

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
**JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL  
 CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS  
 FLORENCIA - CAQUETÁ**

Proceso : Acción de tutela  
 Radicación : 18-001-40-04-003-2022-00165-00  
 Accionante : **DANIELA ROJAS CUÉLLAR agente oficioso de la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE**  
 Accionado : **ASMET SALUD EPS**  
 Sentencia : **156**

Florencia, Caquetá, Primero (1) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**1.- ASUNTO**

Resolver la acción de tutela interpuesta por **DANIELA ROJAS CUÉLLAR**, abogada adscrita a la Defensoría del Pueblo, en calidad de agente oficioso de la señora **GLADYS SANTACRUZ CALVACHE** en contra de **ASMET SALUD EPS**, por la presunta vulneración del derecho fundamental a la salud y a la vida de la agenciada.

**2.- ANTECEDENTES**

Funda la abogada **DANIELA ROJAS CUÉLLAR**, su solicitud de amparo en favor de la señora **GLADYS SANTACRUZ CALVACHE**, bajo los siguientes hechos:

Indica que, la señora **GLADYS SANTACRUZ CALVACHE**, se encuentra actualmente vinculada al régimen subsidiado a través de la EPS **ASMET SALUD** para sus servicios de salud, siendo diagnosticada con **FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL CÚBITO Y DEL RADIO Y FASCITIS**.

Refiere que, como parte de su tratamiento, se le ordenó "CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA", servicio que fue autorizado por la EPS en la **CLÍNICA UROS S.A.**, ubicada en la ciudad de Neiva, programándosele cita para el 29 de noviembre de 2022 a las 03:00 p.m., motivo por el que le solicitó a la EPS el suministro de los viáticos necesarios para asistir a la consulta, sin embargo, los mismos le fueron negados.

**2.1. MEDIDA PROVISIONAL**

Solicitó la agente oficiosa de la señora **GLADYS SANTACRUZ CALVACHE**, se decretara en su favor, la siguiente medida provisional:

“En atención a que la consulta con el ESPECIALISTA ya fue programada en la CLÍNICA UROS S.A., para el día 29 DE NOVIEMBRE DE 2022 a las 11:20 a.m., le solicito comedidamente y en aras de garantizar los derechos fundamentales de mi agenciada y EVITAR UN PERJUICIO IRREMEDIABLE consistente en la pérdida de la cita PREVIAMENTE AGENDADA y el consecuente deterioro progresivo de la salud de mi agenciada, se sirva: - ORDENAR a ASMET SALUD E.P.S., y/o a quien corresponda, SUMINISTRAR LOS COSTOS DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL Y URBANO, ALOJAMIENTO Y ALIMENTACIÓN para la paciente, mientras sale la decisión de fondo en esta acción constitucional, advirtiéndole que tenga en consideración la distancia y los tiempos para el desplazamiento, teniendo presente que el día anterior debe ser facturada la consultada. Lo anterior, considerando que, ASMET SALUD E.P.S., se demora en los trámites administrativos para hacer efectiva incluso la orden judicial, por lo que, esperar a la decisión de fondo puede resultar inane.”

La anterior solicitud se resolvió en el Auto admisorio de la acción, en el que se ordenó:

**“TERCERO: CONCEDER** la Medida Provisional solicitada en favor de la señora **GLADYS SANTACRUZ CALVACHE**.

**CUARTO: EN CONSECUENCIA, ORDENAR a la EPS ASMET SALUD**, que, de manera inmediata al conocimiento de esta decisión, autorice y suministre los servicios de transporte y hospedaje para la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, con el fin de que asista a la “CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA”, la cual se encuentra programada para el día 29 de noviembre de 2022, a las 11:20 a.m., en la CLÍNICA UROS, ubicada en la ciudad de Neiva-Huila.”

## 2.2. PETICIÓN

Adicional a lo anterior, solicitó la agente oficiosa se tutelen los derechos fundamentales de la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE y consecuentemente se ordene:

“SEGUNDO: Ordenar a la Dirección de ASMET SALUD EPS, y/o quien corresponda, suministrar los servicios de transporte (Interdepartamental y Urbano), alojamiento y alimentación para mi agenciada, para poder asistir a la consulta con el ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA, en la CLÍNICA UROS S.A., en la ciudad de Neiva; así como el suministro de dichos gastos de transporte, alimentación, hospedaje PARA MI AGENCIADA Y UN ACOMPAÑANTE (CUANDO ASÍ SE REQUIERA) para todos los demás servicios médicos que requiera de ahora en adelante, tales como otras consultas, controles, exámenes, procedimientos y demás, siempre que dichos servicios sean ordenados en ciudad diferente a la de su residencia (Florencia), y todas las que sean necesarios para la evolución de su estado de salud.

TERCERO: Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene ASMET SALUD EPS, adelantar los trámites administrativos necesarios y suficientes para garantizar la prestación del servicio de salud en términos de integralidad, eficiencia, calidad y sobre todo oportunidad, frente al diagnóstico de FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL CÚBITO Y DEL RADIO; FASCITIS, hasta que me restablezcan mi estado de salud, con fines de evitar desgaste a la administración de justicia, ya que, en este tipo

de enfermedades, son constante los controles y exámenes, con fin de un seguimiento continuo.”

### 3. - ACTUACIÓN PROCESAL

El 21 de noviembre de 2022, correspondió por reparto a este despacho, la acción de tutela de la referencia<sup>1</sup>, la cual se admitió mediante auto de la misma fecha<sup>2</sup>, a través del cual se dispuso oficiar a las accionadas, para que, en el término legal de un día se pronunciara sobre los hechos planteados en el escrito de tutela, al tiempo que, se ordenó la vinculación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES- y se decretó la medida provisional solicitada.

### 4.- RESPUESTA DE LAS PARTES ACCIONADAS

**4.1. ASMET SALUD EPS**, mediante escrito<sup>3</sup> allegado el 23 de noviembre de 2022<sup>4</sup>, suscrito por su Gerente Departamental, ALFREDO JULIO BERNAL CAÑÓN, indicó que, una vez tuvo conocimiento de la orden de medida provisional, procedió a iniciar los trámites administrativos con el fin de dar cumplimiento, para lo cual se le estará informando al usuario que debe de acercarse dos días antes de la cita a las oficinas.

Aduce que, no es política de ASMET SALUD EPS SAS, negar servicios a los cuales tiene derecho el afiliado, ni mucho menos poner en riesgo su vida o participar activamente en el deterioro de la salud del mismo, por lo que, cuando se evidencia tal riesgo, utiliza todos sus mecanismos legales y constitucionales para que el usuario tenga el goce efectivo de sus derechos ayudando a contribuir en la mejora del estado de su salud.

En relación a la solicitud relacionada con el suministro de Tratamiento Integral, adujo que la agenciada ha venido recibiendo todos los servicios de salud, sin ningún tipo de restricción, conforme lo han ordenado los médicos tratantes, por lo que, al no existir servicios de salud pendientes de tramitar, esa pretensión debe ser desestimada.

Manifestó que, la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, instauró acción de Tutela para el reconocimiento del transporte ida y regreso, alimentación y hospedaje para ella como usuaria y un acompañante, para cuando requiera recibir servicios de salud fuera de su residencia; refiere que, al analizar el caso sub judice, se encuentra que el servicio de “CONSULTA POR ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGIA”, hace parte del Plan Obligatorio de Salud, sin embargo, al revisar la Resolución 2381 de 2021, se observa que el Ministerio de Salud y Protección Social no reconoció prima adicional para el municipio de Florencia, es decir, no dio un valor adicional, con el que la

<sup>1</sup> Ver archivo “02ActaReparto” del expediente digital.

<sup>2</sup> Ver archivo “05AutoAdmiteTutela” del expediente digital.

<sup>3</sup> Ver archivos “08RespuestaAsmetSalud” del expediente digital.

<sup>4</sup> Ver archivos “07CorreoRespuestaAsmetSalud” del expediente digital.

Entidad Promotora de Salud deba sufragar los gastos de transporte en que incurra el accionante para recibir el servicio de salud requerido.

Que, así las cosas, al no configurarse el primer evento, debe revisarse si este asunto se encuadra en la situación descrita en el parágrafo del artículo 108 de la Resolución N° 2292 de 2021, es decir, se debe verificar si el servicio requerido por el paciente, hace parte de la puerta de entrada al Sistema de Seguridad Social en Salud, esto es, Consulta General y Odontología no especializada, para así determinar, a quien le corresponde asumir los gastos de transporte; por lo que se tiene que, la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, requiere gastos de transporte para desplazarse desde el municipio de Florencia hasta la ciudad de Neiva, en donde asistirá al servicio de "CONSULTA POR ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGIA", el cual pese a que se encuentra dentro del Plan Obligatorio de Salud, no puede catalogarse como un servicio de puerta de entrada al Sistema de Seguridad Social, por lo que, esa EPS no está obligada a sufragar los gastos de transporte en que incurra la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, para que se le preste el servicio referido, ya que la norma es clara en delimitar el servicio de transporte únicamente para la Consulta General y/o Odontológica no Especializada.

Indica que, la remisión de la paciente de Florencia a Neiva, se dio debido a que, no existe una IPS que oferte el servicio de "CONSULTA POR ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGIA", por lo que, el traslado del usuario a otro municipio diferente al de su residencia, no obedeció a una decisión caprichosa de esa entidad, sino que obedeció a que las IPS que operan en el municipio de Florencia no cuentan con la habilitación del servicio requerido.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó: (i) ser desvinculado del trámite de la acción; (ii) vincular a la ADRES y ordenar que asuma el costo de todos los servicios excluidos del plan de beneficios o conceder el derecho al recobro a la EPS y; (iii) se decrete la improcedencia de la acción toda vez que se configura una carencia actual de objeto por no existir trasgresión a los derechos fundamentales de la actora.

**4.2. La ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-**, mediante escrito<sup>5</sup> allegado el 24 de noviembre de 2022<sup>6</sup>, suscrito por el Abogado de la Oficina Jurídica, señaló que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015 y atendiendo lo establecido en el artículo 21 del Decreto 1429 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 546 de 2017, del primero (01) de agosto del año 2017, entró en operación esa Administradora, como una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, encargada de administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA, del Fondo de Salvamento y Garantías

<sup>5</sup> Ver archivos "13RespuestaADRES" del expediente digital.

<sup>6</sup> Ver archivos "12CorreoRespuestaADRES" del expediente digital.

para el Sector Salud - FONSAET, los que financien el aseguramiento en salud, los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo, los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

Manifestó que, es función de la EPS, y no de esa Administradora, la prestación de los servicios de salud, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esa Entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva; adujo que, las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados, para lo cual pueden conformar libremente su red de prestadores, por lo que en ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud, máxime cuando el sistema de seguridad social en salud contempla varios mecanismos de financiación de los servicios, los cuales están plenamente garantizados a las EPS.

Afirmó que, respecto de la pretensión relacionada con el “reembolso” del valor de los gastos que realice la EPS, lo mismo no es procedente, toda vez que, si bien la ADRES es la encargada de garantizar el adecuado flujo de los recursos de salud, específicamente de la financiación de los servicios no financiados por la UPC, el artículo 231 de la Ley 1955 de 2019, se debe interpretar con el artículo 240 de la misma ley, el cual estableció el mecanismo de financiación denominado “PRESUPUESTO MÁXIMO”, cuya finalidad es que los recursos de salud se giren ex ante a la prestación de los servicios, para que las EPS presten los servicios de salud de manera integral.

Que, a partir de la promulgación del artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, reglamentado a través de la Resolución 205 de 2020 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se fijaron los presupuestos máximos (techos) para que las EPS o las EOC garanticen la atención integral de sus afiliados, respecto de medicamentos, procedimientos y servicios complementarios asociados a una condición de salud, que se encuentren autorizadas por la autoridad competente del país, que no se encuentren financiados por la Unidad de Pago por Capitación (UPC), ni por otro mecanismo de financiación y cumplan las condiciones señaladas en los anteriores actos administrativos; que, conforme a lo anterior, esa entidad ya giró a las EPS, incluida la accionada, un presupuesto máximo con la finalidad de que la EPS suministre los servicios “no incluidos” en los recursos de la UPC y así, suprimir los obstáculos que impedían el adecuado flujo de recursos para asegurar la disponibilidad de éstos cuyo propósito es garantizar de manera efectiva, oportuna, ininterrumpida y continua los servicios de salud.

Conforme a lo anterior, solicitó ser desvinculado del trámite de la acción y que se niegue el recobro a favor de la EPS.

## 5.- CONSIDERACIONES

### 5.1 Competencia.

Corresponde a este Despacho analizar y conocer de la acción de tutela de la referencia, en razón a la entidad accionada – ASMET SALUD EPS –, lo anterior con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y, el artículo 1º, numeral 1 del Decreto 333 del seis (6) de abril de 2021, por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

### 5.2 De la acción de tutela

Sea lo primero señalar que la acción de tutela es un mecanismo cuya finalidad consiste en garantizar el disfrute de los derechos fundamentales en el evento en que estos hayan sido violados o amenacen ser violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por los particulares. Además, la Corte Constitucional ha manifestado que la acción de tutela es un mecanismo residual y subsidiario al que se acude, en últimas, para remediar o evitar un perjuicio, no así una instancia respecto de los derechos reclamados.

Por otra parte, se debe manifestar que esta acción fue establecida para salvaguardar derechos de carácter fundamental correspondiéndole al Juez de tutela velar por la protección inmediata y eficaz de los derechos respectivos que puedan resultar vulnerados o amenazados en determinado momento, siendo conveniente recordar que proteger una situación mediante la acción de tutela genera, para el fallador, la responsabilidad de tener absolutamente claro que de por medio hay una violación lo suficientemente grave como para que se afecte el concepto de persona como entidad moral y de respeto, cuando advierte violación, quebrantamiento o amenaza a los derechos fundamentales del accionante.

### 5.3. Legitimación.

Así mismo, se observa que la acción de tutela es interpuesta por la abogada DANIELA CUÉLLAR ROJAS, adscrita a la Defensoría del Pueblo, en calidad de agente oficioso de la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, que es la persona directamente afectada, por lo cual no existe ninguna duda frente a la *legitimación por activa*, pues se encuentra satisfecho el principio básico de autonomía que rige su interposición.

Frente a la *legitimación por pasiva*, se encuentra que la acción se interpone en contra de ASMET SALUD EPS, quien presuntamente está desconociendo

los derechos de la agenciada; por lo cual existe legitimación en la causa por pasiva, en los términos de los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991.

#### 5.4 Problema Jurídico.

Así las cosas, corresponde a este Despacho determinar si en el caso planteado por la accionante, se configura una violación al derecho fundamental a la salud y la vida de la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, ante la presunta omisión de ASMET SALUD EPS de suministrarle los viáticos requeridos para asistir a la "CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA", servicio que le fue autorizado para ser prestado en la CLÍNICA UROS, ubicada en la ciudad de Neiva.

#### 5.5 Solución al Problema Jurídico.

##### 5.5.1 Requisitos de Procedibilidad de la Acción de Tutela. Subsidiariedad e Inmediatez.

Frente al cumplimiento del requisito de *inmediatez*, cabe señalar que, una vez verificados los hechos narrados por la accionante, se encontró que a la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, se le expidió autorización No. 212168262 fechada al 4 de noviembre de 2022, correspondientes al servicio de "CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA", el cual le fue autorizado para ser prestado en la CLÍNICA UROS, ubicada en la ciudad de Neiva, programándosele para el día 29 de noviembre de 2022, acudiendo a la acción de tutela, ante la negativa de la EPS ASMET SALUD, de suministrarle los viáticos requeridos para desplazarse al cumplimiento de la misma; en vista de lo anterior, se encuentra cumplido el mencionado requisito, toda vez que, a la fecha de presentación de la acción, habían transcurrido unos días después, desde la expedición de la mencionada autorización, término que se considera razonable ante el carácter apremiante de la acción Constitucional.

En relación con el requisito de *subsidiariedad*, debe indicarse que, por su carácter residual o complementario, la acción de tutela únicamente procede en aquellos eventos en los cuales no existe otro mecanismo judicial de defensa o cuando, de existir, el medio alternativo es claramente insuficiente o ineficaz para brindar garantía a los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, o, igualmente, que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; en consecuencia, se encuentra acreditado el requisito de *subsidiariedad*, habida cuenta que, al considerar la abogada DANIELA CUÉLLAR ROJAS, que se vulneran los derechos fundamentales de la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, por parte de los accionados, acude a la acción constitucional.

##### 5.5.2. El Derecho a la Salud

En relación con el Derecho a la salud, ha acotado la Corte Constitucional:

#### **“4.4. Derecho fundamental a la salud. Reiteración de jurisprudencia**

4.4.1. El artículo 48 de la Constitución Política consagra la seguridad social y la define en los siguientes términos: *“es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley”*, al tiempo que, el artículo 49, respecto del derecho a la salud, señala que: *“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. // Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley (...)”*.

*Al estudiar los complejos problemas que plantean los requerimientos de atención en salud, esta Corporación se ha referido a sus facetas, una como derecho y otra como servicio público a cargo del Estado. Cada una de estas expresiones implica un ejercicio de valoración particular, en el que se debe tener en cuenta el conjunto de principios que les son aplicables. Así, en cuanto a la salud como derecho, se ha dicho que la misma se relaciona con los mandatos de continuidad, integralidad e igualdad; mientras que, respecto a la salud como servicio, se ha advertido que su prestación debe atender a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.”*

#### **5.5.3. El Derecho a la Seguridad Social**

Por su parte, el derecho a la Seguridad Social ha sido reconocido en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho Constitucional fundamental.

De esta manera, los artículos 48 y 49 de la Carta Política establecen la seguridad social, por un lado, como un derecho irrenunciable, y por otro lado, como un servicio público, de tal manera que, por la estructura de este derecho, es el Estado el obligado a dirigir, coordinar y controlar su efectiva ejecución.

En ese sentido la Corte Constitucional en Sentencia T-164 del 2013, indicó:

*“Como se puede apreciar, el derecho a la seguridad social demanda el diseño de una estructura básica que, en primer lugar, establezca las instituciones encargadas de la prestación del servicio y precise, además, los procedimientos bajo los cuales éste debe discurrir. En segundo término, debe definir el sistema a tener en cuenta para asegurar la provisión de fondos que garanticen su buen funcionamiento. En este punto cobra especial importancia la labor del Estado, el cual, por medio de asignaciones de sus recursos fiscales, tiene la obligación constitucional de brindar las condiciones necesarias para asegurar el goce del derecho irrenunciable a la seguridad social. En el ordenamiento jurídico colombiano y, durante un amplio lapso, la doctrina constitucional –incluida la jurisprudencia de la Corte Constitucional –, acogió la distinción teórica entre derechos civiles y políticos, de*

una parte, y derechos sociales, económicos y culturales, de otra. Los primeros generadores de obligaciones negativas o de abstención y por ello reconocidos en su calidad de derechos fundamentales y susceptibles de protección directa por vía de tutela. Los segundos, desprovistos de carácter fundamental por ser fuente de prestaciones u obligaciones positivas, frente a los cuales, por ésta misma razón, la acción de tutela resultaba, en principio, improcedente. Sin embargo, desde muy temprano, el Tribunal Constitucional colombiano admitió que los derechos sociales, económicos y culturales, llamados también de segunda generación, podían ser amparados por vía de tutela cuando se lograba demostrar un nexo inescindible entre estos derechos de orden prestacional y un derecho fundamental, lo que se denominó “tesis de la conexidad”. Otra corriente doctrinal ha mostrado, entretanto, que los derechos civiles y políticos así como los derechos sociales, económicos y culturales son derechos fundamentales que implican obligaciones de carácter negativo como de índole positiva. El Estado ha de abstenerse de realizar acciones orientadas a desconocer estos derechos (deberes negativos del Estado) y con el fin de lograr la plena realización en la práctica de todos estos derechos –políticos, civiles, sociales, económicos y culturales –es preciso, también, que el Estado adopte un conjunto de medidas y despliegue actividades que implican exigencias de orden prestacional (deberes positivos del Estado).”

## 5.6. CASO CONCRETO

Corresponde al Despacho determinar si, la EPS ASMET SALUD, han vulnerado los derechos fundamentales de la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, ante la presunta omisión frente al suministro de los viáticos que requiere para desplazarse a la ciudad de Neiva, para asistir a la CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA.

De los documentos allegados al plenario, se avizó lo siguiente:

- Conforme a lo señalado por la actora en el escrito tutelar y a lo indicado por la EPS encartada al descorrer el traslado, es posible afirmar que, la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, se encuentra afiliada a la EPS ASMET SALUD, en el régimen subsidiado de salud.
- La señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, el día 13 de octubre de 2022<sup>7</sup>, asistió a consulta en la CLÍNICA MEDILASER, con la especialidad de ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA, con ocasión a los diagnósticos “S526 FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL CUBITO Y DEL RADIO” y “M725 FASCITIS, NO CLASIFICADA EN OTRA PARTE”, por lo que se le prescribió, entre otros, “INTERCONSULTA POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA”.
- Mediante autorización de servicios de salud Nos. 212168262 fechada al 4 de noviembre de 2022<sup>8</sup>, la EPS ASMET SALUD, ordenó la prestación del servicio de CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA, por lo que se remitió a la agenciada a la CLÍNICA UROS, ubicada en la ciudad de Neiva.

<sup>7</sup> Ver archivo “04Anexos”, páginas 3-6 del expediente digital.

<sup>8</sup> Ver archivo “04Anexos”, página 7 del expediente digital.

- La abogada DANIELA CUÉLLAR ROJAS quien actúa en representación de la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, afirmó que, no cuenta con los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos de desplazamiento hacia la ciudad de Neiva y que los mismos le fueron negados por parte de la EPS ASMET SALUD.
- Al descender el traslado, la EPS ASMET SALUD, indicó que, dicha entidad no se encuentra en la obligación de suministrar los viáticos requeridos por la accionante, razón por la que solicitó se negaran las pretensiones de la acción.
- De llamada telefónica realizada a la señora SANTACRUZ CALVACHE, por parte de la Secretaria del Despacho se dejó la siguiente constancia:

*"30 de noviembre de 2022. En la fecha dejo constancia que, siendo las 04:04 p.m., me comuniqué al abonado telefónico 3123125935, siendo atendida por la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, a quien procedí indagarle si la EPS ASMET SALUD, dio cumplimiento a la medida provisional decretada en el Auto admisorio de la acción, indicándome que, la EPS le suministró los transportes pero no el alojamiento, manifestando que debió pernoctar el día lunes 28 de noviembre en la ciudad de Neiva y que en la EPS no se le brindó el hospedaje ordenado bajo el argumento de que "solo les alcanzaba para darle el transporte".*

*Asimismo, me indicó la accionante que, en la consulta por la especialidad de ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA, se le emitieron ordenes de exámenes, las cuales debe hacer autorizar en la EPS y una vez se le realicen, debe acudir nuevamente a la ciudad de Neiva con el mencionado especialista para que revise los resultados."*

Inicialmente, ha de señalarse que, frente a la solicitud de viáticos para asistir a la "CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA", la cual se encontraba programada para el día 29 de noviembre de 2022, en la CLÍNICA UROS, ubicada en la ciudad de Neiva (H), conforme a lo informado por la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, fue posible establecer que, por parte de ASMET SALUD, se dio cumplimiento a la orden de medida provisional emitida en el Auto admisorio de la acción, toda vez que, le suministró a la agenciada los transportes necesarios para desplazarse a la ciudad de Neiva, por lo que pudo acudir a la cita que tenía programada, por lo que, se presenta un hecho superado en relación a la mencionada orden.

Ahora, respecto a la solicitud de suministro de viáticos para las atenciones médicas que a futuro requiera la señora SANTACRUZ CALVACHE, ha de señalarse que, teniendo en cuenta la afirmación realizada por la misma, en la que indicó que, por parte del Especialista en Ortopedia y Traumatología se le emitió orden de exámenes, los cuales deberá realizarse y posteriormente acudir a consulta en aras de que los mismos le sean valorados, debido a la carencia de recursos económicos alegada la cual se ve respaldada con la pertenencia al régimen subsidiado en salud y,

sumado al hecho de que, la EPS ASMET SALUD se niega a suministrar el transporte y hospedaje que requiera para desplazarse a un lugar diferente al de su domicilio, en aras de garantizar su derecho a la salud y el acceso oportuno a la prestación de los servicios médicos que requiera, se concederá la mencionada solicitud. En relación a los viáticos para un acompañante, ha de resaltarse que, una vez verificada la historia clínica aportada, dentro de la misma no se encontró recomendación médica alguna, en la cual se indique que la paciente requiera acudir a las consultas con un acompañante, por lo que tal solicitud se torna improcedente.

Por otra parte, se negará la solicitud de alimentación por no ser un servicio suscrito en el Plan de Beneficios en Salud, ni hallarse consignado dentro de la orden médica anexa al escrito tutelar.

Ahora, frente a la pretensión en la que se solicitó a esta Judicatura: *“TERCERO: Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene ASMET SALUD EPS, adelantar los trámites administrativos necesarios y suficientes para garantizar la prestación del servicio de salud en términos de integralidad, eficiencia, calidad y sobre todo oportunidad, frente al diagnóstico de FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL CÚBITO Y DEL RADIO; FASCITIS, hasta que me restablezcan mi estado de salud, con fines de evitar desgaste a la administración de justicia, ya que, en este tipo de enfermedades, son constante los controles y exámenes, con fin de un seguimiento continuo.”*

En relación a lo anterior, ha de señalarse que, una vez verificada la documentación allegada al plenario, no se encontró prueba alguna a través de la cual fuera posible establecer que, ASMET SALUD EPS se está sustrayendo de la obligación de prestar los servicios médicos que requiere la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, toda vez que no se allegó prueba siquiera sumaria, a través de la cual fuera posible establecer que, previo a la presentación de la acción Constitucional, la encartada le negó la expedición de la autorización o que tiene más servicios pendientes de ser prestados, por lo que se descarta un presunto actuar negligente por parte de la EPS.

Frente a la solicitud de emitir una orden de prestación integral del servicio médico, cabe indicar que, es posible acceder a dicha pretensión cuando *“existan justificaciones concretas emitidas por los médicos tratantes más no cuando el paciente lo demanda”*<sup>9</sup>, es así que según los lineamientos jurisprudenciales el tratamiento integral, se ordena cuando *“(i) la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente. Igualmente, se reconoce cuando (ii) el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas); o con aquellas (iii) personas que “exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas”*<sup>10</sup>; conforme a lo traído a colación, cabe reiterar que, como ya se indicó, por parte del Despacho no fue posible establecer que, la EPS ha omitido prestar de manera oportuna los servicios médicos que se le han ordenado a la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, por lo que, al no demostrarse que exista un

<sup>9</sup> Ver Sentencias T-790 de 2012, T-501 de 2013 y T-266 de 2014

<sup>10</sup> Ver Sentencias T-790 de 2012, T-501 de 2013 y T-266 de 2014

actuar negligente y que consecuentemente se ponga en riesgo su salud y vida, no hay lugar a conceder la mencionada pretensión.

Es menester resaltar que, de cara a la acreditación de dichos supuestos, no basta la simple exposición de hipótesis ni la afirmación del acaecimiento de los mismos, sino que por el contrario se torna menester su comprobación y verificación dentro del trámite.

En relación con la carga de la prueba en materia de Acciones de Tutela ha señalado la Corte Constitucional<sup>11</sup>:

*(...) un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario.” Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.*

*Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio “**onus probandi incumbit actori**” que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez, obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho.”*

En cuanto a la solicitud orden de pago y/o recobro ante la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES- de los servicios excluidos del Plan de Beneficios, elevada por la EPS ASMET SALUD, debe traerse a colación lo señalado por la Honorable Corte Constitucional en sentencia T – 224 de 2020, en la que indicó:

*“(...) 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.*

---

<sup>11</sup> Sentencia T 571 de 2015. M.P. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.

*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. (...)"*

En virtud de lo anterior, este despacho se abstendrá de hacer pronunciamiento alguno en relación a la mencionada pretensión solicitada por la EPS ASMET SALUD, en razón a que dicho trámite no depende de decisiones de jueces de tutela.

En consecuencia, esta Judicatura procederá a tutelar el derecho fundamental a la salud de la agenciada, por lo que se ordenará a la EPS ASMET SALUD, que, en adelante, le suministre el servicio de transporte a la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, cuando deba desplazarse a un lugar diferente al de su domicilio, con ocasión a los diagnósticos de "S526 FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL CUBITO Y DEL RADIO" y "M725 FASCITIS, NO CLASIFICADA EN OTRA PARTE", asimismo, deberá suministrarle el servicio de hospedaje cuando la actora deba pernoctar en la ciudad a la que es remitida.

Por lo expuesto, el JUZGADO TERCERO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE FLORENCIA, CAQUETÁ, administrando Justicia en Nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. – TUTELAR** el derecho fundamental a la salud reclamado por la agente oficiosa de la señora **GLADYS SANTACRUZ CALVACHE**, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.773.254, conforme a lo esbozado en la parte considerativa.

**SEGUNDO. –ORDENAR** a la EPS ASMET SALUD, que, en adelante, le suministre el servicio de transporte a la señora GLADYS SANTACRUZ CALVACHE, cuando deba desplazarse a un lugar diferente al de su domicilio, con ocasión a los diagnósticos de "S526 FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL CUBITO Y DEL RADIO" y "M725 FASCITIS, NO CLASIFICADA EN OTRA PARTE", asimismo, deberá suministrarle el servicio de hospedaje cuando la actora deba pernoctar en la ciudad a la que es remitida.

**TERCERO. – NEGAR** las demás pretensiones elevadas por las partes, conforme a los argumentos expuestos en la parte considerativa.

**CUARTO.** - Contra esta sentencia procede la impugnación dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**QUINTO.** - **NOTIFÍQUESE** este proveído a las partes, por el medio más eficaz y expedito, de conformidad al artículo 16° del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO.** - De no ser impugnado el presente fallo, **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión. (Decreto 2591 de 1991, art. 31).

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JUAN CARLOS CHURTA BARCO**  
**Juez**

Firmado Por:  
Juan Carlos Churta Barco  
Juez  
Juzgado Municipal  
Penal 003 Control De Garantías  
Florencia - Caqueta

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

Código de verificación: **aa814620ddeb2609c201bf79757afe3ce335aae9592d8bf8d78cfa94b7795c94**

Documento generado en 01/12/2022 02:56:01 PM

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