REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No. 0176

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
Radicación:	81736310400120220007901 Enlace Link
Accionante:	Nancy Zenaida Ríos Artunduaga
Accionados:	NUEVA E.P.S. y Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca.
Derechos invocados:	Salud y vida en condiciones dignas.
Asunto:	Sentencia

Sent.049

Arauca (A), diez (10) de mayo dos mil veintidós (2022)

1. Objeto de la decisión

Decidir acerca de la impugnación presentada por la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA, contra la sentencia proferida el 23 de marzo del 2022 por el JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE SARAVENA (A).

2. Antecedentes

2.1. Del escrito de tutela[1]. En defensa de sus derechos fundamentales[2] la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA, residente en el Municipio de Tame (Arauca) diagnosticada con *"adenocarcinoma de endometrio infiltrante, tipo endometrioide, estadio clínico IIIC, progresión peritoneal, pulmonar y axilar"*[3], actuando en causa propia, interpone acción de tutela contra la NUEVA E.P.S. y la UAESA, para acceder al medicamento prescrito "*acetato de megestrol"*, que la EPS omite suministrar pese a su solicitud del pasado 15 de febrero y de la necesidad que implica para tratar su grave enfermedad.

---

[1] Presentado el 08 de marzo de 2022.
[2] a la salud y vida en condiciones dignas
[3] el cual ha sido tratado con quimioterapia;

Solicita además, que la NUEVA E.P.S., pague los gastos de transporte en que incurrió para asistir a la consulta en Saravena el pasado 30 de septiembre de 2021[4], junto a los de alojamiento y alimentación cuando asistió a la cita con especialista en cirugía de cabeza y cuello en la ciudad de Bucaramanga el 26 de noviembre de 2021, que también sufragó con la anuencia de la EPS quien se comprometió a reintegrar su valor previa presentación de la cuenta de cobro, misma que radicó el 30 de diciembre de 2021 sin obtener respuesta.

Puntualmente pide que la EPS entregue sin demora el medicamento *"megestrol"*, autorice los servicios complementarios para ella y su acompañante y reembolse los gastos derivados de las consultas realizadas en Saravena y Bucaramanga.

Como medida provisional, invocó las mismas pretensiones.

Adjunta:

- *Fotocopia cédula de ciudadanía.*
- *Historia clínica Oncología, de fecha 19 de marzo de 2019. Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.*
- *Historia Clínica de fecha 25/10/2018- SOMEFA de Ibagué.*
- *Historia clínica. Centro Nacional de Oncología S.A. Bucaramanga. (Documento borroso).*
- *Plan de tratamiento. Marzo 02 de 2020.*
- *Historia del 08/11/2021. Fundación oftalmológica de Santander.*
- *Pre-autorización de servicios. NUEVA E.P.S de fecha* ***13/11/2021****. "Megestrol acetato 160mg tableta".*
- *Copia solicitud de reembolso de fecha 26 de octubre de 2021.*
- *Copia solicitud de reembolso de fecha 30 de diciembre de 2021.*

2.2. Trámite procesal.

Admitido el escrito tutelar[5], el *a quo* corre traslado a las accionadas y concede dos (2) días para rendir informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

Vincula al HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA DE IBAGUÉ, el CENTRO NACIONAL DE ONCOLOGÍA S.A. CAL ONCOLÓGICOS LTDA, y la FUNDACIÓN OFTALMOLÓGICA DE SANTANDER (CLÍNICA FOSCAL).

Respecto de la medida provisional, fue negada por el *a quo* al considerar que, *"una vez analizados los argumentos del escrito de tutela no se adjunta prueba de solicitud de autorización para los servicios requeridos, tampoco existe ni se aporta prueba de que la accionada NUEVA EPS, haya negado o dilatado la autorización de los mismos, pues tanto la historia clínica como las órdenes aportadas no están debidamente actualizadas; en consecuencia, dichos argumentos de la acción resultan insuficientes en cuanto a lo pretendido por la actora para*

[4] Radicó solicitud de reembolso el 26 de octubre de 2021
[5] Auto de 08 de marzo de 2022.

decretar la medida provisional solicitada a fin de determinar la urgencia, necesidad y los perjuicios que se causarían al no ordenarla.”.

2.3. Respuestas.

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA y la CLÍNICA FOSCAL. Solicita su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva, porque la responsabilidad respecto de las pretensiones que reclama la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA recae en la NUEVA E.P.S. donde se encuentra afiliada.

NUEVA E.P.S. Afirma que, el área técnica de salud revisa los servicios solicitados (traslados, medicamentos e insumos), para determinar posibles barreras.

Indica que como la usuaria reside en el municipio de TAME tiene derecho al suministro de transporte solo para ella, conforme lo establece la Resolución 2381 de 2021; que los servicios de alojamiento y alimentación, los debe asumir en cualquier circunstancia y no pueden reconocerse a través de la acción de tutela,

Que la acción de tutela es improcedente para reclamar el reembolso, toda vez que, existen otros medios de defensa, como lo dispone la Resolución 5261 de 1994[6]

Solicita negar el amparo solicitado, porque no ha vulnerado derechos fundamentales, y no acceder al tratamiento integral.

Subsidiariamente pide ordenar el recobro ante el ADRES en caso de concederse el amparo.

HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA. Sostiene que atendió debidamente a la señora RIOS ARTUNDUAGA entre el 20 de septiembre de 2018 y 17 de mayo de 2019 y solicita su desvinculación.

Anexa historia clínica.

INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGÍA. Señala que no registra información relacionada con la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA.

---

[6] Contiene los criterios de procedencia del reembolso de los gastos que hayan incurrido los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, asumidos por su propia cuenta y que serían responsabilidad de la E.P.S.

2.4. Complemento al escrito de tutela por parte de la accionante. La señora RÍOS ARTUNDUAGA, adjunta las historias clínicas recientes y copia de las facturas de los gastos sufragados para asistir a las consultas médicas en otras ciudades.

Sostiene además, que la entrega del medicamento *"megestrol"*, suspendida desde el pasado 15 de febrero interrumpe el tratamiento y coloca en riesgo su salud y vida. Anexa, "*copia de la orden de la Nueva EPS y el respectivo desprendible de solicitud en la* ***IPS MEDYTEC,*** *encargada de la entrega de los medicamentos, del 15 de febrero de 2022".*

2.5. Decisión de Primera Instancia[7].

El JUZGADO PENAL DEL CIRCUITO DE SARAVENA (A) declaró improcedente la acción de tutela, al considerar que,

> *"…de las nuevas órdenes médicas, la misma usuaria señala que la EPS las autorizo, por ende no puede pretender la accionante que a través de la acción de tutela se ordene la protección de un derecho fundamental cuando la entidad accionada no ha realizado ninguna acción u omisión en detrimento de sus derechos fundamentales, ya que no se adjunta al escrito de tutela prueba de solicitud ni de radicación de nuevos servicios requeridos y ordenados por el médico tratante, tampoco existe ni se aporta prueba de que la NUEVA EPS haya negado o dilatado la prestación de dichos servicios, circunstancia esta que solo recae en el usuario realizar a través de los canales virtuales habilitados para la radicación de ordenes médicas y de servicios pendientes, como los deberes que le asiste en procura de su satisfacción y optima asistencia en salud.*
>
> *En cuanto a la solicitud de reembolso, le asiste razón a la NUEVA EPS, pues bien, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar un reembolso económico, aunado a que en el presente caso tampoco aplican los presupuestos normativos establecidos en la Resolución 5261 de 1994 para la procedencia del reembolso de los gastos en que haya incurrido la afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por concepto de gastos médicos asumidos por su cuenta". (sic).*

2.6. La impugnación[8]. La señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA, solicita revocar tal decisión porque no se ajusta a los hechos que motivaron la acción de tutela, relacionados con la vulneración de sus derechos al debido proceso y petición por parte de la EPS quien se limitó a responder que a través del área técnica determinaría las posibles barreras en el servicio.

Reclama también ausencia de pronunciamiento sobre el suministro del medicamento prescrito, que la EPS omite autorizar a pesar del tiempo transcurrido y de la necesidad de su ingesta diaria para contrarrestar su enfermedad.

Insiste que es la EPS quien debe suministrar los servicios complementarios en virtud de la integralidad del tratamiento y por tanto debe reembolsar los gastos en que incurrió.

---

[7] Sentencia del 23 de marzo de 2022
[8] Presentada el 29 de marzo de 2022.

3. Pruebas decretadas en segunda instancia

El señor ALVARO AUGUSTO BAEZ HERNÁNDEZ[9], esposo de la señora NANCY ZENAIDA RIOS ARTUNDUAGA, manifestó que el medicamento *"acetato de megestrol"*, fue prescrito[10], para un periodo de cuatro (4) meses y que MEDYTEC SALUD IPS encargada del suministro justifica su omisión bajo el argumento que tal medicamento "está escaso" ; circunstancias que la EPS conoce pero persiste en su incumplimiento con la dosis del mes de febrero del año en curso.

Adjunta[11]:

- Copia escaneada de la fórmula médica, de fecha 08 de noviembre de 2021, suscrita por el Dr. OSCAR MORANTES, Oncólogo Clínico, adscrito a la Clínica Foscal.
    - Prescripción: *"**Acetato de megestrol**, 160 Mg, ciento **veinte (120) tabletas**, para tomar una diaria, **por cuatro meses**". Diagnóstico: "**Tumor maligno del endiometro**".*

- Copia escaneada de pre- autorizaciones de los meses de diciembre, enero y ***febrero.***

- *Solicitud tabletas mes de febrero de 2022- **15/02/2022**, en IPS MEDYETEC SALUD. "Acetato megestrol, cantidad 30".*

4. Consideraciones

4.1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión.

4.2. Requisitos de procedibilidad

Legitimación en la causa por activa y por pasiva. Se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa, toda vez que, la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA actúa en causa propia en procura de sus derechos fundamentales que considera vulnerados por la NUEVA E.P.S.

---

[9] El día 06 de mayo de 2022, por vía telefónica al número 3163524766.
[10] el pasado 08 de noviembre de 2021
[11] Remite por medio de whatsapp, desde el número 3163524766.

Por otro lado, la NUEVA E.P.S., está legitimada por pasiva, teniendo en cuenta que, es la entidad responsable de garantizar los servicios de salud a la accionante.

Inmediatez. También se cumple este requisito, toda vez que, la accionante reclama que la NUEVA E.P.S. cumpla con la entrega de un medicamento que fue solicitado desde el pasado 15 de febrero; y con respecto a los reembolsos, la última cuenta de cobro fue radicada el 30 de diciembre de 2021, y la acción de tutela fue interpuesta el 08 de marzo del presente año; por ende, existe un plazo razonable.

Subsidiariedad. El principio de subsidiariedad se deriva del carácter residual de la acción de tutela, elementos normativos que atribuyen a los ciudadanos el deber de agotar los medios judiciales ordinarios que tiene a su disposición para defender sus derechos fundamentales, resaltando que la acción de tutela procede cuando el interesado carezca de una herramienta procesal para obtener sus pretensiones. Sin embargo, esa regla general cuenta con dos excepciones, que son: *i) la carencia de idoneidad y de eficacia de la acción ordinaria; y ii) en las hipótesis en que el amparo a los derechos procede de forma transitoria con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.*[12]

Es decir, la acción de tutela se considera procedente sólo en aquellos casos en los cuales él o la accionante no cuente con un instrumento idóneo para proteger sus derechos fundamentales o cuando contando con un instrumento ordinario, se haga necesario acudir a la acción constitucional para evitar un "*daño irremediable*", tornándose ésta como acción excepcional.

Cuando se trata de la protección al derecho fundamental a la salud, la Corte ha encontrado que, por razones tanto normativas como prácticas, el mecanismo ante la SUPERINTENDENCIA no resulta idóneo ni eficaz.[13] De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,[14] el Alto Tribunal estableció que, con base en la jurisprudencia sobre la materia, una serie de parámetros que el mecanismo jurisdiccional mencionado debe cumplir para consolidarse como un medio idóneo y eficaz de defensa y solicitó al Gobierno nacional que adoptara, implementara e hiciera público un plan de medidas para adecuar y optimizar su funcionamiento.

En este sentido, la acción de tutela es procedente para analizar de fondo si la NUEVA E.P.S. vulnera los derechos fundamentales de la

---

[12] Sentencia T-717 de 2013.
[13] Para ver sistematizaciones recientes de los principales hallazgos de la Corte en este sentido, consultar las sentencias SU-124 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. Alejandro Linares Cantillo y José Fernando Reyes Cuartas; T-224 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo; y SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.
[14] Sentencia T-224 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo.

accionante con respecto a la falta de entrega del medicamento ***"acetato de megestrol".***

Por otra parte, con fundamento en la sentencia T-513 de 2017, en donde la Corte reiteró que, **la acción de tutela es improcedente para obtener el reembolso de gastos médicos**, toda vez que la presunta afectación o amenaza del derecho fundamental a la salud (en la que pudo incurrir la entidad encargada del servicio de salud) se entiende ya superada con la prestación del mismo. Además, el ordenamiento jurídico tiene previstos otros mecanismos de defensa judicial[15] a los que puede acudir el usuario para obtener el pago de las sumas de dinero por ese concepto[16]. Puesto que la pretensión es de índole meramente económico y frente a la cual conforme lo ha señalado por la Corporación, la tutela, en razón de su naturaleza subsidiaria y residual, no es el mecanismo adecuado, toda vez que cuenta con la posibilidad de acudir a la Superintendencia Nacional de Salud y no tiene comprometido su mínimo vital, ni concurren las circunstancias especiales que ameritan la intervención del juez constitucional, que ordene el reembolso de los gastos en los cuáles incurrió para asistir a sus consultas médicas.

Sin embargo, como quiera que la NUEVA E.P.S. ha guardado silencio frente a las solicitudes, es procedente analizar el caso de fondo únicamente, **si vulnera el derecho fundamental de petición.**

4.3. Problema juridico.

Determinar si NUEVA E.P.S. vulneró el derecho a la salud de la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA por omitir el suministro del medicamento *"acetato de megestrol"* y si también trasgredió el derecho fundamental de petición con relación a las solicitudes de reembolso de los gastos sufragados por la usuaria para asistir a las citas medicas..

4.4. Supuestos jurídicos.

4.4.1. De la naturaleza de la acción de tutela.

Conforme lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, toda persona puede acudir a la acción de tutela para propender por la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular encargado de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

---

[15] Como alternativas para dirimir esta clase de conflictos se encuentran la **jurisdicción ordinaria laboral** o el **mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud**.
[16] SentenciasT-346 de 2010, T-584 de 2013, T-105 de 2014, T-925 de 2014, T-171 de 2015, T-395 de 2015, T-124 de 2016 y T-148 de 2016.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992[17], compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015[18] señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

4.4.2. Del derecho fundamental a la salud y su goce efectivo. Reiteración de jurisprudencia.

El artículo 49 de la Constitución Política dispone que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. En tal sentido, es este quien tiene la responsabilidad de organizar, dirigir y reglamentar la prestación de dicha garantía bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad[19].

Al respecto, es preciso mencionar que hace más de dos décadas la salud fue catalogada como un derecho prestacional cuya protección, a través de acción de tutela, dependía de su conexidad con otra garantía de naturaleza fundamental[20]. Más tarde, la perspectiva cambió y la Corte afirmó que la salud es un derecho fundamental, autónomo e irrenunciable, que protege múltiples ámbitos de la vida humana[21]. Esta misma postura fue acogida en el artículo 2 de la Ley 1751 de 2015, mediante la cual se reguló el derecho fundamental a la salud y cuyo control previo de constitucionalidad se ejerció a través de la sentencia C-313 de 2014[22].

Sobre la base del contenido de la Ley 1751 de 2015[23] y la jurisprudencia constitucional en la materia[24], el derecho a la salud es definido como *"la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser"*[25].

---

[17] Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).
[18] Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.
[19] Corte Constitucional, SU124 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortíz Delgado.
[20] Corte Constitucional, SU124 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortíz Delgado.
[21] Corte Constitucional, sentencias T-859 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-760 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinoza, T-361 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y SU124 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortíz Delgado.
[22] M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
[23] La Ley 1751 de 2015, en su artículo 2º, dispone que el derecho a la salud es fundamental, autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo.
[24] Sentencia T-120 de 2017 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[25] Sentencias T-597 de 1993 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-454 de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-566 de 2010, T-931 de 2010, T-355 de 2012, T-176 de 2014, T-132, T-331 de 2016 y T-170 de 2017 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Con todo, el derecho a la salud adquiere una doble connotación[26], como garantía fundamental y como servicio público a cargo del Estado. Esto conlleva la observancia de determinados principios consagrados en la Ley 1751 de 2015[27] que orientan la prestación de los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y de calidad[28] y que se materializan a través del establecimiento del denominado Sistema de Salud.

4.4.3. Del derecho fundamental de petición.

Está previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, conforme al cual toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Además, está reglado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, donde se encuentra la estructura general y los principios generales que lo rigen, los cuales no distan con los manejados desde antaño y conceptualizados en la jurisprudencia constitucional.

Al respecto la Corte Constitucional reiteró recientemente la doctrina constitucional decantada sobre el tema, al indicar:

> *"(…) 20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[29]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[30]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[31]. (…)"*[32]

Asimismo, en **Sentencia SU-587 de 2016**[33], la Corte señaló que, para considerar que la entidad a la que se dirigió la petición, la resolvió **de fondo**, la respuesta debe ser: (i) **clara**, es decir que, los argumentos

---

[26] Sentencias T-117 de 2020 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-402 de 2018 M.P. Diana Fajardo Rivera, T-036 de 2017 M.P. Alejandro Linares Cantillo y T-121 de 2015 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[27] Artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, Ley estatutaria de salud.
[28] Constitucional, sentencia T-259 de 2019 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.
[29] Sentencias T-147 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-108 de 2006 y T-490 de 2005, M.P. Jaime Araújo Rentería; T-1130 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-373 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.
[30] Sentencia T-481 de 1992; M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.
[31] Sentencias T-259 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería, entre otras.
[32] Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Fallo de tutela Nº 036 del 26 de enero de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.
[33] M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

que se presenten deben ser comprensibles para el peticionario; (ii) **precisa,** en ese sentido, debe referirse de manera completa y detallada a cada uno de los planteamientos de la solicitud[34]; (iii) **suficiente** para resolver materialmente la petición, sin que esto implique que deba conceder las pretensiones planteadas[35]; (iv) **efectiva** para solucionar el caso planteado, y (v) **congruente**, lo que significa que debe existir correspondencia entre lo solicitado y la respuesta. De conformidad con lo anterior, las entidades o particulares a quienes se dirija la petición no deben evadir las inquietudes que les son presentadas[36]. Esto quiere decir, que deben abstenerse de utilizar maniobras, como, por ejemplo, pronunciarse sobre aspectos no relacionados con la solicitud, para evitar resolver la situación de quien interpone la petición[37]. Con todo, las entidades, cuando lo consideren pertinente en sus respuestas, pueden adicionar información relacionada con las solicitudes que resuelvan[38].

4.5. Examen del caso.

La señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA, diagnosticada con *"adenocarcinoma de endometrio infiltrante, tipo endometrioide, estadio clínico IIIC, progresión peritoneal, pulmonar y axilar"*, acude a este excepcional mecanismo para que la NUEVA E.P.S. gestione la entrega del *"acetato de megestrol"*, que no recibe desde el pasado mes de febrero, mismo que debe tomar diariamente tal como lo ordenó su médico tratante[39] adscrito a la CLÍNICA FOSCAL de Bucaramanga[40]; servicio que niega la IPS MEDYTEC, por la escasez del medicamento y aun cuando la Empresa Promotora conoce tal circunstancia no adopta ninguna medida al respecto, a pesar de encontrarse debidamente autorizado.

También cuestiona la tardanza de la NUEVA E.P.S. en el reembolso de las sumas sufragadas para asistir a consultas médicas en Saravena y Bucaramanga y del silencio que acompaña su omisión.

Con relación a la entrega de medicamentos la Corte Constitucional[41] ha señalado que las E.P.S. están obligadas a realizar la entrega sin dilaciones injustificadas, pues ello implica que el tratamiento ordenado no se inicie de manera oportuna o se suspenda, por lo que se puede generar una afectación irreparable en su condición y un retroceso en su proceso de recuperación o control de la enfermedad. En consecuencia, con estas situaciones se produciría la vulneración de los derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal, a la dignidad humana y a la vida del usuario. Por tal razón, el suministro

---

[34] Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[35] Sentencia T-581 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.
[36] Sentencia SU-587 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[37] Sentencia T-667 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
[38] Sentencia T-556 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[39] en cantidad de 120 tabletas para cuatro (4) meses
[40] el pasado 08 de noviembre de 2021,
[41] Sentencia T-243 de 2016.

tardío o inoportuno de medicamentos desconoce los principios de integralidad y continuidad en la prestación del servicio de salud.

De acuerdo con el Alto Tribunal, estas barreras aumentan el sufrimiento de las personas y muchas veces tiene consecuencias graves en la salud de los usuarios, como las siguientes: ***a) Prolongación del sufrimiento,*** que consiste en la angustia emocional que les produce a las personas tener que esperar demasiado tiempo para ser atendidas y recibir tratamiento; ***b) Complicaciones médicas del estado de Salud***, esto se debe a que la persona ha tenido que esperar mucho tiempo para recibir la atención efectiva, lo cual se refleja en el estado de salud debido a que la condición médica empeora; ***c)Daño permanente,*** cuando ha pasado demasiado tiempo entre el momento en que la persona acude al servicio de salud y hasta el momento en que recibe la atención efectiva, empeorando el estado de salud y por lo tanto generándole una consecuencia permanente o de largo plazo; *d) Discapacidad permanente,* se da cuando el tiempo transcurrido es tal entre el momento que el paciente solicita la atención y hasta cuando la recibe, que la persona se vuelve discapacitada; ***e) Muerte,*** esta es la peor de las consecuencias, y se puede dar cuando la falta de atención pronta y efectiva se tarda tanto que reduce las posibilidades de sobrevivir o cuando el paciente necesita de manera urgente ser atendido y por alguna circunstancia el servicio es negado.[42]

En este sentido, si bien, la NUEVA E.P.S. autorizó la fórmula médica de la señora RÍOS ARTUNDUAGA, tiene la obligación de *"contar con la disponibilidad de infraestructura y tecnologías necesarias para la atención en salud integral que requiera todo usuario, lo cual implica el deber de garantizar una red de prestación de servicios completa"*[43]; esto conlleva a tramitar y buscar soluciones ante el incumplimiento de la entrega de prescripciones médicas, como ocurre en el presente caso en atención a la situación que aqueja a la accionante e informada oportunamente por ella, de lo contrario, vulnera el derecho fundamental a la salud; pues su deber, de acuerdo con la Corte Constitucional[44], es garantizar la continuidad en la prestación de servicios de salud que ofrecen a sus usuarios, específicamente bajo tratamiento médicos ya iniciados, bajo el entendido de que "*(i) las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tienen a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la interrupción injustificada de los tratamientos,* ***(iii) los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados*****"**[45] (Negrita y subrayado fuera de texto).

---

[42] Abadía Cesar Ernesto y Oviedo Diana G. "ITINERARIOS BUROCRATICOS EN COLOMBIA. UNA HERRAMIENTA TEÓRICA Y METODOLÓGICA PARA EVALUAR LOS SISTEMAS DE SALUD BASADOS EN LA ATENCIÓN GERENCIADA".
[43] Sentencia T-195 de 2021.
[44] Sentencia T-017 de 2021.
[45] sentencias T-1198 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-164 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-479 de 2012 M.P. Nilson Pinilla Pinilla y T-505 de 2012 M.P. Jorge Iván Palacio

Adicionalmente, la NUEVA E.P.S. en respuesta a la acción de tutela informó que verificaría con el área técnica de salud las posibles barreras administrativas, y aun así, ha transcurrido aproximadamente dos (02) meses, sin que haya desplegado ninguna acción positiva para atender a su usuaria, ni ha solucionado la entrega del medicamento, máxime que conoce las vicisitudes que soporta la usuaria diagnosticada con *"adenocarcinoma de endometrio infiltrante, tipo endometrioide, estadio clínico IIIC, progresión peritoneal, pulmonar y axilar"*[46], quien interrumpió su tratamiento por barreras administrativas que no tiene la obligación de soportar.

Por ende, resulta necesario revocar la sentencia impugnada y ordenar a la NUEVA E.P.S. que gestione de manera inmediata la entrega del medicamento *"acetato de megestrol 160 MG tableta"* a la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA, bien sea a través de MEDYTEC SALUD I.P.S. o en cualquier otra IPS de su red de prestadores de servicios.

Respecto a la segunda solicitud, sabido es que la obligación por parte de las Entidades Promotoras de Salud de reembolsar a sus afiliados los gastos por concepto de salud está regulado en el artículo 14 de la Resolución 5261 de 1994 proferida por el entonces Ministerio de Salud hoy Ministerio de Salud y Protección Social, en donde precisa los eventos concretos en los que opera el reembolso, así como el trámite y los términos para su obtención:

> ***"ARTICULO 14. RECONOCIMIENTO DE REEMBOLSOS.*** *Las Entidades Promotoras de Salud, a las que esté afiliado el usuario, deberán reconocerle los gastos que haya hecho por su cuenta por concepto de: atención de urgencias en caso de ser atendido en una I.P.S. que no tenga contrato con la respectiva E.P.S., cuando haya sido autorizado expresamente por la E.P.S. para una atención específica y en caso de incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia demostrada de la Entidad Promotora de Salud para cubrir las obligaciones para con sus usuarios. La solicitud de reembolso deberá hacerse en los quince (15) días siguientes al alta del paciente y* ***será pagada por la Entidad Promotora de Salud en los treinta (30) días siguientes a su presentación****, para lo cual el reclamante deberá adjuntar original de las facturas, certificación por un médico de la ocurrencia del hecho y de sus características y copia de la historia clínica del paciente. Los reconocimientos económicos se harán a las tarifas que tenga establecidas el Ministerio de Salud para el sector público. En ningún caso la Entidad Promotora de Salud hará reconocimientos económicos ni asumirá ninguna responsabilidad por atenciones no autorizadas o por profesionales, personal o instituciones no contratadas o adscritas, salvo lo aquí dispuesto."* (Negrita y subrayado fuera de texto).

Bajo este contexto, tenemos que luego de presentada la solicitud, la E.P.S. tiene 30 días para realizar el pago. No obstante, en el presente

---

Palacio. Reiteradas en la sentencia T-124 de 2016 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y en la SU124 DE 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[46] el cual ha sido tratado con quimioterapia;

caso, la señora NANCY ZANAIDA radicó las solicitudes de fecha 26 de octubre (Rad. 202523619) y 30 de diciembre de 2021 (Rad. 208840923); sin que haya recibido el pago o al menos una respuesta de fondo conforme a los supuestos establecidos por la jurisprudencia constitucional; en consecuencia, es indudable que NUEVA E.P.S. vulneró el derecho fundamental de petición, motivo por el cual, la Sala ordenará a la accionada brindar una respuesta a mencionadas solicitudes.

Cuestión final

Respecto de la pretensión de servicios complementarios, al verificar los medios probatorios aportados, concretamente las cuentas de cobro del 26 de octubre y 30 de diciembre de 2021 que la accionante radicó en la NUEVA E.P.S., se observa literalmente lo siguiente:

> ***"El hospedaje, alimentación y transporte está avalado y sustentado mediante fallo de tutela No. 009 de 21 de enero de 2020, proferido por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Saravena".***

Esto significa que, ante la existencia de una sentencia de tutela que garantiza a la accionante los servicios referidos, resulta innecesario idéntico reclamo nuevamente por vía constitucional.

Así las cosas, al determinar que NUEVA E.P.S. vulneró los derechos a la salud y petición de la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA, se revocará la sentencia impugnada y en su lugar, se concederá el amparo en los términos expuestos.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de primera instancia, y en su lugar amparar los derechos fundamentales a la salud y petición de la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA.

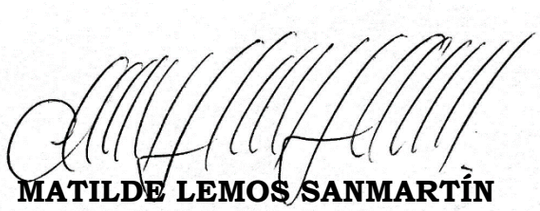
SEGUNDO: ORDENAR a la NUEVA E.P.S. que en el término de cuarenta y ocho (48) horas realice las gestiones necesarias ante su red prestadora de servicios de salud y suministre a la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA el insumo médico *"acetato de megestrol"* en la presentación y cantidad prescrita.

TERCERO: ORDENAR a la NUEVA E.P.S. que en el término de cuarenta y ocho (48) horas brinde respuesta de fondo a las solicitudes de reembolso presentadas por la señora NANCY ZENAIDA RÍOS ARTUNDUAGA el 26 de octubre de 2021 y 30 de diciembre del mismo año.

CUARTO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada

LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada