden presentarse dos escenarios posibles. El primero ocurre en los lugares donde se reconoce la prima por dispersión geográfica, en los cuales el gasto del transporte intermunicipal deberá ser pagado por la EPS con cargo a dicho rubro. Y el segundo se da en aquellas zonas donde no se reconoce la anterior prima, en las cuales la Corte Constitucional<sup>17</sup> ha establecido lo siguiente:

Las zonas que no son objeto de prima por dispersión cuentan con la totalidad de infraestructura y personal humano para la atención en salud integral que requiera todo usuario, por consiguiente, no se debería necesitar trasladarlo a otro lugar donde le sean suministradas las prestaciones pertinentes. En tal contexto, de ocurrir la remisión del paciente otro municipio, esta deberá afectar el rubro de la UPC general<sup>18</sup>, como quiera que se presume que en el domicilio del usuario existe la capacidad para atender a la persona, y en caso contrario es responsabilidad directa de la EPS velar por que se garantice la asistencia médica.

27.- En este sentido, de conformidad con la sentencia SU-508 de 2020, el suministro de los gastos de transporte intermunicipal se sujeta a las siguientes reglas<sup>19</sup>:

- (a) En las áreas a donde se destine la prima adicional, esto es, por dispersión geográfica, los gastos de transporte serán cubiertos con cargo a ese rubro;
- (b) En los lugares en los que no se reconozca este concepto se pagarán por la unidad de pago por capitación básica;
- (c) No es exigible el requisito de capacidad económica para autorizar el suministro de los gastos de transporte intermunicipal de los servicios o tecnologías en salud incluidos por el PBS, debido a que esto es financiado por el sistema;
- (d) No requiere prescripción médica atendiendo a la dinámica de funcionamiento del sistema (prescripción, autorización y prestación). Es obligación de la EPS a partir del mismo momento de la autorización del servicio en un municipio diferente al domicilio del paciente;
- (e) Estas reglas no son aplicables para gastos de transporte interurbano, ni transporte intermunicipal para la atención de tecnologías excluidas del PBS.

28.- Con base en lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha concluido que “una EPS vulnera el derecho a la salud de una persona afiliada a ella cuando se abstiene de pagar los gastos de transporte [...] que el usuario debe cubrir para acceder a un servicio o tecnología en salud ambulatorio (incluido en el plan de beneficios vigente) que requiere y que es prestado por fuera del municipio o ciudad donde está domiciliado”<sup>20</sup>.

29.- En lo relacionado con el *transporte intramunicipal o urbano*, la Corte Constitucional ha

<sup>15</sup> En la sentencia SU-508 de 2020.

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-122 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>17</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-206 de 2013. Ver también sentencias SU-508 de 2020 y T-329 de 2018.

<sup>18</sup> La Unidad de Pago por Captación es el valor anual que el Estado reconoce a las EPS por cada uno de sus afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud para financiar los servicios y tecnologías en salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado.

<sup>19</sup> Estas reglas fueron recopiladas en las sentencias SU-508 de 2020, T-259 de 2019, T-309 de 2018, T-405 de 2017, T-487 de 2014 y T-206 de 2013, entre otras.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-122 de 2021. M.P. Diana Fajardo Rivera.

indicado que, aunque en principio no está contemplado en el PBS, se puede adjudicar la responsabilidad de la prestación del servicio de transporte intramunicipal a la EPS “cuando este sea indispensable para el desarrollo de un tratamiento, como consecuencia de las condiciones de salud del usuario y de la situación económica en la que se encuentre junto con su familia”<sup>21</sup>. En suma, la jurisprudencia ha concluido que el subsidio de transporte en estos casos procede cuando: “(i) ni el paciente ni sus familiares cuenten con los recursos económicos para cubrir dichos gastos, y (ii) cuando el tratamiento o medicamento al que se busca acceder sea necesario para no poner en riesgo la salud o la vida del usuario”<sup>22</sup>.

30.- Con respecto a la capacidad económica, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la negativa indefinida relacionada con la posesión de recursos económicos está amparada por el principio de la buena fe. Por tanto, “cuando el paciente afirma la ausencia de recursos, la carga de la prueba se invierte y le corresponde a la EPS desvirtuar lo dicho, pero, en caso de guardar silencio, la afirmación del paciente se entiende probada. Y, puntualmente, respecto de las personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud mediante el Régimen Subsidiado o inscritas en el SISBEN hay presunción de incapacidad económica teniendo en cuenta que hacen parte de los sectores más pobres de la población”<sup>23</sup>.

31.- En lo referente al *acompañante*, existen casos en que, debido a la edad o la enfermedad del paciente, este requiere acudir al procedimiento con un tercero. En estos casos, la Corte ha señalado que, de la mano con la garantía del transporte del paciente, la EPS adquiere también la obligación de sufragar los gastos de traslado del acompañante cuando: “(i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado”<sup>24</sup>. Agregando que “tanto el transporte como los viáticos del paciente como los de su acompañante, cuando haya lugar al mismo, serán cubiertos por la prima adicional en áreas donde se reconozca este concepto; sin embargo, en los lugares en los que no se destine dicho rubro se pagarán con la UPC básica”<sup>25</sup>.

32.- En lo relacionado con los primeros dos requisitos, la jurisprudencia constitucional ha establecido que “en aquellos eventos en los cuales el procedimiento médico sea practicado a un menor de edad, a un discapacitado o a una persona de la tercera edad, se hace indispensable, adicionalmente, cubrir los gastos de desplazamiento de un acompañante, dado el estado de indefensión y el grado de dependencia en que pueden encontrarse”<sup>26</sup>.

33.- Respecto al requisito de la incapacidad económica en el caso de los acompañantes, la Sala considera que no es necesario para la garantía del servicio de transporte intermunicipal. Lo anterior puesto que el usuario y su acompañante no tienen por qué sufragar los gastos en los que deban incurrir por la forma en que las EPS constituyen su red de prestación de servicios. En efecto, no existe justificación para que las consecuencias de la conducta de las EPS de autorizar servicios en municipios diferentes al lugar de residencia de los afiliados deban ser asumidas por estos<sup>27</sup>.

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-409 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Al respecto, ver también sentencias T-277 de 2022 y T-259 de 2019.

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-329 de 2018. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Ver también sentencias T-032 de 2018, T-706 de 2017, T-557 de 2016, T-154 de 2014, T-161 de 2013, T-022 de 2011, T-437 de 2010, T-587 de 2010, T-745 de 2009, T-365 de 2009 y T-760 de 2008, entre otras.

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-259 de 2019. Al respecto, ver también sentencias T-329 de 2018, T-032 de 2018, T-260 de 2017 y T-970 de 2008, entre otras.

<sup>24</sup> Ver sentencias T-122 de 2021, T-010 de 2019, T-069 de 2018, T-032 de 2018, T-495 de 2017, T-154 de 2014, T-105 de 2014, T-116A de 2013, T-388 de 2012, T-481 de 2012, T-346 de 2009, T-760 de 2008, T-350 de 2003 y T-197 de 2003, entre otras.

<sup>25</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-010 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, sentencia T-275 de 2016, entre otras.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

## ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

34.- El Juzgado considera que la entidad accionada -La Nueva EPS- vulneró los derechos a la salud y dignidad humana del accionante -*Yésica Fernanda*- al tener que autorizar los servicios de salud ordenados por el médico tratante en un centro médico ubicado en un municipio distinto a su lugar de residencia y no cubrir el transporte para acudir a dichos procedimientos.

35.- *Yésica* es adolescente tiene 16 años demanda citas periódicas especializadas por equipos interdisciplinarios en dos IPS de Cúcuta y Pamplona. A pesar de que la menor reside en este municipio, La Nueva EPS autorizó este servicio en dichas ciudades, porque no registra IPS prestadoras ni en este municipio. Al respecto, *Yolanda*, la madrastra de la menor, manifestó que no cuenta con los recursos para llevar a su hija de crianza a las citas y solicitó que se asigne viáticos para trasladarse a dichas ciudades.

36.- En aras de proteger el derecho a la salud de la accionante en su faceta de accesibilidad y teniendo en cuenta la especial protección constitucional de la que gozan los niños, se analizará lo relacionado con la cobertura del servicio de transporte por parte de la EPS.

37.- Como se mencionó anteriormente, el servicio de transporte intermunicipal se encuentra incluido en el Plan de Beneficios en Salud, de manera que La Nueva EPS, como entidad prestadora del servicio de salud, es responsable de cubrir dicho rubro. Al respecto, la Sentencia SU-508 de 2020 señaló que “no es exigible el requisito de capacidad económica para autorizar el suministro de los gastos de transporte intermunicipal de los servicios o tecnologías en salud incluidos por el PBS, debido a que esto es financiado por el sistema”. Y agregó que este “no requiere prescripción médica, [en tanto es] obligación de la EPS a partir del mismo momento de la autorización del servicio en un municipio diferente al domicilio del paciente”.

38.- En lo relacionado con la necesidad de un acompañante, el Juzgado considera probado que el accionante requiere de un tercero para movilizarse, no solo porque es menor de edad, sino también debido a la naturaleza del tratamiento médico que implica su diagnóstico.

39.- Así las cosas, están dadas las condiciones para que la EPS sufrague el servicio de transporte del usuario y su acompañante. Por un lado, porque se trata de transporte intermunicipal, y, por el otro, porque la accionante manifestó no contar con los recursos económicos suficientes para asumir los costos del traslado de su lugar de residencia -Cucutilla- a las IPS autorizadas para prestarle el servicio de citas especializadas con equipo multidisciplinario -Cúcuta y Pamplona-. Cabe resaltar que, en el caso concreto, se presume la carencia de recursos de *Yésica* y su núcleo familiar, en tanto esta no fue desvirtuada por la EPS y la paciente pertenece al régimen subsidiado, destacando que en el Sisbén su mamá de crianza está escalafonada en el grupo A3 pobreza extrema.

40.- En aquellos lugares en los cuales no se reconoce la UPC diferencial, como es el caso de Cucutilla<sup>28</sup>, corresponde a la EPS con cargo a la UPC básica asumir el costo del desplazamiento del paciente y su acompañante generado por la falta de red de prestación de servicios en el lugar de residencia del afiliado.

41.- En consecuencia, el Juzgado ordenará a la Nueva EPS que autorice el servicio de transporte intermunicipal para la accionante y un acompañante con la frecuencia que el tratamiento del diagnóstico lo exija. Así como que evite interponer barreras administrativas para el acceso de los usuarios a los servicios de salud.

42.- Si bien formalmente el transporte *intraurbano* no participa de la misma asignación

---

<sup>28</sup> Al respecto, ver Resolución 2381 de 2021 del Ministerio de Salud y Protección Social.

digamos que casi inmediata como el transporte *intermunicipal* se deberán revisar las condiciones particulares de cada asunto concreto para determinar si se está ante los supuestos de hecho del transporte del transporte intramunicipal. Teniendo en cuenta que en el asunto que nos ocupa el transporte que utiliza el accionante para acceder a las terapias en las IPS Neurocoop de Pamplona y Coneuro de Cúcuta es transporte urbano y que la distancia entre su lugar de residencia y las IPS es importante, este caso también debe ser analizado según las reglas del transporte intramunicipal o urbano.

43.- En ese sentido, es necesario verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la jurisprudencia para la autorización del subsidio en casos de transporte intramunicipal o urbano tanto para el paciente como para su acompañante. Esto es: (i) la incapacidad económica de la paciente y su familia, (ii) la necesidad del suministro del transporte para evitar un riesgo para la salud, la vida y la integridad de la niña, y (iii) la dependencia de la paciente en un tercero para garantizar su desplazamiento, integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas.

44.- *Ni el paciente ni sus familiares cuentan con los recursos económicos para cubrir el traslado.* La Sala advierte que *Yésica* y sus familiares no cuentan con los recursos económicos suficientes para sufragar los costos de traslado entre su lugar de residencia y la sede de las IPS autorizadas por la Nueva EPS.

45.- La madre de crianza de la menor manifestó que para movilizarse de su residencia hasta el lugar de prestación de las terapias deben tomar dos transportes de ida y vuelta: el primero desde casa en el sector rural bajo hasta Cúcuta o hasta Pamplona y el segundo para ingresar al transporte público con la menor -que puede ser taxi, buseta o bus- de los que se desconoce su valor.

46.- La Nueva EPS dice que la familia no acreditó la ausencia de medios económicos para cubrir las necesidades. Sin embargo, es preciso considerar que en el material probatorio obrante en el expediente hay suficiente información para considerar que no cuentan con los recursos económicos para acudir a las terapias puesto que: (i) la mamá está en el Sisbén en un sector de pobreza extrema, (ii) *Yolanda*, quien interpuso la tutela en representación de la adolescente, declaró que su esposo, el padre biológico de la menor no tiene actividad económica estable ya que se dedica al trabajo en labores agrícolas, lo que los expone a una situación de desventaja económica, (iii) la calificación del SISBEN de *Yolanda* es A3, como se dijo, que corresponde al Grupo de pobreza extrema. Teniendo en cuenta esto, el gasto de transporte intraurbano al margen de su cuantía resulta en el caso concreto una carga desproporcionada y una barrera de acceso para la garantía del derecho a la salud del accionante.

47.- *El tratamiento al que se busca acceder es necesario para no poner en riesgo la salud o la vida del usuario.* La historia clínica de la menor señala que su patología ha comprometido de manera importante su nivel de vida. En efecto, el padecimiento de trastornos de naturaleza psiquiátrica y psicológica se suman trastornos fisiológicos.

48.- En este sentido, el servicio de transporte es indispensable para que la menor pueda acceder a las citas y tratamiento que tanto requiere y, por tanto, es crucial para su desarrollo integral. Pues, de no realizarse, su vida y desarrollo pueden verse afectados de manera permanente.

49.- *El paciente requiere de un acompañante para desplazarse y garantizar su integridad física.* Teniendo en cuenta que el caso objeto de análisis gira en torno a una adolescente con trastornos psiquiátricos, esta depende de un mayor de edad para trasladarse hacia las IPS en las que se le programen citas y o tratamientos. Por tanto, en el caso concreto, están dadas las condiciones para que la EPS sufrague también el servicio de transporte del acompañante, pues es un elemento necesario para que *Yésica* pueda acceder a su tratamiento.

50.- Ahora bien, al revisar Resolución 2809 de 2022, se pudo evidenciar que la EPS no recibe la denominada prima adicional para zonas especiales por dispersión geográfica para este

municipio, por tanto, el servicio de transporte tanto del paciente como de su acompañante se pagará con cargo a la UPC básica, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente providencia.

En suma, se encuentra que en el presente asunto se cumplen los requisitos establecidos por la jurisprudencia para la autorización del subsidio en casos de transporte intramunicipal o urbano, así como el transporte intermunicipal. Y, en consecuencia, ordenará a la Nueva EPS que autorice dicho servicio para la accionante y un acompañante con la frecuencia que el tratamiento de la menor lo exija. Así como que evite interponer barreras administrativas para el acceso de los usuarios a los servicios de salud.

### DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Cucutilla, Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

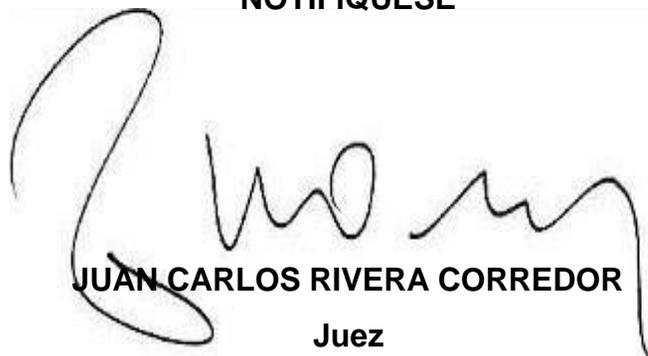
**PRIMERO. CONCEDER** la protección de los derechos fundamentales de la menor de edad *Yésica Fernanda Sandobal Bohórquez* a la salud, seguridad social y vida digna, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO. ORDENAR** a la Nueva EPS que, dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, garantice el servicio de transporte de la menor *Yésica Fernanda Sandoval Bohórquez* y su acompañante, tanto para la ida y como para el regreso, desde su residencia hasta el lugar donde le sean prescritas las citas y controles para el tratamiento a que debe someterse por su condición - Intermunicipal- así como el transporte dentro de la ciudad de Cúcuta o Pamplona, o donde sean dispuestas las citas desde donde se aloje hasta las IPS donde se surtan las citas especializadas - transporte intramunicipal o urbano-. Este cubrimiento en transporte se hará con la frecuencia que su tratamiento lo exija y deberá incluir todas las terapias, citas médicas, procedimientos o exámenes que sean prescritos por los médicos tratantes que sean autorizados en un municipio distinto a su lugar de residencia.

**TERCERO. NOTIFICAR** esta sentencia a las partes y vinculados en la forma más expedita posible y de no ser apelada la decisión remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CUARTO. ADVERTIR** a la Nueva EPS que, en lo sucesivo, se abstenga de imponer barreras administrativas para el acceso de los usuarios a los servicios de salud.

### NOTIFÍQUESE



**JUAN CARLOS RIVERA CORREDOR**  
Juez