



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2022 – 1132
Proveniente del Juzgado Diecinueve Civil Municipal.

Fecha: Diecinueve de enero del dos mil veintitrés

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de segundo grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Núm. 1 D. 2591/91):

Cristian Humberto Carmona Suarez como agente oficioso de María Ligia Suarez Suarez, ciudadana quien se identifica con C.C. 20´176.008

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Núm. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:
 - Salud Total EPS.
- b) Posteriormente la primera instancia vinculó a:
 - Secretaría Distrital de Salud.
 - Superintendencia Nacional de Salud.
 - Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud – ADRES.
 - I.P.S. Virrey Solís.

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

El accionante indicó que se vulneran las garantías constitucionales de su progenitora a la vida, a la salud e integridad personal.

4.- Síntesis de la demanda:

- a) *Hechos:*
 - Indicó que su progenitora padece de diagnóstico de demencia con ocasión de la enfermedad de alzheimer, razón por la que su galeno tratante al advertir sus problemas de movilidad le ordenó: “silla de ruedas a la medida del paciente plegable para transporte, frenos de palanca y frenos para el manillar para el cuidador”
 - Sin embargo, pese a existir y radicar la orden medica descrita anteriormente, bajo el radicado No. 033112211191 del 23 de marzo del 2022, la E.P.S. convocada se ha



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

sustraído de entregarla, resultando en consecuencia que se vulneren los derechos fundamentales de su progenitora, razón por la que acude al amparo constitucional.

b) *Petición:*

- Tutelar los derechos deprecados de su progenitora.
- Ordenar a Salud Total EPS autorice, suministre y cubra el cien por ciento de la silla de ruedas ordenada por la médica tratante, necesaria para el manejo de la patología que presenta su progenitora.

5- Informes:

a) Superintendencia Nacional de Salud.

- Manifestó que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 57 de la Resolución No. 2292 del 2021, las ayudas técnicas las cuales entre ellas se encuentra la silla de ruedas requerida, no se financian con recursos de la UPC.
- Sin embargo, la EPS convocada en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 1885 del 2018, no puede negarse sin justa causa a la prestación de dichos servicios médicos, pues esto supone una barrera de acceso a los usuarios.
- Por último, solicitó denegar la acción de tutela en su contra, pues en su sentir se configura falta de legitimación en la causa por pasiva, atendiendo que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no resultan con ocasión a una acción u omisión atribuible a su representada.

b) Secretaría Distrital de Salud.

- Señalo que la accionante se trata de una paciente de 83 años, quien se encuentra activa en el régimen contributivo de Salud Total EPS., la cual ha sido diagnosticada con demencia en la enfermedad de Alzheimer.
- En razón de lo anterior, su galena tratante le ordenó silla de ruedas a la medida de la paciente, plegable para transporte con frenos en palanca y frenos en manillar para cuidador, la cual no se encuentra en el plan de beneficios que debe garantizar la EPS de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución 5857 de 2018, ni en la plataforma MIPRES, por lo que para su suministro requiere de fallo de tutela.
- Por último, manifestó que la EPS debe cubrir todo lo relacionado y con ocasión al diagnóstico, citas médicas, medicamentos tanto POS como NO POS y realizar el respectivo trámite de cobro, si hay lugar a ello. Por tanto, la Secretaría Distrital de Salud no ha incurrido en violación alguna de los derechos fundamentales de la



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

accionante, razón por la que resulta improcedente el mecanismo constitucional en su contra.

c) Salud Total E.P.S.

- Manifestó que resulta improcedente la solicitud de silla de ruedas, en tanto que la misma no puede ser financiada con cargo a los recursos públicos asignados a la salud, lo anterior, acorde a lo dispuesto en la Resolución 2292 del 2021.
- Indicó que no es la autoridad responsable para suministrar el componente terapéutico reclamado, por cuanto no hace parte de una prestación de salud, y el Ministerio de Salud determinó excluirlos del Plan de Beneficios en Salud.
- La accionante no demostró que no cuenta con los recursos económicos para asumir los costos de la silla de ruedas requerida, de modo que con ocasión a su calidad de cotizante en la categoría B, se le atribuye capacidad adquisitiva.
- Los servicios no cubiertos por el Plan Obligatorio de Salud, le corresponde su suministro a la entidad territorial.

d) Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud ADRES.

- Corresponde a la EPS y no al ADRES la prestación de servicios de salud, por lo que la afectación de derechos fundamentales sería atribuible a la entidad prestadora de servicios de salud, a través de su red de prestadores.
- La solicitud de reembolso se constituye en una solicitud antijurídica.
- Solicita negar el amparo respecto del ADRES, porque la entidad no ha desplegado ninguna conducta que vulnere los derechos de la progenitora del actor.
- A su vez, se niegue la solicitud de recobro, toda vez que el ADRES ya transfirió a la EPS los recursos de los servicios no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud.

e) Virrey Solís I.P.S. S.A.

- Manifestó que la entrega de la silla de ruedas requerida, se escapa de sus competencias, por cuanto es responsabilidad de la EPS la autorización de los servicios médicos solicitados por sus afiliados, y conforme a lo ordenado por sus galenos tratantes adscritos.
- Razón por la que solicita su desvinculación por falta de legitimación por pasiva, así como no demostrarse la existencia de una violación de derechos fundamentales de la accionante por parte de su representada.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

6.- Decisión impugnada:

Se resolvió la primera instancia de la siguiente manera:

a) Consideraciones: Concedió el amparo teniendo en cuenta que:

- Existe orden médica en la que se prescribe la silla de ruedas objeto de amparo, en atención al diagnóstico de la accionante, la cual requiere de la atención y cuidado de otras personas todo el tiempo.
- Encontró satisfechas las subreglas jurisprudenciales necesarias para ordenar el suministro del servicio complementario en salud requerido, aunado que salud total EPS., no desvirtuó la negación indefinida propuesta por el accionante tendente en que su progenitora contaba con los costos necesarios para acceder de manera particular a la silla de ruedas requerida.

b) Orden:

- Tutelo los derechos a la salud y vida digna del adulto mayor.
- Ordenó autorizar y entregar la silla de ruedas ordenada por la galena tratante de la accionante.

7.- Impugnación: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La accionada Salud Total E.P.S.–S S.A., presenta impugnación señalando:

- El fallo de tutela proferido en primera instancia resulta desbordado e improcedente, atendiendo que al ordenarse la entrega de la silla de ruedas requerida, se conlleva a contribuir en la profunda crisis que atraviesa el sector salud, por cuanto se privan a otros pacientes el recibir atenciones médicas al verse abocados a cubrir componentes médicos como los ordenados.
- Aunado a lo anterior, indicó que el fallo impugnado no realizó pronunciamiento expreso respecto de la facultad de recobro ante el ADRES, sobre los servicios médicos ordenados.
- Por último, indicó que la accionante y su grupo corresponden a una familia privilegiada en sus recursos económicos, razón por la que pueden concientizarse de la necesidad de reunir mayores esfuerzos de toda índole para prestar a su familiar aquellas condiciones que merece y de esta manera, abstenerse de conminar al Estado de hacer uso de recursos exclusivos como los del ADRES, y los cuales se encuentran destinados a cubrir necesidades en salud de otros miembros de la sociedad en situaciones sociales realmente lamentables.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

8.- Problema jurídico:

¿Los motivos de reparo presentados por la E.P.S. convocada, resultan suficientes para acceder a lo solicitado, esto es, revocar la providencia emitida para en su lugar denegar la acción de tutela promovida?

9.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículo 1, 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia.

b.- Fundamentos de derecho:

Conforme los hechos objeto de la acción de tutela se advierte que pueden ser afectados los derechos a la salud, seguridad social y vida digna. La atención en salud en los términos del artículo 49 de la Constitución política tiene doble connotación, al ser un derecho constitucional y un servicio público de carácter esencial. Por ello corresponde al estado no solo organizar, sino además reglamentar su prestación según los fines de eficiencia, universalidad y solidaridad y, en cumplimiento de los fines que le son propios.

Ahora, el artículo 156 de la Ley 100 de 1993, dispuso: “*todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud recibirán un Plan Integral de protección de la salud, con atención preventiva, médico-quirúrgica y medicamentos esenciales (...)*”. Para cumplir dicho objetivo, el Estado y los particulares comprometidos con la prestación del servicio de salud tienen la obligación de garantizar el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación atendiendo a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional, indica que: “*la atención y el tratamiento a que tienen derecho los pertenecientes al sistema de seguridad social en salud cuyo estado de enfermedad esté afectando su integridad personal o su vida en condiciones dignas, son integrales; es decir, deben 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 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*”¹

Ahora, sobre la procedencia de la tutela para la obtención de servicios de salud excluidos del PBS, la Corte Constitucional reiteradamente ha indicado que:

“Las exclusiones del PBS son admisibles constitucionalmente siempre y cuando no atenten contra los derechos fundamentales de las personas. Empero, en aquellos

¹Sentencia T-760/08 del 31 de julio del 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia

Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

casos excepcionales en que la denegación del suministro de un servicio o tecnología por fuera del PBS afecte de manera decisiva el derecho a la salud o la dignidad de las personas, el juez de tutela deberá intervenir para su protección. En tales casos, el juez constitucional podrá ordenar la entrega de prestaciones no cubiertas por el PBS cuando el suministro: (i) sea imprescindible para garantizar la supervivencia o la dignidad del paciente; (ii) sea insustituible por lo cubierto en el PBS; (iii) sea prescrito por los médicos adscritos a la EPS de afiliación del paciente; y (iv) no pueda ser cubierto con la capacidad económica del paciente. En casos específicos en los que no se cuenta con orden médica, pero de la historia clínica o algún concepto de los profesionales de la salud se puede advertir la necesidad de suministrar lo requerido por el accionante, el juez podrá ordenar la entrega de medicamentos, procedimientos y dispositivos no incluidos en el PBS. Con fundamento en estas reglas, la Corte Constitucional ha ordenado el suministro de servicios y tecnologías fuera del PBS como pañales, pañitos húmedos y sillas de ruedas.”²

Por último, es menester precisar que la Ley 1751 de 2015 estatutaria del derecho a la salud señala como uno de los derechos de los usuarios, el acceso oportuno a los medicamentos requeridos y el artículo 11 se refiere a la especial protección de la población adulta mayor:

“Artículo 11. Sujetos de especial protección. La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, gozarán de especial protección por parte del Estado. Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica. Las instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención”

c.- Caso concreto:

Revisado el devenir de la acción de tutela, advierte el Despacho que la afectación de derechos fundamentales de acuerdo con lo resuelto por el a quo y que fue objeto de impugnación por la accionada, son aspectos relacionados con la autorización y entrega de una silla de ruedas, así como la orden expresa dirigida al ADRES de pagar a la E.P.S. los costos en los que se incurra para el reconocimiento de los servicios médicos ordenados.

Expuesto lo anterior, para resolver la impugnación presentada por la accionada, se debe precisar que la Corte Constitucional en providencias como la T-224 de 2020, ha indicado:

- El derecho a la salud es fundamental.
- Acorde lo dispuesto en la Ley 1751 de 2015, el principio de accesibilidad exige que los servicios y tecnologías de la salud deben ser accesibles a todos en condiciones de igualdad.
- El juez de tutela debe ordenar el suministro de servicios o tecnologías en salud no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por

² Sentencia T-423/19 del doce de septiembre del 2019, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Capitación cuando encuentre que la usuaria los requiere con necesidad. Para el efecto debe verificar si la falta del servicio o tecnología:

- ✓ Vulnera o amenaza el derecho a la vida e integridad personal.
- ✓ No puede ser sustituido por otro que se encuentre en planes vigentes.
- ✓ Un médico adscrito a la entidad ha ordenado el servicio o la tecnología.
- ✓ Ni el interesado ni su familia tienen capacidad económica para pagar el servicio o tecnología.

Cuando el juez encuentra que una entidad del Sistema de Salud se abstuvo de suministrar el servicio o tecnología en salud, por no ser financiada con cargo a la UPC y el usuario lo requiere con necesidad, debe ordenar a la entidad su provisión.

“Así, bajo la reglamentación actual, cuando un juez de tutela encuentra, al analizar estos cuatro criterios, que una entidad del Sistema de Salud se ha abstenido de suministrar un servicio o tecnología en salud no financiada con cargo a la UPC que un usuario requiere con necesidad, debe ordenar a la entidad su provisión. Esta regla, en cualquier caso, no desconoce la diferencia que existe entre, de una parte, quien presta el servicio o tecnología y, en este sentido, garantiza su acceso; y, de otra parte, quien asume finalmente el costo de su financiación. La normativa legal y reglamentaria se encarga de materializar estas diferencias. De acuerdo con los mecanismos de acceso resumidos arriba, en la actualidad, los servicios y tecnologías no incluidos en el PBS con cargo a la UPC se financian con recursos públicos, pero su fuente es otra. Hasta el 31 de diciembre de 2019, en el régimen contributivo su fuente es la ADRES y, en el subsidiado, las entidades territoriales. Desde el 1 de enero de 2020, bajo el Plan Nacional de Desarrollo vigente, en los dos casos los recursos provendrán de la ADRES.”

En consecuencia, la fuente de financiación de los servicios o tecnologías no puede convertirse en un obstáculo para que el usuario acceda a ellos, razón por la que las EPS e IPS, una vez suministrado el servicio o tecnología están autorizados para efectuar los cobros y recobros que procedan, no dependiendo de los jueces de tutela, resultando por ello improcedente la manifestación requerida por la EPS convocada respecto al recobro requerido, pues reiterase no resulta necesaria dicha orden, cuando nuestra normativa ya dispone las herramientas con las que se cuenta para recuperar dichos emolumentos, así se ha establecido al indicarse:

“Ahora, de ninguna manera, la fuente de financiación de los servicios o tecnologías puede convertirse en un obstáculo para que el usuario acceda a ellos. Las EPS e IPS deben garantizar el acceso a los servicios y tecnologías requeridos con independencia de sus reglas de financiación; una vez suministrados, están autorizadas a efectuar los cobros y recobros que procedan de acuerdo con la reglamentación vigente. Esta posibilidad opera, por tanto, en virtud de la reglamentación y está sometida a las condiciones establecidas en ella; no depende de decisiones de jueces de tutela. Al advertir esta situación, la Sala no desconoce la importancia del criterio de sostenibilidad financiera en el Sistema de Salud. Para que este funcione en condiciones óptimas, es necesario que el Estado garantice un flujo adecuado, suficiente y oportuno de los recursos a las entidades a cargo de suministrar los servicios y tecnologías que los usuarios requieren.”³

Conforme lo expuesto, se tiene que lo manifestado por Salud Total EPS–S S.A.S., en el escrito de impugnación, y que se concreta a lo indicado en el numeral 7 de esta providencia, no resulta de recibo por parte de este estrado judicial para proceder a revocar el fallo proferido

³ Sentencia T-122/21 del tres de mayo del 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

por el a quo, pues dicha decisión se encuentra acorde con el precedente jurisprudencial ya reseñado en precedencia, línea la cual requiere el cumplimiento de ciertos presupuestos para acceder al amparo, los cuales se pueden encontrar:

- Consta orden medica proferida por la galena tratante de la accionante, en donde consta la silla de ruedas requerida, tal como se advierte subsiguientemente:



No. 59188217

María Ligia Suárez
16/03/2022
20176008

IDX Enfermedad de Alzheimer
SE ENVIA SILLA DE RUEDAS A LA MEDIDA
DEL PACIENTE PLEGABLE PARA TRANSPORTE ,
FRENOS EN PALANCA Y FRENOS PARA MANILAR
PARA EL CUIDADOR

Adriana Cárdenas P
Medicina Física y Rehabilitación
CC 52,811,196

VIRREY SOLIS I. R. S.

Adriana Cárdenas P.
Medicina Física
y Rehabilitación
C.C. 52.811.196

- El no suministro de la silla de ruedas ordenada por el médico tratante, vulnera o amenaza la integridad de la accionante, atendiendo que corresponde al galeno determinar los servicios médicos requeridos para el manejo de las patologías sufridas por sus pacientes, con ocasión a su derecho al diagnóstico.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- La E.P.S. convocada no acreditó que el medio tecnológico pudiera ser sustituido por otro, se limitó a exponer que no se encontraba cubierta económicamente su prestación.
- Tampoco desvirtuó que la accionante y su grupo familiar no tuvieran los medios económicos necesarios para atender la silla de ruedas requerida, pues nótese que el solo indicar que pertenece al régimen contributivo, ello no comprueba que pueda asumir la ayuda técnica requerida.

Sobre este asunto ha dispuesto senda jurisprudencia que las afirmaciones de las partes que favorezcan sus intereses no tienen valor demostrativo, salvo que estén respaldadas por otro medio probatorio, situación que no acontece para el asunto de marras.

Bajo esta línea y conforme lo señalado en la sentencia T-224 de 2020, se tiene que era deber del a quo ordenar la provisión de la silla de ruedas objeto del presente asunto. Y por tanto se confirmará la decisión proferida por el Juzgado Diecinueve Civil Municipal de Bogotá proferida por el pasado diecisiete de noviembre del 2022.

Finalmente, se pone de presente que no es deber del juez emitir órdenes de pago, ya que la Corte Constitucional preciso que las EPS están autorizadas para efectuar los cobros y recobros que procedan, sin que para el efecto dependan de decisiones del juez de tutela.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión impugnada.

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO
JUEZ

A.L.F.