

*República de Colombia*  
*RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO*



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA*

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: **73001-33-33-001-2021-00189-01**  
Acción: **TUTELA**  
Accionante: **JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ, como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO**  
Accionado: **NUEVA EPS**  
Referencia: **IMPUGNACIÓN DE SENTENCIA**

Procede la Sala a decidir la impugnación del fallo de primera instancia, proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que amparó los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social de la señora Cristina Bermúdez de Criollo.

#### **ANTECEDENTES**

La señora Jacqueline Criollo Bermúdez actuando como agente oficiosa de su señora madre, Cristina Bermúdez de Criollo, interpuso acción de tutela en contra de la NUEVA EPS por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, a la seguridad social, al trabajo y a la igualdad, con fundamento en los siguientes:

#### **HECHOS**

Que la señora Cristina Bermúdez de Criollo tiene 90 años y se encuentra afectada por diferentes patologías como secuelas de infección moderada por el virus SARS Covid 2, osteoartritis generalizada, incontinencia urinaria y fecal, demencia senil leve, enfermedad neurodegenerativa, trastorno de ansiedad, dermatitis del pañal, tratamiento ocular, desnutrición proteico-calórica moderada, hipotrofia muscular generalizada, depresión, insomnio, anorexia y paraplejía de miembros inferiores.

Que como parte del tratamiento médico se ordenó el servicio de ambulancia para asistir a cita médica con el neurólogo el 16 de septiembre de 2021, 360 pañales desechables tena slip talla L para 3 meses, servicio de auxiliar de enfermería domiciliaria por 12 horas de domingo a domingo, 9 sesiones al mes de terapia física domiciliaria, crema almipress genero formato mipress y valoración por nutricionista domiciliaria.

Que las respectivas ordenes fueron radicadas ante la Nueva EPS para que se expidiera la autorización de los servicios en las correspondientes IPS o red de servicios que tuviera, pero a la fecha no ha obtenido respuesta alguna.

Que la familia carece de recursos suficientes para atender las dolencias y darle el cuidado necesario a la señora Cristina Bermúdez de Criollo, debido a que ella devenga una pensión, la cual no es suficiente para cubrir todos los gastos.

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

2

## **PRETENSIONES**

La señora Jacqueline Criollo Bermúdez, en calidad de agente oficiosa, solicita se amparen los derechos fundamentales de su señora madre Cristina Bermúdez de Criollo y en consecuencia, se ordene a la Nueva EPS autorizar y suministrar los siguientes servicios de salud:

- Auxiliar de enfermería domiciliaria 24 horas al día según orden médica del 16 de julio de 2021
- Transporte en ambulancia básica para asistir a la cita con el especialista en neurología el 16 de septiembre de 2021
- Pañales desechables Tena Slip talla L en cantidad de 360 pañales para 3 meses según lo indicó orden médica del 19 de agosto de 2021
- Terapia física domiciliaria equivalente a 9 sesiones al mes
- Crema Almipress Genero Formato Mipress
- Valoración por nutricionista domiciliaria
- Exámenes de laboratorio

## **CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

La apoderada de la Nueva EPS allegó contestación solicitando se nieguen las pretensiones de la accionante encaminadas a obtener un tratamiento integral, el servicio de pañales desechables, crema y traslados en ambulancia, debido a que estos no son servicios de salud (fls 73 a 84 del expediente electrónico).

Indica que la entidad ha cumplido a cabalidad con lo requerido por el usuario y con sus obligaciones legales al disponer de una red contratada y dispuesta para la atención de los servicios que el usuario requiere, por lo que la Institución Prestadora del Servicio de Salud - IPS es la que ejecuta y materializa la atención, en los centros, clínicas y hospitales donde se prestan los servicios médicos.

Señala que los afiliados deben usar racionalmente los recursos del sistema y, si no cuentan con la capacidad de pago, deben acudir a sus familiares para no imponer una carga a la EPS de manera directa de un servicio que no puede ser financiado con los recursos de salud, pues esto provocaría un desequilibrio a la sostenibilidad financiera del sistema, desconociendo el interés general frente a los demás afiliados.

Refiere que la solicitud de los elementos de aseo como pañales desechables y la crema antiescaras no corresponden a un tratamiento, medicamento o terapia ni se encuentra clasificado como una tecnología en salud que deba ser autorizado por la Empresa Prestadora de Salud, por cuanto estos no son vitales para la condición de salud del usuario.

Finalmente sostiene que, un tratamiento integral abarca hechos futuros e inciertos, exámenes que no se han requerido o tratamientos y medicamentos que no han sido ordenados, lo cual vulneraría el derecho al debido proceso, toda vez que la entidad vela

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

3

por los servicios de salud aprobados por el médico tratante según la evolución del estado patológico de la accionante y no sobre servicios indeterminados.

### **SENTENCIA IMPUGNADA**

Mediante sentencia proferida el 15 de septiembre de 2021, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué amparó el derecho fundamental a la salud y a la seguridad social de la señora Cristina Bermúdez de Criollo y en consecuencia, ordenó al Gerente Zonal Tolima de la Nueva EPS que en el término de 48 horas adelantara los trámites administrativos y financieros necesarios para efectuar la entrega de los implementos sanitarios prescritos por los médicos, y garantizar la adecuada prestación de los servicios hospitalarios y extrahospitalarios, conforme con lo demandado por la accionante, en los siguientes términos (Fls. 116 a 128 del expediente electrónico):

- Disponer del traslado en Ambulancia Básica de la señora Cristina Bermúdez de Criollo para la asistencia a cita médica con especialista en neurología el 16 de septiembre de 2021.
- Proveer del servicio de cuidador domiciliario a favor de la señora Cristina Bermúdez de Criollo, para que le sirva de sostén en sus actividades diarias y atienda su aseo por lo menos 12 horas al día de domingo a domingo por el periodo de 12 meses.
- La entrega de pañales bajo las especificaciones de talla, calidad y calidad prescritas.
- La entrega del medicamento tipo Crema Almipro / oxido de Zinc al 25% unguento por 500gr.
- El agendamiento y práctica de terapia física domiciliaria en 4 sesiones al mes.
- El agendamiento de cita médica domiciliaria especializada en nutrición
- La toma de muestras domiciliarias de los siguientes exámenes: · Nitrógeno ureico (bun) y creatinina · Cuadro hemático (hemograma) · Glicemia · Parcial de orina · Perfil lipodico · urocultivo

Para arribar a la anterior conclusión, la juez de primera instancia señaló que una vez analizada la historia clínica allegada por la accionante, se evidencia que los médicos tratantes, en tres oportunidades, han formulado el servicio de tratamiento extrahospitalario de auxiliar de enfermería destinado al cuidado y apoyo de las actividades diarias de la señora Cristina Bermúdez de Criollo, porque se requiere una persona con especiales conocimientos de enfermería, que atienda al cuidado de la paciente.

Indicó que la señora Cristina Bermúdez de Criollo ha referido problemas de movilidad, que dificultan su transporte en medios convencionales y hace necesaria la asistencia de una ambulancia básica para su cita, aunado a que el transporte en ambulancia se encuentra incluido en los servicios del Plan de Beneficios de Salud para la movilización, ya sea de urgencia o entre instituciones prestadoras de salud.

Respecto de la entrega de pañales y cremas anti-escaras, da cuenta en la historia clínica, que la paciente no tiene control de sus esfínteres, sumado a la discapacidad motora que

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

4

padece, por lo que se le dificulta la adecuada disposición de sus excreciones corporales, haciendo justificable e indispensable el suministro de estos artículos higiénicos, los cuales se encuentran prescritos por los médicos tratantes y se requieren para su bienestar y para hacer más digna su vida.

Por último, indica que es oportuno emitir una orden para garantizar el cumplimiento de las prescripciones médicas que hacen parte del plan de mejoramiento en salud, en tanto todo servicio médico que no se encuentre excluido expresamente del plan de servicios de salud, debe ser asumido como comprendido dentro del mismo, máxime cuando se demuestra que son ordenados por el médico tratante dentro del plan de tratamiento médico de la señora Cristina Bermúdez de Criollo.

### **IMPUGNACIÓN<sup>1</sup>**

La Nueva EPS impugnó la decisión proferida el 15 de septiembre de 2021 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, para que se revoque el fallo proferido respecto a la cobertura del tratamiento integral, el servicio de cuidador, la crema antipañalitis y el servicio de transporte en ambulancia.

Manifiesta que el servicio de enfermería y el de cuidador son diferentes. El primero está incluido en el plan de beneficios en salud, haciendo acompañamiento para el suministro de medicamentos y prestación de servicios de salud, mientras que el segundo es responsabilidad exclusiva de la familia, debiendo acudir a sus familiares para tener una colaboración, por lo que no es deber de la Nueva EPS suministrar dicho servicio.

Igualmente señala que el transporte en ambulancia es suministrado a los afiliados únicamente en los eventos descritos en la Resolución 2481 del 2020, en casos tales como urgencias, remisión de pacientes entre IPS o para atención domiciliaria, los cuales pueden ser en ambulancia básica o medicalizada, dependiendo de la condición del paciente y de la orden emitida por el médico tratante, precisando que dicho servicio está cubierto por la UPC, es decir que no se encuentra explícitamente incluido en el PBS.

Aduce que los elementos de aseo solicitados no son vitales para el usuario, por cuanto estos no inciden en su estado de salud y su única función es recoger desechos corporales, de manera que de acuerdo con la Resolución 244 de 2019, la crema antiescaras y los pañales desechables se encuentra excluidos de los insumos financiados con los recursos de la unidad de pago por capitación.

Finalmente, respecto al tratamiento integral, indica que se están tutelando hechos futuros e inciertos, así como exámenes que no se han requerido, tratamientos o medicamentos que no han sido ordenados, advirtiendo que la situación económica, social y de entorno de la afiliada puede variar, así como sus requerimientos, lo que conlleva a un desbordamiento del procedimiento establecido para que sea autorizado un tratamiento, servicio o medicamento.

---

<sup>1</sup> fls 135 a 141 expediente electrónico

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

5

## CONSIDERACIONES

### Competencia

De conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por la Nueva EPS en contra de la sentencia proferida el 15 de septiembre del 2021 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

### Problema Jurídico

Corresponde a esta Sala determinar si se debe confirmar el fallo de primera instancia, por cuanto la Nueva EPS, en aras de proteger los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social de la señora Cristina Bermúdez de Criollo, debe adelantar los trámites administrativos y financieros para la entrega de los implementos de aseo, el transporte en ambulancia básica y demás procedimientos y/o tratamientos ordenados, o si por el contrario, se deben revocar estos servicios por no encontrarse explícitamente en el PBS.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia a *i) Marco normativo de la Acción de Tutela, ii) Derecho fundamental a la salud; iii) Deber de entregar de implementos de aseo, iv) Transporte o traslado de pacientes a cargo de la EPS, v) Servicio de cuidador a cargo de la EPS y vi) Caso concreto.*

### **i) MARCO NORMATIVO DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, señala que toda persona dispone de este mecanismo para reclamar ante los jueces de la República, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad o por particulares.

Dicha acción es procedente como un mecanismo ágil y breve, siempre que el afectado no disponga con otro medio de defensa judicial, salvo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable, evento en el que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio pues, su finalidad es la protección inmediata de los derechos fundamentales afectados de manera actual e inminente.

### **ii) El derecho fundamental a la salud.**

El derecho a la salud fue categorizado como fundamental por la Ley 1751 de 2015, cuyo control previo de constitucionalidad se ejerció a través de la Sentencia C-313 de 2014 en la que se indica que la salud es un derecho fundamental, autónomo e irrenunciable y que comprende el acceso a este derecho de manera oportuna, eficaz, de calidad y en igualdad de condiciones a todos los servicios, facilidades, establecimientos y bienes que requieran para garantizarlo.

Para ello, ha sido necesario prever desde el punto legal y regulatorio, condiciones de acceso en todas sus facetas, desde la promoción y prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación. Por esta razón, se ha pronunciado la Corte Constitucional

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

6

respecto al acceso integral a un régimen amplio de coberturas, que finalmente permite que se garantice a los individuos la mejor calidad de vida posible.

*“Cuando el servicio incluido en el POS sí ha sido reconocido por la entidad en cuestión, pero su prestación no ha sido garantizada oportunamente, generando efectos tales en la salud, como someter a una persona a intenso dolor, también se viola el derecho a la salud y debe ser objeto de tutela por parte del juez constitucional. Cuando el acceso a un servicio de salud no es prestado oportunamente a una persona, puede conllevar además de un irrespeto a la salud por cuanto se le impide acceder en el momento que correspondía a un servicio de salud para poder recuperarse, una amenaza grave a la salud por cuanto la salud puede deteriorarse considerablemente. Esto ocurre, por ejemplo, en los casos de las personas con VIH o sometidas a tratamientos con antibióticos, donde el suministro oportuno de los medicamentos requeridos es indispensable no sólo para conservar el grado de salud de una persona, sino también para evitar su deterioro”*

De allí que el hecho de que la entidad prestadora de salud o cualquier institución que preste este servicio haya reconocido tratamientos, procedimientos, atención y asistencia médica pero estos no han sido ejecutados, materializados o garantizados oportunamente, se genera una violación al derecho fundamental a la salud del paciente pues, se corre el riesgo que, por la tardía prestación del servicio, su estado de salud empeore.

Se reitera que el derecho fundamental a la salud tiene necesariamente una faceta prestacional, al garantizar y materializar con la prestación integral de los servicios y tecnologías que se requieran para garantizar la vida y la integridad física del ciudadano.

### **iii) Deber de entregar implementos de aseo – Pañales desechables**

En concordancia con el imperativo constitucional de garantizar el acceso a los servicios que una persona necesita para mantener su salud, hay ciertos implementos que si bien no se consideran medicamentos o atención médica, en sentido estricto, pueden ser exigibles a las Entidades Prestadoras de Salud, en tanto aquellos son indispensables para preservar la dignidad y calidad de vida de los pacientes. Así lo ha dispuesto la Corte Constitucional:

*“Si bien, los pañales, los pañitos húmedos, las cremas anti-escaras, entre otros servicios y tecnologías objeto de la presente decisión, no curan las causas de la enfermedad, su falta de empleo en pacientes con patologías que limitan la capacidad de realizar sus necesidades fisiológicas autónomamente, puede causar Dermatitis Asociada a la Incontinencia (DAI), lesiones de la piel con pérdida progresiva de la misma (que generan un fuerte dolor), lesiones crónicas que conducen a infecciones cutáneas y que en casos extremos pueden llevar a la sepsis y hasta la muerte de no ser atendidas oportuna y adecuadamente (...)*

*Los pañales son entendidos por la jurisprudencia constitucional como insumos necesarios para personas que padecen especialísimas condiciones de salud y que, debido a su falta de locomoción y al hecho de depender totalmente de un tercero, no pueden realizar sus necesidades fisiológicas en condiciones regulares<sup>[171]</sup>. La finalidad de los pañales es, a su vez, reducir la incomodidad e intranquilidad que les genera a las personas no poder controlar cuándo y dónde realizar sus necesidades<sup>[172]</sup>.*

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

7

171. *La Corte Constitucional ha reconocido además que, si bien los pañales no proporcionan un efecto sanador de las enfermedades de los pacientes, aquellos sí constituyen elementos indispensables para preservar el goce de una vida digna de quien lo requiere<sup>[173]</sup> y, por tanto, se circunscriben al elemento de bienestar desarrollado por la definición de salud.<sup>2</sup>*

En distintos pronunciamientos el máximo órgano constitucional ha establecido que el derecho a la salud no sólo se circunscribe a garantizar aquellos servicios que se requieren para superar una situación inminente de muerte, pues también comprende toda situación que haga indigna la existencia y dificulte una buena calidad de vida de las personas, con la finalidad de reducir la incomodidad e intranquilidad que genera en las personas el no poder controlar sus necesidades fisiológicas.

#### **iv) Transporte o traslado de pacientes a cargo de la EPS**

La Resolución 005269 del 22 de diciembre de 2017 del Ministerio de Salud “*Por la cual se actualiza integralmente el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC)*”, consagra en el título V – TRANSPORTE O TRASLADO DE PACIENTES, el cual dispone:

*“Artículo 120. Transporte o traslados de pacientes. El Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC financia el traslado acuático, aéreo y terrestre (en ambulancia básica o medicalizada) en los siguientes casos:*

*1. Movilización de pacientes con patología de urgencias desde el sitio de ocurrencia de la misma hasta una institución hospitalaria, incluyendo el servicio prehospitalario y de apoyo terapéutico en ambulancias.*

*2. Entre IPS dentro del territorio nacional de los pacientes remitidos, teniendo en cuenta las limitaciones en la oferta de servicios de la institución en donde están siendo atendidos, que requieran de atención en un servicio no disponible en la institución remitora. Igualmente para estos casos está financiado con recursos de la UPC el traslado en ambulancia en caso de contrarreferencia*

*El servicio de traslado cubrirá el medio de transporte disponible en el sitio geográfico donde se encuentre el paciente, con base en su estado de salud, el concepto del médico tratante y el destino de la remisión, de conformidad con la normatividad vigente.*

*Asimismo, se financia el traslado en ambulancia del paciente remitido para atención domiciliaria si el médico así lo prescribe.*

*Artículo 121. Transporte del paciente ambulatorio. El servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia, para acceder a una atención descrita en el Plan de Beneficios en Salud con cargo a 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.*

*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 a su residencia para recibir los servicios mencionados en el artículo*

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-508 del 7 de diciembre de 2020. M.P. Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas.

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

8

*10 de este acto administrativo, cuando existiendo estos en su municipio de residencia la EPS o la entidad que haga 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.”*

De allí que, en principio, el transporte, fuera de los eventos anteriormente señalados, correspondería a un servicio que debe ser costeado únicamente por el paciente y/o su núcleo familiar. No obstante, en el desarrollo Jurisprudencial se han establecido unas excepciones en las cuales la EPS está llamada a asumir los gastos derivados de este, ya que el servicio de transporte no se considera una prestación médica, pues ha sido entendido como un medio que permite el acceso a los servicios de salud, visto que en ocasiones, al no ser posible el traslado del paciente para recibir el tratamiento médico ordenado, se impide la materialización del derecho fundamental.

La Corte Constitucional ha condicionado la obligación de transporte por parte de la EPS, al cumplimiento de los siguientes requisitos:

*“que (i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario.”<sup>3</sup>*

Así las cosas, sin perjuicio de la regulación de los casos en los cuales el servicio de transporte se encuentra cubierto por el PBS, existen otros supuestos en los que el transporte se convierte en el medio para poder garantizar el goce del derecho de salud de la persona.

#### **v) Servicio de cuidador domiciliario a cargo de la EPS**

La atención domiciliaria es una modalidad extra hospitalaria de prestación de servicios en salud que busca brindar una solución a los problemas de salud de los usuarios en su domicilio o residencia que se encuentra contemplada en la última actualización del Plan de Beneficios en Salud (PBS) como un servicio garantizado con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC).

Al respecto ha señalado la Corte Constitucional:

*“Es así como éste servicio médico asistencial; hace referencia a la prestación directa de un servicio por una tercera persona. Bajo ese entendido, entonces, no se puede ordenar a una EPS autorizarlo directamente, pues por su naturaleza debe ser el médico tratante quien determine de qué forma y bajo qué condiciones de calidad deben ser suministrados, atendiendo a la disponibilidad de los profesionales encargados”<sup>4</sup>*

Ahora bien, se ha diferenciado entre el servicio de enfermería que cuenta con un componente especializado y el de atención de cuidador que comporta el apoyo físico y emocional que se debe brindar a las personas en condición de dependencia sin que se exijan los conocimientos calificados de un profesional de salud.

<sup>3</sup> Al respecto ver sentencias T-260/2017, T-365/2017, T-196/2018, T-228/2020.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-435 del 24 de septiembre de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

9

De manera que, la Corte Constitucional<sup>5</sup>, en concordancia con el principio de necesidad, ha dispuesto que la viabilidad de ordenar el suministro de servicio domiciliario de cuidadores es de carácter excepcional, siempre y cuando se acrediten las siguientes exigencias: (i) que medie el concepto técnico y especializado del médico tratante, el cual deberá obedecer a una atención relacionada con las patologías que padece el paciente, es decir que procede solo bajo orden médica proferida por el profesional de la salud; y (ii) que de la prestación del servicio no se derive la búsqueda de apoyo en cuidados básicos o labores diarias de vigilancia, propias del deber de solidaridad del vínculo familiar.

## VI. CASO CONCRETO

En el asunto sub examine, la señora Jacqueline Criollo Bermúdez pretende el amparo a los derechos fundamentales a la salud, a la seguridad social y a la igualdad de su señora madre Cristina Bermúdez de Criollo y en consecuencia, solicita que se ordene a la Nueva EPS que autorice y suministre el servicio de auxiliar de enfermería domiciliaria 24 horas al día, el transporte en ambulancia básica para la cita con el especialista en neurología, pañales desechables Tena Slip talla L para 4 cambios al día en cantidad de 360 pañales para 3 meses, 9 sesiones de terapia física al mes, crema anti escaras Almipress, la valoración por nutricionista domiciliaria y los exámenes de laboratorio clínico.

Por lo anterior, el Juzgado Primero Administrativo Oral de Ibagué mediante sentencia proferida el 15 de septiembre de 2021, amparó los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social de la señora Cristina Bermúdez de Criollo, por encontrar acreditadas las ordenes medicas que prescribían los medicamentos, exámenes, el servicio de ambulancia, las valoraciones y las terapias solicitadas en la acción constitucional, argumentando que, de conformidad con las reglas establecidas en la sentencia SU-508 de 2020, era viable ordenar a la entidad accionada a entregar de manera efectiva y real los pañales desechables y la crema anti-escaras, a pesar de ser elementos de aseo.

Por consiguiente, el A-quo ordenó:

- Disponer del traslado en Ambulancia Básica de la señora Cristina Bermúdez de Criollo para la asistencia a cita médica con especialista en neurología el 16 de septiembre de 2021. 2.
- Proveer del servicio de cuidador domiciliario a favor de la señora Cristina Bermúdez de Criollo, para que le sirva de sostén en sus actividades diarias y atienda su aseo por lo menos 12 horas al día de domingo a domingo por el periodo de 12 meses.
- La entrega de pañales bajo las especificaciones de talla, calidad y calidad prescritas.
- La entrega del medicamento tipo Crema Almipro / oxido de Zinc al 25% ungüento por 500gr.
- El agendamiento y practica de terapia física domiciliaria en 4 sesiones al mes.
- El agendamiento de cita médica domiciliaria especializada en nutrición

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional. T-226 del 28 de abril de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

- La toma de muestras domiciliarias de los siguientes exámenes: · Nitrógeno ureico (bun) y creatinina · Cuadro hemático (hemograma) · Glicemia · Parcial de orina · Perfil lipodico · urocultivo

Inconforme con la anterior decisión, la entidad accionada impugnó el fallo proferido solicitando se revoquen los siguientes servicios: (i) la cobertura del servicio de cuidador, (ii) el suministro de la crema antipañilitis, (iii) el servicio de transporte en ambulancia básica y (iv) el tratamiento integral, porque estos son servicios de salud que no se encuentran incluidos en el Plan de Beneficios en Salud.

Es menester aclarar el carácter imperativo que recae sobre la atención en salud de los sujetos de especial protección, como lo son las personas mayores de edad y aquellas que sufren una enfermedad ruinosa o catastrófica a quienes se protege de forma especial e integra, por disposición constitucional y desarrollo legal, su derecho a acceder a los servicios de salud. Así lo expresó la Corte Constitucional en sentencia T-387 del 2018:

*“Como se observa, una de las reglas decantadas por este Tribunal respecto de las personas que padecen cáncer u otras enfermedades catastróficas es el derecho que éstas tienen a una atención integral en salud que incluya la prestación de todos los servicios y tratamientos que requieren para su recuperación, sin que medie obstáculo alguno independientemente de que se encuentren en el Plan Obligatorio de Salud o no<sup>[51]</sup>.*

*En suma, esta integralidad a la que tienen derecho esta clase de pacientes cuyo estado de enfermedad afecte su integridad personal o su vida en condiciones dignas, significa que la atención en salud que se les brinde debe contener “todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente 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”<sup>6</sup>*

No puede perder de vista esta Sala que a través del presente mecanismo constitucional se pretende la protección del derecho fundamental a la salud y a la vida digna de una persona de la tercera edad, que padece y está diagnosticada con varias enfermedades catastróficas, como lo son leucoencefalopatía vascular progresiva, artrosis primaria generalizada, demencia senil, incontinencia urinaria, deficiencia nutricional, dermatitis, conjuntivitis crónica y trastorno de ansiedad, lo cual la cataloga como sujeto de especial protección constitucional.

Así las cosas, evidencia esta Sala que obran en el expediente las siguientes ordenes medicas:

- Prescripción médica del 9 de marzo de 2021 por los siguientes servicios en salud y medicamentos (fl 49 del expediente electrónico):

*“1.) ACETAMINOFEN I TABLETA X 500 MG DAR 2 TABLETA CADA 6 HORAS CANTIDAD 360 TABLETAS PARA 3MESES*

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-387 del 21 de septiembre de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Acción: TUTELA

11

Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01

Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO

Accionado: NUEVA EPS

Interno: 0276/21

- 2.) *AUXILIAR DE ENFERMERIA DOMICILIARIO/ 12 HORAS AL DIA DE DOMINGO A DOMINGO POR 12 MESES*
  - 3.) *LEVOMEPROMAZINA I SOLUCION ORAL AL 4% DAR 6 GOTAS CADA 24 HORAS CANTIDAD 3 FRASCOS PARA 3 MESES*
  - 4.) *MEDICINA GENERAL I CONTROL DOMICILIARIO EN 1 MES*
  - 5.) *NUTRICION. / SS VALORACION POR NUTRICION DOMICILIARIA*
  - 6.) *TERAPIA FISICA DOMICILIARIA/ 12 SESIONES AL MES”*
- Orden médica del 9 de marzo de 2021 por los siguientes exámenes médicos (*fl 50 del expediente electrónico*):
- “1) *NITRÓGENO UREICO (BUN) Y CREATININA I CÓDIGO CUPS:903856 + 903822*
  - 2) *CUADRO HEMÁTICO (HEMOGRAMA) III (HEMOGLOBINA. HEMATOCRITO, RECUENTO DE ERITROCITOS. INDICES ERITROCITARIOS, LEUCOGRAMA, RECUENTO DE PLAQUETAS. INDICES PLAQUETARIOS Y MORFOLOGÍA ELECTRONICA] METODO AUTOMATICO I CÓDIGO CUPS:902209*
  - 3) *GLICEMIA (GLUCOSA EN SUERO, LCR, U OTRO FLUIDO DIFERENTE A ORINA) EN AYUNO I CÓDIGO CUPS:903841*
  - 4) *PARCIAL DE BUN I CÓDIGO CUPS:907107*
  - 5) *PERFIL LIPIDICO (TRIGLICÉRIDOS + COLESTEROL TOTAL+ HDL + LDL) CÓDIGO CUPS:903868 + 903818 + 903815 + 903816*
  - 6) *UROCULTIVO (ANTLBLOGRAMA MÍE AUTOMÁTICO) INCLUYE EL RECUENTO DE COLONIAS I CÓDIGO CUPS:901236*
- JUSTIFICACION/OBSERVACION: TOMAR EN EL DOMICILIO”*
- Prescripción médica del 12 de abril de 2021 por los siguientes servicios en salud (*fl 44 del expediente electrónico*):
- “1.) *AUXILIAR DE ENFERMERIA DOMICILIARIO/ 12 HORAS AL DIA DE DOMINGO A DOMINGO POR 12 MESES*
  - 2.) *MEDICINA GENERAL I CONTROL DOMICILIARIO EN 1 MES*
  - 3.) *NUTRICION I SS VALORACION POR NUTRICIONISTA DOMICILIARIA*
  - 4.) *TERAPIA FISICA DOMICILIARIA/ 9 SESIONES AL MES”*
- Prescripción médica del 12 de abril de 2021 por los siguientes elementos de aseo (*fl 45 del expediente electrónico*):
- “1.) *CREMA ALMIPRO I OXIDO DE ZINC AL 25% UNGUENTO X 500 GRAMOS APLICAR CON CADA CAMBIO DE PAÑAL CANTIDAD 3 UNO PARA 3 MESES*
  - 2.) *PAÑAL I TENA SLIP TALLA L PARA 4 CAMBIOS AL DIA CANTIDAD 360 PAÑALES PARA 3 MESES”*
- Prescripción médica del 16 de julio de 2021 por los siguientes insumos y medicamentos (*fl 38 del expediente electrónico*):
- “1.) *ACETAMINOFEN I TABLETA X 500 MG DAR 2 TABLETA CADA 6 HORAS POR DOLOR CANTIDAD 360 TABLETAS PARA 3 MESES*
  - 2.) *CLOTRIMAZOL CREMA TOPICA 1% I APLICAR EN LA PIEL QUE RASCA CADA 4-6HORAS CANTIDAD 3 PARA 3 MESES*

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

12

- 3.) CREMA ALMIPRO I OXIDO DE ZINC AL 25% UNGUENTO X 500 GRAMOS, APLICAR CON CADA CAMBIO DE PAÑAL CANTIDAD 3 UNO PARA 3 MESES
  - 4.) LEVOMEPROMAZINA I SOLUCION ORAL AL 4% DAR 2-6 GOTAS CADA 24 HORAS CANTIDAD 3 FRASCOS PARA 3 MESES
  - 5.) NEOMICINA 0,35% DEXAMETASONA 0,1% SOLUCION OFTALMICA 5 ML I APLICAR 3 GOTAS EN CADA OJO CADA 2 HORAS POR 8 DIAS
  - 6.) PAÑAL I DESECHABLE TENA SLIP TALLA L PARA 4 CAMBIOS AL DIA CANTIDAD 360 PAÑALES PARA 3 MESES
- Prescripción médica del 16 de julio de 2021 por los siguientes servicios de salud (fl 39 del expediente electrónico):
- 1.) AUXILIAR DE ENFERMERIA DOMICILIARIO I CUIDADOR 12 HORAS AL DIA DE DOMINGO A DOMINGO POR 12 MESES
  - 2.) MEDICINA GENERAL I CONTROL DOMICILIARIO EN 1 MES
  - 3.) TERAPIA DE LENGUAJE DOMICILIARIA/ 4 SESIONES AL MES
  - 4.) TERAPIA FISICA DOMICILIARIA/ 4 SESIONES AL MES
  - 5.) TERAPIA RESPIRATORIA DOMICILIARIA/ 4 SESIONES AL MES

Por consiguiente, evidencia esta Sala que tanto los servicios de salud como los insumos solicitados en el presente mecanismo constitucional, han sido prescritos en diversas ocasiones por los respectivos profesionales en salud, sin que se avizore el cumplimiento o su suministro por parte de la Nueva EPS, lo que pone de presente su urgente necesidad y la permanencia en el tiempo de la violación de los derechos fundamentales de la señora Cristina Bermúdez de Criollo por parte de la entidad accionada.

De allí que, en armonía con la jurisprudencia previamente citada y en especial la Sentencia SU-508 del 2020, encuentra esta Corporación que los insumos solicitados como son los implementos de aseo y los servicios hospitalarios y extrahospitalarios requeridos, se encuentran dentro del Plan de Beneficios de Salud por ser elementos necesarios para mejorar la calidad de vida de la señora Cristina Bermúdez de Criollo, dado los padecimientos que la aquejan, máxime cuando existe orden medica que los prescribe, lo que hace imperiosa su entrega real y efectiva, haciendo innecesario el estudio de la capacidad económica de la accionante.

En ese sentido, la solicitud de revocar la entrega de los pañales desechables y la crema anti escaras se negará, toda vez que, a pesar de no estar incluidos expresamente dentro del plan de beneficios de salud, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que estos son tecnologías en salud incluidas implícitamente en el PBS, por lo que si existe orden medica que sustente la solicitud, se debe otorgar el amparo de manera directa, lo cual quedó debidamente demostrado en la presente acción constitucional.

Por otra parte, avizora esta Corporación que los médicos tratantes han formulado el servicio de auxiliar de enfermería domiciliaria a favor de la señora Cristina Bermúdez en tres ocasiones, lo que conlleva a inferir la necesidad del servicio requerido, como quiera que se estimó como necesario por los profesionales de la salud dadas las especiales condiciones médicas que afronta la usuaria.

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01  
Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO  
Accionado: NUEVA EPS  
Interno: 0276/21

13

Igualmente, se tiene que el transporte en ambulancia se encuentra incluido dentro del PBS para la movilización de los pacientes en situaciones de urgencia, entre instituciones prestadoras de salud y excepcionalmente cuando el paciente, dadas las especiales características de salud lo requieran, como en el caso en estudio, la señora Cristina Bermúdez de Criollo tiene profundos problemas de movilidad que hacen incompatible su traslado en medios convencionales, dichas circunstancias justifican la utilización de una ambulancia básica para que asista a la cita programada con el neurólogo.

Así las cosas, encuentra esta Sala que no es dable revocar las ordenes impuestas por el A-quo a la Nueva Eps de proveer el servicio de un cuidador domiciliario por 12 horas de domingo a domingo por el término de 12 meses y de disponer del traslado en ambulancia básica para la asistencia a la cita médica programada con especialista en neurología, dado que obran las respectivas prescripciones médicas de los profesionales de la salud, lo que pone de relieve la necesidad de los servicios teniendo en cuenta las patologías que aquejen a la señora Cristina Bermúdez de Criollo.

Finalmente, cabe señalar que la entidad accionada impugnó la decisión solicitando se revoque el tratamiento integral, advirtiendo no obstante que el A-quo no emitió orden alguna encaminada a brindar un tratamiento integral a favor de la señora Cristina Bermúdez de Criollo, por cuanto no fue solicitado en el escrito de la acción de tutela, resultando improcedente entonces dicha solicitud.

Bajo este contexto, es claro para esta instancia que se deben proteger los derechos fundamentales de la señora Cristina Bermúdez de Criollo por ser sujeto de especial protección constitucional, debido a su avanzada edad y las condiciones médicas que padece. De manera que, con el propósito de coadyuvar el tratamiento de sus patologías y del mejoramiento sustancial de las condiciones de salud y calidad de vida, se hace necesario el suministro de los insumos de aseo como lo son la crema anti escaras y los pañales desechables, las terapias físicas, el servicio de ambulancia para la atención domiciliaria, las respectivas valoraciones y el servicio de enfermería domiciliaria por 12 horas que le fueron prescritos por los profesionales de salud de la red de servicios de la entidad, como se encuentra en las pruebas allegadas al presente trámite constitucional.

Sobre la solicitud de recobro al ADRES elevada por la parte accionada, en caso de prosperar la petición de tutela, la Sala considera que ello no resulta necesario de disponerse, porque los eventos de recobro se encuentran regulados y para ello se cuenta con una actuación administrativa independiente entre las entidades participantes sin mediar autorización judicial.

Por todo lo anterior, al estar demostrada la vulneración alegada por la accionante, la Sala comparte los argumentos esgrimidos por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Ibagué que tuteló los derechos fundamentales a la salud y seguridad social de la señora Cristina Bermúdez, razón por la cual se confirmará la sentencia del 15 de septiembre de 2021, conforme con lo expuesto en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Acción: TUTELA

14

Radicación: 73001-33-33-001-2021-00189-01

Accionante: JACQUELINE CRIOLLO BERMUDEZ como agente oficiosa de CRISTINA BERMÚDEZ DE CRIOLLO

Accionado: NUEVA EPS

Interno: 0276/21

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 15 de septiembre de 2021, en la que se ampararon los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social de la señora Cristina Bermúdez de criollo, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese la presente decisión a las partes y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

**BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**

Ausente con permiso

  
**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**

  
**ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**