

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA  
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA  
SALA ÚNICA DE DECISIÓN**

**Aprobado Mediante Acta de Sala No. 477**

**Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN**

Arauca, octubre diecinueve (19) del año dos mil veintidós (2022)

**RADICADO: 81-736-31-89-001-2022-00404-01**  
**RAD. INTERNO: 2022-00317**  
**ACCIÓN: TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA**  
**ACCIONANTE: URIEL BECERRA RODRÍGUEZ a favor de su señor padre**  
**REINALDO BECERRA VELANDIA**  
**ACCIONADA: NUEVA EPS-S y OTROS**  
**ASUNTO: IMPUGNACIÓN DE TUTELA**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por la NUEVA EPS-S contra la sentencia de septiembre 7 de 2022, proferida por el Juez Promiscuo del Circuito de Saravena- Arauca<sup>1</sup>, mediante la cual tuteló los derechos fundamentales del señor REINALDO BECERRA VELANDIA y dictó otras disposiciones.

**ANTECEDENTES**

El señor URIEL BECERRA RODRÍGUEZ manifestó en su escrito de tutela<sup>2</sup>, que actúa como agente oficioso de su señor padre REINALDO BECERRA VELANDIA quien tiene 81 años de edad, reside en el municipio de Saravena, se encuentra afiliado a la NUEVA EPS-S en el régimen subsidiado, fue víctima de desplazamiento forzado y diagnosticado con "*Retinopatía Diabética (E10- E14 con cuarto carácter común)*", y; "*Glaucoma Primario de Angulo Abierto*", por lo que el 26 de marzo de 2022 el médico tratante le ordenó cirugía de «*Ablación de Lesión*

---

<sup>1</sup> Dr. Gerardo Ballesteros Gómez

<sup>2</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 1 Fls. 3 a 12

*de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho»*, sin que a la fecha haya sido autorizada por la EPS-S, no obstante la múltiple insistencia.

Con fundamento en lo anterior, solicitó la protección de los derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad personal del señor BECERRA VELANDIA, para que como consecuencia de ello se ordene a la NUEVA EPS-S garantice de manera inmediata y sin dilaciones la cirugía de «*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho»*, junto los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para el paciente y su acompañante, así como el tratamiento integral de las patologías previamente indicadas.

Como medida provisional pidió se ordene a la accionada garantizar la *Cirugía de Ablación*, junto con los gastos de viáticos para el paciente y su acompañante.

Anexó a su escrito copia de: (i) documento de identidad del señor BECERRA VELANDIA<sup>3</sup> y de su agente oficioso<sup>4</sup>; (ii) Formato<sup>5</sup> de Quejas y Reclamos de AsusaLupa de fecha 23 de agosto de 2022, solicitando autorización para la *Cirugía de Ablación*; (iii) Formato<sup>6</sup> de Solicitud de Autorización de Servicios del 26 de marzo de 2022, expedido por la Sociedad de Servicios Oculares S.A.S.- OptiSalud, para "*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*", e; (iv) Historia<sup>7</sup> Clínica del Hospital del Sarare E.S.E., fechada 10 de noviembre de 2021, donde se indica "*Paciente con AP de GPAA- Ceguera OD- Glaucoma Avanzado en ojo izquierdo con dolor intenso a nivel de ojo derecho, asociado a irritación ocular de moderada intensidad, dolor moderado a nivel hemicara derecha, mala visión progresiva*"

## **SINOPSIS PROCESAL**

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado por reparto al Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena el 24 de agosto de 2022<sup>8</sup>, Despacho que le imprimió trámite ese mismo día<sup>9</sup> y procedió a: admitir la acción contra la NUEVA EPS-S, la Administradora de Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud – ADRES, la Unidad Administrativa de Salud de Arauca

<sup>3</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 1 Fl. 19

<sup>4</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 1 Fl. 20

<sup>5</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 1 Fl. 14

<sup>6</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 1 Fl. 15

<sup>7</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 1 Fls. 17 y 18

<sup>8</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 2 Fl. 1

<sup>9</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 3 Fls. 1 a 4

– UAESA y la Alcaldía de Saravena; vincular a la Sociedad de Servicios Oculares S.A.S.- OptiSalud; Decretar la medida provisional y, en consecuencia, ordenar a NUEVA EPS-S y a OptiSalud programen el procedimiento de "*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*" ordenado por el médico tratante; correr traslado a las accionadas y vinculadas para el ejercicio de los derechos de contradicción y defensa, y; tener como pruebas las allegadas con la solicitud de amparo.

## **CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADA**

**1.** La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES<sup>10</sup> señaló, que la prestación de los servicios de salud está a cargo de las EPS y no de esa Administradora, por lo que solicitó ser desvinculada de la acción y negar la facultad de recobro, ya que mediante las Resoluciones 205 y 206 de 2020 fueron transferidos a las EPS los recursos de los servicios no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud- PBS.

**2.** La Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca- UAESA<sup>11</sup> manifestó, que es competencia de la EPS autorizar y garantizar la atención integral en salud del accionante, estén sus componentes dentro o fuera del PBS, por lo que no es sujeto pasivo llamado a cumplir las pretensiones del actor.

**3.** La Nueva EPS-S<sup>12</sup> indicó, que el señor REINALDO BECERRA VELANDIA está afiliado en estado activo al régimen Subsidiado desde el 1º de enero de 2016, y que la EPS ofrece los servicios de salud que se encuentran dentro de su red de prestadores y de acuerdo con lo ordenado en la Resolución No. 2292 de 2021 y demás normas concordantes, por tal motivo no procede la autorización de servicios, insumos, medicamentos y/o tecnologías no contempladas en el Plan de Beneficios de Salud-PBS.

Indicó, que la Cirugía de "*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*" será garantizada por OptiSalud y el área técnica de la entidad se encuentra realizando las gestiones pertinentes.

---

<sup>10</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 5 Fls. 2 a 15.

<sup>11</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 6 Fls. 2 y 3.

<sup>12</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 7 Fls. 2 y 24

Expuso, que el *suministro de transporte* solo procede para el paciente, por lo que debe negarse para el acompañante toda vez que no corresponde al Sistema de Seguridad Social en Salud brindarlo y no se cumplen los presupuestos exigidos para ello por la Corte Constitucional, esto es: (i) que el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento; (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas, y; (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado.

Solicitó, también, negar el *servicio de hospedaje y alimentación para el paciente y su acompañante* porque no hacen parte del PBS, ya que se trata de gastos fijos del ser humano que corresponde solventarlos al paciente y/o a sus familiares con sus propios recursos, o que pueden ser amparados por la entidad territorial de salud cuando el usuario no cuente con la capacidad económica para cubrir el tratamiento.

Finalmente, pidió, negar la *atención integral* porque implicaría prejuzgamiento y asumir la mala fe de la NUEVA EPS sobre hechos que no han ocurrido, amén que incluye cualquier tratamiento, medicamento o demás prestaciones que no han sido prescritos por los médicos tratantes al momento de presentarse la tutela, y; vincular a la Secretaría de Salud Departamental de Arauca para que asuma la prestación de los servicios y tecnologías no financiados por la UPC-S.

De manera subsidiaria solicitó, ordenar a la ADRES reembolsar todas aquellas expensas en que incurra la EPS-S en cumplimiento del fallo y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de servicios.

**4.** La Sociedad de Servicios Oculares S.A.S.- OptiSalud<sup>13</sup>, indicó, que se programó a favor del señor REINALDO BECERRERA VELANDIA cita para «*Valoración por Anestesia*» para el 20 de septiembre de 2022 a las 9:00 am en las Instalaciones de OptiSalud ubicada en la ciudad de Tunja, y una vez cuenten con el visto bueno de Anestesiología procederán, ese mismo día, a realizar la Cirugía de "*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*".

Asimismo, informó, que el paciente deberá contar con disponibilidad de alojamiento en la ciudad de Tunja toda vez que el miércoles 21 de septiembre de 2022 realizarán control post

---

<sup>13</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 8 Fls.5 y 9

operatorio, y debe presentarse 20 minutos antes de cada consulta con acompañante por su avanzada edad.

Expuso, que dicha información fue notificada a la parte actora al abonado telefónico No. 311-8542658, y diez (10) días antes del procedimiento estarán comunicándose con el paciente para confirmar la hora y brindar las recomendaciones respectivas.

Finalmente, indicó, que no es de su competencia garantizar los servicios complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para el paciente y su acompañante.

**5.** La Alcaldía Municipal de Saravena<sup>14</sup> manifestó que la encargada de dar cumplimiento a las ordenes médicas es la NUEVA EPS-S, y solicitó su desvinculación de la presente acción por falta de legitimación en la causa por pasiva.

### **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>15</sup>**

El Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena, mediante providencia de septiembre 7 de 2022, resolvió:

*"PRIMERO: DECLARAR PARCIALMENTE IMPROCEDENTE el trámite constitucional presentado por el señor Uriel Becerra Rodríguez, actuando en calidad de agente oficioso del señor Reinaldo Becerra Velandia, por carencia actual de objeto por hecho superado, frente a la autorización y programación de la cirugía solicitada vía acción de tutela, comoquiera que ya fue agendada.*

*SEGUNDO: AMPARAR los derechos fundamentales invocados dentro del presente trámite constitucional por el señor Uriel Becerra Rodríguez, actuando en calidad de agente oficioso del señor Reinaldo Becerra Velandia, los cuales están siendo vulnerados por la Nueva EPS.*

*TERCERO: ORDENAR a la Nueva EPS que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este proveído, AUTORICE y SUMINISTRE al señor Reinaldo Becerra Velandia y a su acompañante, los servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación que requiere para asistir a cita para "ablación de lesión de cuerpo ciliar vía externa en ojo derecho – Justificación tiempo quirúrgico", programada para el 20 de septiembre del 2022 a las 09:00 a.m., en la IPS Optisalud de la ciudad de Tunja.*

*CUARTO: ORDENAR a la Nueva EPS que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este proveído, GARANTICE LA CONTINUIDAD DE LA ATENCIÓN MÉDICA INTEGRAL, ININTERRUMPIDA, EFICAZ Y PRIORITARIA que requiere el señor Reinaldo Becerra Velandia, frente a sus diagnósticos de "retinopatía diabética (E10-e14+con cuarto carácter*

<sup>14</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 9 Fls. 2 a 4

<sup>15</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 10 Fls. 1 a 19

*común 3) y glaucoma primario de ángulo abierto” 45, incluyendo los servicios complementarios de transporte urbano e intermunicipal, alimentación y alojamiento para el paciente y su acompañante, en caso de requerirse la prestación de servicios de salud en lugar distinto al municipio de su domicilio, para el cumplimiento de la presente orden.*

*QUINTO: NOTIFICAR esta decisión a las partes (...)" (sic)*

Indicó el *a quo*, que en comunicación telefónica con la nieta del señor REINALDO BECERRA VELANDIA al abonado telefónico No. 311-8542658, pudo establecer: que el día 30 de agosto de este año les notificaron asignación de la cita de *anestesiología* y *cirugía* para el próximo 20 de septiembre del 2022 a las 9:00 a.m. en la IPS Optisalud de la ciudad de Tunja, y; que la EPS-S se niega a suministrarles los gastos complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para el paciente y su acompañante.

Expresó, que procede el tratamiento integral atendida la evidente negligencia de la NUEVA EPS-S para garantizar los gastos de viáticos, y el hecho que el accionante requiere la prestación médica oportuna y continua para superar su diagnóstico.

Finalmente, manifestó, que el recobro perdió vigencia por lo que no procede disponer o autorizar tal procedimiento, *máxime* si se tiene en cuenta que se trata de un trámite administrativo que debe adelantar la EPS ante la ADRES, cumpliendo los requisitos normativos y jurisprudenciales previstos para ello.

## **IMPUGNACIÓN<sup>16</sup>**

La NUEVA EPS, a través de escrito de impugnación, solicitó revocar la totalidad del fallo toda vez que la *atención integral* implica que el Juez constitucional emita órdenes futuras y presuma la mala actuación de la entidad de salud, y; *el servicio de transporte, hospedaje y alimentación para la paciente y su acompañante* no son responsabilidad de la EPS-S, pues no hacen parte de los servicios de salud.

De manera subsidiaria, pidió, adicionar la sentencia para que se ordene a la ADRES reembolsar todos aquellos gastos en que incurra la entidad de salud en cumplimiento del fallo y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de servicios.

---

<sup>16</sup> Cdno electrónico del Juzgado, Ítem 8 Fls. 2 a 16

## CONSIDERACIONES

Esta Sala de Decisión es competente para conocer la impugnación del fallo proferido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena, fechado 7 de septiembre de 2022, conforme al art. 31 del Decreto 2591 de 1991, cuyo conocimiento se asumirá toda vez que dentro del término de ejecutoria la NUEVA EPS-S indicó oponerse a la decisión.

La acción de tutela ha sido instituida como mecanismo ágil y expedito para que todas las personas reclamen ante los jueces de la República la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

### 1. Reiteración de la jurisprudencia constitucional

Señalará esta Colegiatura, en primer lugar, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en forma reiterada ha sostenido, respecto a la salud y a la vida, que deben suprimirse las normas que pongan en peligro estos derechos fundamentales que el Estado está en deber de proteger a toda persona para preservar su vida en condiciones dignas. Así lo expresó el máximo Tribunal de la Justicia Constitucional en la sentencia T- 1056 de octubre 4 de 2001, e indicó en posteriores decisiones que la acción de tutela es procedente cuando está en riesgo o se ve afectada la salud del paciente<sup>17</sup> y, por ello, enfáticamente precisó en la sentencia T-056 de 2015, que: *"la garantía del derecho fundamental a la salud está funcionalmente dirigida a mantener la integridad personal y una vida en condiciones dignas y justas. De allí que la jurisprudencia constitucional ha indicado que existen circunstancias que necesariamente ameritan el suministro de insumos, medicamentos e intervenciones, que a pesar de no estar contemplados en el Plan de Beneficios necesitan ser prestados por las EPS, pues de lo contrario, se vulneraría el derecho fundamental a la salud"*, de ahí que en la última decisión que viene de citarse el alto Tribunal resaltó la necesidad de hacer efectivo el derecho a la igualdad consagrado en el art. 13 constitucional, en cuanto, *"Ese principio constitucional presupone un mandato de especial protección en favor de "aquellas personas que por su condición económica o física se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta"*, y a continuación anotó:

---

<sup>17</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 2008.

"En dicho contexto, la norma superior señaló algunos sujetos que por su condición de vulnerabilidad merecen la especial protección del Estado, como los niños (Art. 44), las madres cabeza de familia (Art. 43), los adultos mayores (Art. 46) los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (Art. 47), **y las personas que padezcan enfermedades catastróficas, y a quienes es un imperativo prestarles la atención especializada e integral que requieran, independientemente de que el conjunto de prestaciones pretendidas se encuentren por fuera del Plan Obligatorio de Salud -POS**<sup>18</sup>". (Resalta la Sala)

Se refirió, entonces, la Corte al imperativo de la atención en salud de los sujetos de especial protección constitucional, como también lo ha hecho con respecto a la integralidad en el tratamiento médico, el que está asociado con la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante, por lo que específicamente expresó en la sentencia T-195 de marzo 23 de 2010, que dicha atención *"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<sup>19</sup> 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>20</sup> (Resalta la Sala).

Así, destacó la Corte en la sentencia T-056 de 2015 el deber de atender los principios de integralidad y continuidad del servicio a la salud, precisando que: **"El principio de integralidad en salud se concreta en que el paciente reciba todos los servicios médicos (POS y no POS)<sup>21</sup> que requiere para atender su enfermedad**, de manera oportuna, eficiente y de alta calidad. Ello por cuanto el contenido del derecho a la salud no está limitado o restringido a las prestaciones incluidas en los planes obligatorios". De ahí que la Corte Constitucional ha recabado, que la materialización del principio de integralidad obliga a las entidades del sistema de salud a prestar a los pacientes toda la atención necesaria, sin necesidad de acudir para cada evento a acciones legales.

Recientemente la Corte Constitucional en las Sentencias T-171 de 2018 y T-010 de 2019 precisó, que el principio de integralidad opera en el sistema de salud no solo para garantizar

<sup>18</sup> Sentencia T-531 de 2009, T-322 de 2012

<sup>19</sup> En este sentido se ha pronunciado la Corporación, entre otras, en la sentencia T-136 de 2004.

<sup>20</sup> Sentencia T-1059 de 2006. Ver también: Sentencias T-062 de 2006, T-730 de 2007, T-536 de 2007, T-421 de 2007, entre otras.

<sup>21</sup> Cabe reiterar que, como lo señaló la Corte en la sentencia T-091 de 2011, el "principio de integralidad en la prestación del servicio de salud en los adultos mayores, implica la obligación de brindar la atención completa en salud, con independencia que el conjunto de prestaciones requeridas estén excluidas de los planes obligatorios".

la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino también para que pueda sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal, así como para garantizar el acceso efectivo.

Conviene, igualmente, reiterar que la Corte ha establecido que el transporte puede constituir una barrera de acceso a los servicios de salud, incluso en eventos en los que el paciente no se encuentra en una zona especial por dispersión geográfica. Es decir, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que, en los casos en que el transporte constituya una barrera o una limitante para el acceso al servicio médico, es un deber de las E.P.S. asumir los gastos de traslado de la persona, particularmente, cuando deba acudir a una zona geográfica distinta de aquella en la que reside<sup>22</sup>.

De lo anterior se desprende que, si bien por regla general y en aplicación del principio de solidaridad el paciente y su núcleo familiar están llamados a asumir los costos para acceder a los servicios médicos, existen circunstancias en las que, ante la ausencia de dichos medios, se debe proveer lo necesario para que los derechos a la vida, salud e integridad no se vean afectados en razón a las barreras económicas. Por ello, cuando el accionante afirme no contar con los recursos para sufragar los gastos de transporte, hospedaje y alimentación (*negación indefinida*) debe invertirse la carga de la prueba, correspondiendo a la entidad accionada demostrar lo contrario<sup>23</sup>, pues el sistema está en la obligación de remover las barreras y obstáculos que impidan a los pacientes acceder al tratamiento médico requerido.

## **2. El caso sometido a estudio.**

Descendiendo al asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que el señor URIEL BECERRA RODRÍGUEZ interpuso acción de tutela a favor de su señor padre REINALDO BECERRA VELANDIA contra la NUEVA EPS-S, en procura que le garanticen la cirugía de «*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*» junto con los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para el paciente y su acompañante, así como el tratamiento integral de sus patologías para mejorar su calidad de vida.

---

<sup>22</sup> Sentencias T-228 de 2020 MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-259 de 2019, MP Antonio José Lizarazo Ocampo; T-069 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>23</sup> Sentencia T-405 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruce Mayolo; Sentencia T-073 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y Sentencia T-683 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

En virtud de los hechos precedentemente señalados y teniendo en cuenta la documental obrante en la actuación y la jurisprudencia previamente citada, se tiene, que: (i) REINALDO BECERRA VELANDIA tiene 81 años de edad<sup>24</sup>; (ii) está afiliado a la NUEVA EPS-S en el régimen subsidiado; (iii) fue diagnosticado con «*Retinopatía Diabética (E10- E14 con cuarto carácter común)*, y; *Glaucoma Primario de Angulo Abierto*»; (iv) el 26 de marzo de 2022 el médico tratante de la Sociedad de Servicios Oculares S.A.S.- OptiSalud le ordenó cirugía de «*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*», y; (ii) el 24 de agosto del año en curso el agente oficioso del señor BECERRA VELANDIA presentó acción de tutela alegando, que la EPS-S se niega a garantizar la cirugía junto con los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para el paciente y su acompañante.

Asumido el conocimiento de la acción interpuesta, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena el mismo 24 de agosto de la presente anualidad decretó la medida provisional y, en consecuencia, ordenó a la EPS-S accionada y a OptiSalud autorizar, programar y materializar el procedimiento de "*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*" al señor BECERRA VELANDIA.

El 30 de agosto de 2022 la Sociedad de Servicios Oculares S.A.S.- OptiSalud manifestó, que programó a favor del señor REINALDO BECERRERA VELANCIA cita de «*Valoración por Anestesia*» para el 20 de septiembre de 2022 a las 9:00 am en las Instalaciones de OptiSalud de la ciudad de Tunja, y; que una vez cuente con el visto bueno de anestesiología procederá a realizar Cirugía de "*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*" ese mismo día, y *control post operatorio* al día siguiente.

En fallo de tutela del 7 de septiembre del año que transcurre el Juez de primer grado concedió los derechos fundamentales de REINALDO BECERRA VELANDIA, y ordenó a la NUEVA EPS garantizarle los servicios complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para que el paciente y su acompañante puedan asistir a la ciudad de Tunja, así como la atención médica integral, ininterrumpida, eficaz y prioritaria de las patologías objeto de la presente acción.

La anterior decisión generó la inconformidad de la EPS-S, quien la impugnó solicitando revocar la totalidad el fallo toda vez que el servicio de *transporte, hospedaje y alimentación para el acompañante* se encuentra fuera del PBS y no es su obligación suministrarlo; la *atención integral* no procede en este caso porque implica prejuzgamiento y asumir la mala fe de la

---

<sup>24</sup> Ítem 1 Fl. 19 cdno electrónico del Juzgado. Fecha de Nacimiento 24-Ago-1941

entidad de salud, y; en subsidio, ordenar a la ADRES reembolsar todos aquellos gastos en que incurra la entidad de salud en cumplimiento del fallo y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de servicios.

Corolario de lo anterior, el Despacho ponente se comunicó al abonado telefónico 322-7334812 y en conversación con la señora MARELY RENOGA (*Nuera del accionante*) fue informado: (i) que el señor REINALDO BECERRA VALENCIA no pudo asistir el 20 de septiembre de la presente anualidad a la cita programada en la IPS Optisalud de Tunja, toda vez que sufrió un problema cardíaco y fue remitido de urgencia a la ciudad de Bogotá y a la fecha se encuentra en delicado estado de salud; (ii) que una vez supere su padecimiento solicitarán programación de la cita para la cirugía de "*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*", y; (iii) que no cuentan con los recursos económicos para los gastos de transporte, hospedaje y alimentación necesarios para que el señor BECERRA VALENCIA y su acompañante puedan desplazarse a la ciudad de Tunja a realizarse la cirugía.

## **2.1 El suministro de transporte, hospedaje y alimentación para el paciente y su acompañante.**

Debemos atenernos a lo postulado por la Corte en la sentencia T-002 de 2016 en el sentido que: "*(...) si bien el transporte no podía ser considerado como una prestación de salud, existían ciertos casos en los que, debido a las difíciles y particulares circunstancias económicas a las que se veían expuestas algunas personas, el acceso efectivo a determinado servicio o tratamiento en salud dependía necesariamente del costo del traslado*". Es decir, se trata de una prestación de la cual depende, en algunos casos como éste, el goce efectivo del derecho fundamental de la salud del paciente.

Además, en el Título V de la Resolución 2481 del 24 de diciembre de 2020<sup>25</sup> se reguló lo relativo al "*transporte o traslado de pacientes*", estableciéndose en los arts. 121 y 122 las circunstancias en las que se debe prestar el servicio de transporte de pacientes por estar incluido en el Plan de Beneficios en Salud (PBS), con cargo a la UPC. Conforme a ello, ha dicho la jurisprudencia que, en términos generales, "*el servicio de transporte para el caso de pacientes ambulatorios se encuentra incluido en el PBS y debe ser autorizado por la EPS cuando sea necesario que el paciente se traslade a un municipio distinto al de su residencia*

---

<sup>25</sup> Que derogó la Resolución No. 3512 del 26 de diciembre de 2019

*(transporte intermunicipal), para acceder a una atención que también se encuentre incluida en el PBS".<sup>26</sup>*

A tono con lo anterior, en principio el paciente únicamente está llamado a sufragar el servicio de transporte cuando no se encuentre en los eventos señalados en la Resolución 2481 de 2020. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha precisado, que cuando tal servicio se requiera y no se cumplan dichas hipótesis los costos de desplazamiento no pueden erigirse en una barrera que impida el acceso a la atención de salud que determine el médico tratante. Por consiguiente, *"es obligación de todas las E.P.S. suministrar el costo del servicio de transporte, cuando ellas mismas autorizan la práctica de un determinado procedimiento médico en un lugar distinto al de la residencia del paciente, por tratarse de una prestación que se encuentra comprendida en los contenidos del POS"*<sup>27</sup>

En consideración a lo anterior se han establecido las siguientes subreglas que implican la obligación de acceder a las solicitudes de transporte intermunicipal, aunque no se cumplan los requisitos previstos en la Resolución 2481 de 2020: *"(i) El servicio fue autorizado directamente por la EPS, remitiendo a un prestador de un municipio distinto de la residencia del paciente; (ii) Ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado, y; (iii) De no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario"*.

En cuanto a la *alimentación y alojamiento* la Corte Constitucional reconoce que, en principio, no constituyen servicios médicos, de ahí que, por regla general, cuando un usuario es remitido a un lugar distinto de su residencia para recibir atención médica los gastos de estadía tienen que ser asumidos por él o su familia. No obstante, teniendo en consideración que no resulta posible imponer barreras insuperables para recibir los servicios de salud, excepcionalmente dicha Corporación ha ordenado su financiamiento.

Para ello se han retomado por analogía las subreglas construidas en relación con el servicio de transporte, esto es: *(i)* se debe constatar que ni los pacientes ni su familia cercana cuentan con la capacidad económica suficiente para asumir los costos; *(ii)* se tiene que evidenciar que negar la solicitud de financiamiento implica un peligro para la vida, la integridad física o el

---

<sup>26</sup> Sentencia T-491 de 2018.

<sup>27</sup> T-259 de 2019, MP Antonio José Lizarazo Ocampo

estado de salud del paciente, y; (iii) puntualmente, al comprobar que la atención médica en el lugar de remisión exige "más de un día de duración se cubrirán los gastos de alojamiento"<sup>28</sup>.

De otra parte, frente al *transporte, alimentación y alojamiento para un acompañante*, toda vez que en algunas ocasiones el paciente necesita el apoyo de alguna persona para recibir el tratamiento médico, la Corte Constitucional ha determinado que las EPS deben asumir los gastos de traslado de un acompañante cuando se constate: (i) que el usuario es "totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento"; (ii) requiere de atención "permanente" para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas, y; (iii) ni él ni su núcleo familiar tienen la capacidad económica para asumir los costos y financiar su traslado<sup>29</sup>.

Asimismo, la alta Corporación en sentencia T-002 de 2016 se refirió a la capacidad económica de la persona que es objeto de traslado de una IPS a otra dentro del territorio nacional, señalando que:

*"En línea con los anteriores precedentes normativos, este Tribunal Constitucional ha sido enfático en sostener que resulta desproporcionado imponer cargas económicas de traslado a personas que no pueden acceder a un determinado servicio relacionado con la salud, por carecer de los recursos económicos. En efecto, "nace para el Estado la obligación de suministrarlos, sea directamente, o a través de la entidad prestadora del servicio de salud (...) para los efectos de la obligación que se produce en cabeza del Estado, es indiferente que el afectado se encuentre en el régimen contributivo o subsidiado."<sup>30</sup>*

*A partir de ello, esta Corporación definió que cuando un paciente es remitido a una entidad de salud en un municipio distinto al de su residencia, es deber de la EPS sufragar los gastos de transporte que sean necesarios sin importar si dicha prestación fue ordenada por su médico tratante, **en el entendido que ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos para costear el gasto de traslado.***

(.....)

*De conformidad con lo expuesto, se advierte que el transporte es un servicio cubierto por el POS que, pese a no contar con una naturaleza médica, constituye un medio para garantizar el acceso al tratamiento que requiera la persona.*

*En síntesis, el juez de tutela debe evaluar, en cada situación en concreto, la pertinencia, necesidad y urgencia del suministro de los gastos de traslado, así como las condiciones económicas del actor y su núcleo familiar y, en caso de ser procedente, recobrar a la entidad estatal los valores correspondientes." (Resalta este Tribunal)*

<sup>28</sup> Sentencias T-487 de 2014, T-405 de 2017 y T-309 de 2018.

<sup>29</sup> Sentencias T-154 de 2014; T-674 de 2016; T-062 de 2017; T-032, T-163, T-196 de 2018 y T-446 de 2018, entre otras.

<sup>30</sup> Sentencia T-900 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Conviene recordar, que frente a la prueba de falta de capacidad económica del usuario o de su familia para asumir los servicios médicos, se *"ha acogido el principio general establecido en nuestra legislación procesal civil, referido a que incumbe al actor probar el supuesto de hecho que permite la consecuencia jurídica de la norma aplicable al caso, excepto los hechos notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas, las cuales no requieren prueba. En este sentido, la Corte Constitucional ha entendido que el **no contar con la capacidad económica es una negación indefinida que no requiere ser probada y que invierte la carga de la prueba en el demandado, quien deberá demostrar lo contrario**"*.<sup>31</sup> (Destaca la sala)

Bajo este panorama, se tiene, que si bien la NUEVA EPS-S programó la cirugía de "Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho" al señor BECERRA VELANDIA para el 20 de septiembre de 2022 a las 9:00 am en las Instalaciones de OptiSalud ubicada en la ciudad de Tunja, también lo es, que: (i) lo hizo en cumplimiento de la medida provisional, toda vez que fue ordenada por el médico tratante desde el 26 de marzo de 2022 y requerida insistentemente por sus familiares con resultados negativos; (ii) conforme a lo expuesto por el Juez de primera instancia al momento del fallo de tutela, esto es, 7 de septiembre del año en curso, la EPS-S se negó a suministrar los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para el paciente y su acompañante; (iii) el señor BECERRA VELANDIA se encuentra afiliado en el régimen subsidiado y manifestó la imposibilidad económica de asumir los gastos de transporte, hospedaje y alimentación, y; (iv) conforme a lo expresado por su familiar en la llamada telefónica, deben reprogramar la cirugía en razón a su delicado estado de salud producto de un padecimiento cardíaco.

Así las cosas, se confirmará el cubrimiento del transporte para el paciente y su acompañante, toda vez que el actor constitucional es sujeto de especial protección constitucional por su avanzada edad, tiene problemas de visión que lo hacen dependiente de otra persona y tiene pendiente la cirugía de «Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho» en la ciudad de Tunja (*fuera de su lugar de residencia*), y siendo imprescindible su permanencia más de un día, pues debe asistir a revisión post operatoria en el lugar donde los procedimientos médicos serán realizados, conforme lo indicó la Sociedad de Servicios Oculares S.A.S.- OptiSalud, la entidad prestadora de salud debe cubrirle los emolumentos que demande su alojamiento y alimentación, de conformidad con las reglas jurisprudenciales reiteradas en la presente providencia.

---

<sup>31</sup> Sentencia T-678 de 2014

## 2.2. El tratamiento integral.

Siendo que a través de la presente tutela se pretende que la NUEVA EPS-S responda por el tratamiento integral requerido por el señor REINALDO BECERRA VELANDIA, para la atención de su patología de «*Retinopatía Diabética (E10- E14 con cuarto carácter común), y; Glaucoma Primario de Angulo Abierto*»; que el fallo de primera instancia ordenó a la EPS garantizar de manera oportuna, eficiente e ininterrumpida, y; que también dispuso que la NUEVA EPS deberá proporcionar los demás procedimientos, consultas especializadas y/o medicamentos PBS o NO PBS que requiera para la recuperación de su salud con ocasión al diagnóstico objeto de la presente acción, ha de considerarse en primer lugar lo dicho por la Corte Constitucional en las sentencias T-171 de 2018, T-010 de 2019 y T-228 de 2020 sobre el principio de integralidad.

Al respecto el alto Tribunal señaló, que la atención integral opera en el sistema de salud no sólo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino también para permitirle sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal, así como para garantizarle el acceso efectivo a la seguridad social en salud, que conforme la sentencia T-081 de 2019 depende de varios factores, tales como: (i) que existan las prescripciones emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su atención; (ii) que la EPS haya actuado con negligencia, procedido en forma dilatoria y fuera de un término razonable, y; (iii) que con ello la EPS lo hubiera puesto en riesgo al prolongar "*su sufrimiento físico o emocional, y genera[r] (...) complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte*".

En este caso, considera la Sala, que es evidente la negligencia de la Nueva EPS-S pues no gestionó oportunamente la cirugía de «*Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho*» ordenada al señor REINALDO BECERRA VELANDIA desde el 26 de marzo de la presente anualidad, y su renuencia a suministrar los gastos complementarios de viáticos.

En este orden de ideas, y frente a la ostensible negativa de la Nueva EPS-S para autorizar y garantizar los servicios médicos y complementarios al señor REINALDO BECERRA VELANDIA, amén que conforme a su diagnóstico y pronóstico deberá continuar con los controles, terapias y exámenes para sobrellevar su enfermedad y mantener una salud que le permita vivir en condiciones dignas, acertada resulta la orden de atención integral impartida por el juez de primera instancia.

### **2.3. El recobro de los servicios y procedimientos fuera del PBS.**

Es preciso aclarar, que antes de la expedición de la resolución No. 205 de 2020 se pagaban por demanda con cargo a recursos de impuestos generales y contribuciones administradas por la ADRES; sin embargo, desde el 17 de febrero de 2020, con la emisión de dicha normativa que reglamentó el canon 240 de la ley 1955 de 2019, se adoptó la metodología de calcular y girar previamente el presupuesto máximo que tendrá cada EPS para subvencionar los servicios no financiados con recursos de la UPC y no excluidos<sup>32</sup>.

Es decir, que a partir de su vigencia, esto es del 1º de marzo 2020, las EPS sin importar su régimen (*subsidiado o contributivo*) cuentan con los recursos para financiar todos los servicios autorizados que no se encuentren excluidos de la financiación del Sistema General de Salud Social en Salud (SGSSS), modificando dicha facultad de recobro, pues esta solo se permite para: (i) medicamentos clasificados por el Invima como vitales no disponibles; (ii) para aquellos adquiridos a través de compras centralizadas, y; (iii) los que requiera la persona diagnosticada por primera vez con una enfermedad huérfana en el año 2020.

Entonces, para el caso que ocupa la atención de la Sala, con la aprobación del denominado "*presupuesto máximo para la gestión y financiación de los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a la UPC*", regulado en las Resoluciones 205 y 206 de 2020 y 043 de enero 21 de 2021, dichos servicios deben ser suministrados *exclusivamente* por la EPS sin que para ello deba autorizarse el recobro, como equivocadamente lo solicita la NUEVA EPS, pues precisamente dichas normas acaban con esa facultad, cambiando así la forma como se venían pagando los servicios de salud (*medicamentos, procedimientos, etc.*) NO PBS.

### **2.4. Conclusión**

En consecuencia, la Sala MODIFICARÁ el numeral TERCERO de la sentencia proferida el 7 de septiembre de 2022 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena, toda vez que debe programarse la cirugía ordenada una vez el señor BECERRA VALENCIA supere su problema cardíaco, y CONFIRMARÁ en lo demás el fallo impugnado, de conformidad con las razones expuestas *ut supra*.

---

<sup>32</sup> En el acápite de supuestos jurídicos, se insertó una nota al pie para indicar cuales son los servicios excluidos del SGSSS.

Sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, Sala Única de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO:** MODIFICAR el numeral TERCERO de la sentencia proferida el 7 de septiembre de 2022 por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Saravena, conforme lo expuesto *ut supra*, el cual quedará así:

*"TERCERO: ORDENAR a la Nueva EPS AUTORICE y SUMINISTRE al señor REINALDO BECERRA VELANDIA y a su acompañante los servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación que requiere para asistir a cita para "Ablación de Lesión de Cuerpo Ciliar Vía Externa en Ojo Derecho", en la fecha en que sea reprogramada."*

**SEGUNDO:** CONFIRMAR en lo demás el fallo impugnado, atendidas las consideraciones expuestas.

**TERCERO:** NOTIFÍQUESE el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**CUARTO:** ENVÍESE el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**  
Magistrada ponente



**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**  
Magistrada