REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN

Magistrada Ponente:
LAURA JULIANA TAFURT RICO

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
SENTENCIA	GENERAL **Nº 170** – SEGUNDA INSTANCIA **Nº 135**
ACCIONANTE	**GLADYS MARÍA ESTRADA**
ACCIONADAS	**COOSALUD EPS, UAESA** y **MINISTERIO DE SALUD**
RADICADO	81-001-31-10-002-**2022-00179-01**
RADICADO INTERNO	2022-00413

Aprobado por Acta de Sala **No. 599**

Arauca (Arauca), doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por **COOSALUD EPS**, frente al fallo proferido el 01 de noviembre de 2022, por el Juzgado Segundo de Familia de Arauca, que *concedió* el amparo de los derechos fundamentales a la *vida*, *salud* y *seguridad social* invocados por la señora **GLADYS MARÍA ESTRADA**, dentro de la acción de tutela que instauró contra **COOSALUD EPS,** la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA (UAESA)** y **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.**

II. ANTECEDENTES

2.1. La tutela en lo relevante[1]

De lo expuesto en el escrito de tutela y las pruebas aportadas se extrae que, la accionante tiene 63 años de edad, reside en Arauca y presenta un

[1] Cuaderno del Juzgado. 02AccionTutelaConAnexos.

diagnóstico de *«GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CILIAR, OTRAS CATARATAS SENILES»,* razón por la que el 11 de octubre de 2022 su médico tratante ordenó *«TOMOGRAFÍA ÓPTICA DE SEGMENTO POSTERIOR EN OJO IZQUIERDO. VALORACIÓN DEL NERVIO ÓPTICO IZQUIERDO Y CONTROL EN 3 MESES CON RESULTADOS».*

Dicha valoración fue autorizada para el día 22 de octubre de 2022 en la ciudad de Saravena – Arauca, con observación de *«PRESENTARSE UNA HORA ANTES DE LA HORA DE LA CITA PARA DILATACIÓN OCULAR, DEBE VENIR ACOMPAÑADO DE UN ADULTO RESPONSABLE (…)»*, no obstante, la EPS no autorizó el servicio de transporte intermunicipal solicitado por la accionante, tanto para ella como para un acompañante, debido a que la valoración se realizaría en un municipio distinto al de su residencia.

Adujo la señora Estrada que es víctima del desplazamiento forzado, se encuentra inscrita en el Registro Único de Víctimas y su salud visual es *«crítica».*

Con base a lo expuesto, la accionante pidió el amparo de sus derechos fundamentales a la *vida*, *salud* y *seguridad social;* y, en consecuencia, se ordene a Coosalud E.P.S. garantizar el transporte intermunicipal de ida y regreso para ella y un acompañante, con el fin de asistir a la valoración médica en Saravena (Arauca).

Aportó ***(i)*** orden médica de 10 de octubre de 2022[2], mediante la cual el médico tratante de OptiSalud prescribió *«TOMOGRAFÍA ÓPTICA DE SEGMENTO POSTERIOR EN OJO IZQUIERDO. VALORAR NERVIO ÓPTICO IZQUIERDO. CONTROL Y SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN OFTALMOLOGÍA CONTROL EN 3 MESES CON RESULTADOS»; **(ii)*** historia clínica del 11 de octubre de 2022[3], expedida por OptiSalud, que registra diagnóstico de *«GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CILIAR, OTRAS CATARATAS SENILES. DETECCIÓN DE ALTERACIONES DE AGUDEZA VISUAL»; **(iii)*** programación de la tomografía

[2] Cuaderno del Juzgado. 03TutelayAnexos. F. 7 al 9.
[3] Ibid. F. 10 y 11.

ocular para el 22 de octubre de 2022 a las 10:20 a.m. en la sede OptiSalud de Saravena, con la indicación de « *PRESENTARSE UNA HORA ANTES DE LA HORA DE LA CITA PARA DILATACIÓN OCULAR, DEBE VENIR ACOMPAÑADO DE UN ADULTO RESPONSABLE (…)»*[4]*;* y ***(iv)*** copia de la cédula de ciudadanía de la señora Gladys María Estrada[5].

2.2. Sinopsis procesal

Presentada la acción constitucional el 18 de octubre de 2022[6], esta fue asignada por reparto al Juzgado Segundo de Familia de Arauca, autoridad judicial que mediante auto de la misma data[7], la admitió contra Coosalud EPS, Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca – UAESA, y de oficio, como medida provisional, *«ordena a COOSALUD EPS que, en el marco de sus competencias, autorice y suministre los servicios complementarios de transporte intermunicipal y urbano, alojamiento y alimentación, necesarios para que la señora GLADYS MARÍA ESTRADA, en compañía de un acompañante, acuda al municipio de Saravena -Arauca, alojamiento de requerir más de un día, a fin de recibir el servicio médico de TOMOGRAFÍA ÓPTICA DE SEGMENTO POSTERIOR EN OJO IZQUIERDO, agendado para el próximo 22 de octubre a las 10:20 de la mañana».*

La accionante allegó escrito mediante el cual informó que sus ingresos mensuales son de $80.000 por concepto del programa *«Adulto mayor»*, no tiene ingresos de familiares ni hijos, por lo que no cuenta con recursos para asumir los gasto de transporte intermunicipal, alojamiento y alimentación, por lo cual *«se vio obligada a interponer la tutela para obligar a la empresa prestadora de salud»*[8]*.*

Notificada la admisión, las entidades llamadas al proceso se pronunciaron en los siguientes términos:

---

[4] Ibid. F. 6.
[5] Ibid. F. 12.
[6] Cuaderno del Juzgado. 03ActaIndividualReparto.
[7] Cuaderno del Juzgado. 04AutoAdmisorio.
[8] Cuaderno del Juzgado. 08MemorialAccionanteInformaIngresos.

2.2.1. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA (UAESA)[9]

La jefe de la oficina jurídica indicó que le corresponde a Coosalud EPS Arauca garantizar y autorizar la atención integral en salud, sin importar si la prestación del servicio se encuentra o no incluido en el Plan de Beneficios en Salud, pues en caso del segundo evento, la EPS puede efectuar el respectivo recobro al Estado quien finalmente asume el costo del servicio, dejando claro que la responsabilidad principalmente está en cabeza de la entidad promotora de salud a la que pertenezca el afiliado.

2.2.2. MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL[10]

Señaló, en síntesis, que no ha vulnerado ni amenazado los derechos fundamentales objeto de la presente acción de tutela, por cuanto en ejercicio de sus competencias, es la institución encargada de dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, lo cual se desarrolla a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo, lo anterior, dado que en el marco de sus competencias legales da línea de política en materia de salud en Colombia, pero no es el encargado de prestar los servicios de salud.

En cuanto a las demás entidades accionadas y vinculadas debe considerarse que son entes descentralizados que gozan de autonomía administrativa y financiera, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, no interfiere en la toma de decisiones ni actuaciones de las mismas.

Finalmente, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva por no existir imputación jurídica en virtud de la cual se le pueda asignarse algún tipo de responsabilidad.

---

[9] Cuaderno del Juzgado. 09ContestaciónUaesa.
[10] Cuaderno del Juzgado. 10ConstestaciónMinisterioSalud.

2.2.3. COOSALUD E.P.S.[11]

Contestó que *«En atención a lo ordenado por el médico tratante y con ocasión de las conductas positivas que se adelantaron por COOSALUD EPS a efectos de garantizar el servicio de salud de la agenciada es pertinente indicar que se solicitó a CONFIMED IPS la atención de la paciente, quien agendó cita para EVALUACIÓN Y AYUDA AUDITIVA, la cual quedó agendada para el día 16 de diciembre de 2022 como se evidencia a continuación(…) en consecuencia, se presenta a la fecha la CARENCIA DE OBJETO POR HECHO SUPERADO y por tanto no hay lugar a continuar con el trámite de la presente acción».*

El 27 de octubre de 2022, la promotora informó al Juzgado que Coosalud E.P.S., no cumplió *«a cabalidad»* con la medida provisional decretada, porque no suministró el transporte intermunicipal para un acompañante.

2.3. La decisión recurrida[12]

Mediante providencia de 1 de noviembre de 2022, el Juzgado Segundo de Familia de Arauca en Oralidad, concedió el amparo de los derechos fundamentales a *la vida, salud y seguridad social* de Gladys María Estrada y, en consecuencia, dispuso:

> *« (…)* ***SEGUNDO: ORDENAR*** *a* ***COOSALUD EPS*** *que, en lo sucesivo, suministre los servicios complementarios de transporte intermunicipal y urbano, alojamiento y alimentación, en el evento de que los servicios médicos sean prestados en una IPS de un municipio distinto al de la residencia de la señora GLADYS MARÍA ESTRADA, con ocasión de los diagnósticos que presenta: -principal: H402 GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO-, -relacionados o derivados H218 OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CAPILAR; H258 OTRAS CATARATAS SENILES-, conforme a lo aducido en la parte considerativa de este fallo. Y en el mismo evento para un acompañante en los casos en que lo exija el médico tratante como ocurrió en este caso.*

[11] Cuaderno del Juzgado. 11ConstestaciónCoosalud.
[12] Cuaderno del Juzgado. 15SentenciaPrimeraInstancia.

> ***TERCERO: ORDENAR a COOSALUD EPS,*** *que garantice la prestación del servicio de salud de forma integral que requiera la señora GLADYS MARÍA ESTRADA, con ocasión de los diagnósticos que presenta: -principal: H402 GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO-, -relacionados o derivados H218 OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CAPILAR; H258 OTRAS CATARATAS SENILES.*
>
> ***CUARTO: TENER*** *por cumplida de manera parcial, la orden dictada en el auto admisorio de la presente acción de tutela, por medio de la cual se dispuso que* ***COOSALUD EPS*** *tenía que suministrar los servicios complementarios de transporte intermunicipal y urbano, y el alojamiento para la señora* ***GLADYS MARÍA ESTRADA*** *y un acompañante, teniendo en cuenta que estos servicios complementarios sólo se suministraron para el paciente y no para el acompañante, pese a la orden dada por el médico tratante».*

Para adoptar la anterior determinación, el Juzgado constató del acervo probatorio recaudado que la señora Gladys María Estrada, por una parte, carece de los medios económicos para asumir los gastos de transporte intermunicipal y urbano, y el alojamiento, cuando tenga que desplazarse hacia otro municipio en pro de recibir atención médica, dado que *«(i) se encuentra afiliada al Sistema de Salud en el régimen subsidiado; (ii) está en la categoría A3 -POBREZA EXTREMA- del Sisbén; (iii) recibe mensualmente el beneficio de ADULTO MAYOR, cuyo valor asciende a OCHENTA MIL PESOS ($80.000,oo); y por la otra, requiere acceder a los servicios médicos que le prescriba su galeno tratante en pro de superar el diagnóstico principal. H402 GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, y los relacionados o derivados: H218 OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CAPILAR; H258 OTRAS CATARATAS SENILES».*

Seguidamente, citó la sentencia T-287 de 2022 donde la Corte Constitucional estableció que, cuando una Empresa Promotora de Salud - EPS autorice la práctica de un servicio médico para un municipio diferente al de la residencia del paciente tiene que asumir los costos de traslado, en razón a que dicho servicio complementario se encuentra incluido en el PBS, tal como lo dispone la Resolución # 2292 de 2021, por lo que «*no cabe duda que COOSALUD EPS se encuentra compelida a suministrar el transporte intermunicipal que requiera la señora GLADYS MARÍA ESTRADA, cuando los servicios médicos sean prestados en una IPS de un municipio distinto al de su residencia, habida consideración que esa Empresa Promotora de Salud es*

quien autoriza la práctica de los servicios médicos para Centros Asistenciales distantes al municipio de residencia de la paciente».

Respecto a los servicios de transporte intermunicipal y urbano, alojamiento y alimentación para un acompañante de la señora Gladys María Estrada, recordó las parámetros dados por la Corte Constitucional para su autorización, para señalar que en el caso ante la expresa indicación médica de que la tutelante requiere acompañante, es deber de Coosalud E.P.S. asumir el costo de tales servicios complementarios.

Finalmente, encontró cumplidas las reglas jurisprudenciales para garantizar la atención integral, toda vez que *«COOSALUD EPS ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones, poniendo en riesgo los derechos fundamentales de la señora GLADYS MARÍA ESTRADA, aunque haya autorizado la práctica del servicio médico para un municipio distinto a su lugar de residencia, lo cierto es que (i) se negó a suministrar los servicios complementarios necesarios para el desplazamiento, imponiendo con ello, una barrera de tipo administrativa que le impide acceder al servicio de salud; (ii) la paciente y sus familiares, carecen de los medios económicos para asumir los gastos de traslado hacia el municipio de remisión; (iii) los diagnósticos que presenta la actora son: - principal: H402 GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO-, - relacionados o derivados H218 OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CAPILAR; H258 OTRAS CATARATAS SENILES-».*

2.4. La impugnación[13]

Inconforme con la decisión Coosalud E.P.S. la i*mpugnó*, argumentó que el municipio de residencia de la accionante no cuenta con UPC diferencial para prestar el servicio de transporte, alojamiento y alimentación, no obstante, la entidad ha dispuesto las gestiones administrativas pertinentes para garantizar la atención en salud y suministrar a la usuaria y su acompañante tales servicios a efectos de que

[13] Cuaderno del Juzgado. 18EscritoImpugnación.

pueda desplazarse hasta los municipios, diferentes al de su residencia, para asistir a las citas médicas, conforme lo determine el médico tratante.

En cuanto al tratamiento integral, advirtió su improcedencia porque no hay negligencia en la prestación del servicio de salud a la tutelante.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Competencia

Es competente este Tribunal para desatar la *impugnación* formulada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Carta Política.

3.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si es procedente ratificar la orden del *a quo* que amparó el derecho fundamental a *la salud, vida y seguridad social* de la señora Gladys María Estrada, o si, por el contrario, como lo sostiene Coosalud E.P.S. se debe revocar la protección.

3.3. Examen de procedibilidad de la acción de tutela

3.3.1. Legitimación por activa

Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

De otra parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, regula la legitimación para el ejercicio de la acción constitucional de tutela, así: ***(i)*** a nombre propio; ***(ii)*** a través de representante legal; ***(iii)*** por medio de apoderado judicial; o ***(iv)*** mediante agente oficioso. El inciso final de esta norma, también establece que el Defensor del Pueblo y los personeros municipales pueden ejercerla directamente.

En el presente caso, no hay duda que está dada la *legitimación en la causa* por activa de la señora Gladys María Estrada, quien actúa directamente en defensa de sus derechos fundamentales,.

3.3.2. Legitimación por pasiva

De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución Política y 1º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso contra particulares, por lo que se encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva en relación con COOSALUD E.P.S., entidad encargada de garantizar y prestar el servicio de salud a la accionante en atención a su afiliación; la UAESA administra los recursos en Arauca para la implementación de las disposiciones nacionales en salud; y el ADRES por ser la administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

3.3.3 Trascendencia *Ius*-fundamental

Tiene adoctrinado el máximo tribunal de justicia constitucional, que este requisito se supera cuando la parte accionante demuestra que en el caso objeto de estudio se involucra algún *debate jurídico* que gire en torno del contenido, alcance y goce de cualquier derecho fundamental; aspecto que se cumple en el asunto sometido a consideración, toda vez que la reclamante funda su amparo ante la urgencia de que se le garantice los servicios complementarios (*transporte intermunicipal*) en aras de poder asistir a la cita programada en una IPS en Saravena. Lo que en principio admite su estudio de fondo.

3.3.4. El *principio de inmediatez*

Refiere a la interposición de la solicitud de amparo dentro de un término razonable, posterior a la ocurrencia de los hechos, para garantizar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, aspecto igualmente acreditado, por cuanto la fórmula médica data del 11 de octubre de 2022 y hasta la solicitud de amparo se presentó el 18 de octubre de 2022.

3.3.5. Presupuesto de *subsidiariedad*

En relación con la protección del derecho fundamental a la *salud*, el mecanismo jurisdiccional de protección que la Ley 1122 de 2007, modificada por la Ley 1949 de 2019, asignó a la Superintendencia Nacional de Salud no resulta idóneo ni eficaz en las circunstancias específicas de la accionante, dado que por su avanzada edad (63 años), y las patologías que presenta requiere con urgencia los servicios complementarios reclamados con el fin de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; razón por la que la Sala encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad.

3.4. Supuestos jurídicos

3.4.1. La protección reforzada a la salud en sujetos de especial protección constitucional. Adultos mayores.

Tratándose de personas en estado de debilidad, sujetos de especial protección por parte del Estado como es el caso de los niños, discapacitados y adultos mayores (C.P. arts. 13, 46 y 47), la protección al derecho fundamental a la salud se provee de manera reforzada, en virtud del principio de igualdad y la vulnerabilidad de los sujetos enunciados. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el último grupo de personas enunciado afronta debilidades para desarrollar ciertas funciones y actividades. Como consecuencia de ello, resultan inmersas en situaciones de exclusión en el ámbito económico, social y cultural, por lo que, es necesario adoptar medidas que permitan suprimir esas barreras para garantizar la igualdad material de esa población[14].

En ese mismo sentido, en sentencia T-021 de 2021, indicó ese Alto Tribunal: *"señaló que los servicios de salud que requieran las personas de la tercera edad deben garantizarse de manera continua, permanente y eficiente. Lo anterior, en atención -entre otras cosas- al deber de protección y asistencia de este grupo poblacional, consagrado en el artículo 46 de la Constitución".*

[14] Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

Así, la omisión de las entidades prestadoras del servicio de salud, la falta de atención médica oportuna o la imposición de barreras formales para acceder a las prestaciones hospitalarias que se encuentren dentro o fuera del PBS que impliquen grave riesgo para la vida de personas en situación evidente de indefensión -como la falta de capacidad económica, graves padecimientos por enfermedad catastrófica o se trate de discapacitados, niños y adultos mayores, son circunstancias que han de ser consideradas para decidir sobre la concesión del correspondiente amparo. Por lo tanto, obligan al juez constitucional a no limitarse por barreras formales en un caso determinado, por el contrario, en aras de la justicia material su función constitucional es proteger los derechos fundamentales.

3.4.2. De los servicios complementarios de traslado, estadía y alimentación.

Respecto a los casos en que deben las EPS garantizar oportunamente la disponibilidad de los *servicios complementarios*, como lo son los gastos de ***traslado***, ***estadía*** y ***alimentación***, ha de señalarse que esta orden se da de manera preventiva y ante el hecho cierto que por la problemática de salud que presenta la paciente, no existe en la ciudad de residencia un centro de atención que garantice la efectividad del procedimiento a realizar y los cuidados necesarios para su recuperación que con ocasión de su patología pueda requerir, por lo que en caso de ser remitido por su EPS a otra ciudad, conforme lo determinen los médicos tratantes, se garantice que la falta de recursos para sufragar esos gastos, **no constituya una barrera en su tratamiento**.

En relación con el *transporte intermunicipal*, la Corte Constitucional ha establecido que es un medio para acceder al servicio de salud y, aunque no es una prestación médica como tal, en ocasiones puede constituirse en una limitante para materializar su prestación; luego, se trata de un medio de acceso a la atención en salud que, de no garantizarse, puede vulnerar los derechos fundamentales al desconocer la faceta de accesibilidad al sistema de salud reconocida en el literal c) del artículo 6º de la Ley Estatutaria de

Salud. La procedencia del suministro de los gastos de transporte se encuentra condicionado a que: ***(i)*** el servicio fue autorizado directamente por la EPS, para que se suministrado por un prestador de un municipio distinto de la residencia del paciente; ***(ii)*** se compruebe que, en caso de no prestarse el servicio, se genere un obstáculo que ponga en peligro la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario (hecho notorio); y ***(iii)*** se verifique que el usuario y su familia carecen de recursos económicos para asumir el transporte[15].

En cuanto a la *alimentación* y *alojamiento*, la máxima autoridad de la jurisdicción constitucional también ha reconocido que, en principio, no constituyen servicios médicos, de ahí que, por regla general, cuando un usuario es remitido a un lugar distinto al 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 esta Corporación ha ordenado su financiamiento.

Por ello, de concurrir ciertas circunstancias específicas a partir de las cuales se logre demostrar, que quien pretende el amparo de sus derechos fundamentales y por ende la concesión de estos servicios, no cuenta, al igual que su familia, con los recursos económicos suficientes para sufragar estos costos, para así poder asistir a una cita de control médico, a practicarse exámenes o para realizarse un procedimiento médico de manera urgente; aunado al hecho que negar la solicitud de financiamiento implica un peligro para la *vida*, la *integridad física* o el estado de salud del paciente, corresponde a la EPS (en cualquiera de los dos regímenes – subsidiado o contributivo) asumir dichos costos, en aras de brindar la atención pronta, oportuna y eficaz a sus usuarios/afiliados.

Puntualmente, en las solicitudes de *alojamiento*, de comprobarse que la atención médica en el lugar de remisión exige más de un día de duración, se cubrirán los gastos de alojamiento.

[15] Sentencias T-331 de 2016, T-707 de 2016, T-495 de 2017, T-032 de 2018 y T-069 de 2018.

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.

3.4.3. Del tratamiento integral.

El tratamiento integral tiene como objetivo garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud y evitar la interposición de acciones de tutela por cada servicio prescrito por el médico tratante del accionante, el derecho a la *salud* no debe entenderse como un conjunto de prestaciones exigibles de manera segmentada o parcializada, sino como una pluralidad de servicios, tratamientos y procedimientos que, en forma *concurrente, armónica e integral*, propenden por la mejoría, hasta el mayor nivel posible, de las condiciones de sanidad del paciente[16].

Por lo general, se ordena cuando ***(i)*** la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente[17]. Igualmente, se reconoce cuando ***(ii)*** el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas); o con aquellas ***(iii)*** personas que «*exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas*».

Igualmente, se requiere que sea el médico tratante quien precise el diagnóstico y emita las ordenes de servicios que efectivamente sean necesarias para la recuperación del paciente, así como el que determine el momento hasta el que se precisan dichos servicios. Lo dicho teniendo en

[16] Corte Constitucional, sentencia T-201 de 2014.
[17] Corte Constitucional sentencias T-702 de 2007 y T-727 de 2011, posición reiteradas en la Sentencia T-092 de 2018.

consideración que no resulta viable dictar órdenes indeterminadas ni reconocer prestaciones futuras e inciertas; pues, de hacerlo, implicaría presumir la mala fe de la EPS en relación con el cumplimiento de sus deberes y las obligaciones con sus afiliados, en contradicción del artículo 83 Superior[18].

3.5. Caso concreto

Como quedó expresado en acápites anteriores, la señora Gladys María Estrada de 63 años de edad, padece un diagnóstico de *«GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CILIAR, OTRAS CATARATAS SENILES»,* por lo que el 11 de octubre de 2022 el médico tratante ordenó *«TOMOGRAFÍA ÓPTICA DE SEGMENTO POSTERIOR EN OJO IZQUIERDO. VALORAR NERVIO ÓPTICO IZQUIERDO. CONTROL Y SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN OFTALMOLOGÍA CONTROL EN 3 MESES CON RESULTADOS»,* con observación de *«PRESENTARSE UNA HORA ANTES DE LA HORA DE LA CITA PARA DILATACIÓN OCULAR, DEBE VENIR ACOMPAÑADO DE UN ADULTO RESPONSABLE (…)».*

El juez de primera instancia concedió el amparo el pasado 1 de noviembre de 2022, en tanto consideró que Coosalud E.P.S. estaba vulnerando las garantías constitucionales de la accionante, al no acatar las órdenes médicas dispuestas por los galenos a favor del paciente pese a tratarse de una persona de la tercera edad y carecer de recursos económicos; decisión frente a la cual expresó inconformidad Coosalud E.P.S., quien solicita sea *revocada*, al cuestionar el otorgamiento de los servicios complementarios, ya que el municipio de residencia de la usuaria, Arauca, no cuenta con UPC diferencial por tanto no le corresponde brindar dicho servicio; y respecto de la atención integral argumentó que no tuvo sustento en una orden médica y que la EPS no ha sido negligente en la prestación del servicio de salud a la paciente.

Ahora bien, hechas las anteriores precisiones, acertada deviene la orden de suministrar a la accionante la *atención integral en salud* y los

[18] Corte Constitucional, sentencia T-259 de 2019.

servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación, en los términos en que lo determinó el juez de primer grado, por cuanto: ***(i)*** la señora Gladys María Estrada padece de un *«GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, OTROS TRASTORNOS ESPECIFICADOS DEL IRIS Y DEL CUERPO CILIAR, OTRAS CATARATAS SENILES»*; ***(ii)*** se encuentra plenamente demostrado que la tutelante está afiliada a Coosalud EPS, en el régimen subsidiado; ***(iii)*** como lo evidencia la historia clínica que se aportó al proceso, para el 11 de octubre de 2022 el médico tratante ordenó *«TOMOGRAFÍA ÓPTICA DE SEGMENTO POSTERIOR EN OJO IZQUIERDO. VALORAR NERVIO ÓPTICO IZQUIERDO. CONTROL EN 3 MESES CON RESULTADOS»*, procedimiento que fue autorizado en la IPS Sociedad de Servicios Oculares S.A.S. OPTISALUD de la ciudad de Saravena - Arauca, esto es, en una IPS ubicada en un municipio diferente del de su residencia que es Arauca y con cita programada para el 22 de octubre de 2022; ***(iv)*** según se verificó en la página web del Sisbén, se encuentra inscrita en el SISBEN - grupo A-3 - pobreza extrema, con lo que se infiere la ausencia de recursos económicos para asumir los gastos que le genera su desplazamiento a una IPS fuera de su lugar de residencia, además así lo indicó la agenciada en su escrito inicial; y, ***(v)*** en el *sub examine* resulta evidente la necesidad de trasladarse con un acompañante, no solo por la patología que la aqueja, sino también porque así lo recomendó el médico.

Por otro lado, el 7 de diciembre de 2022 este despacho entabló comunicación telefónica con la accionante[19], quien manifestó que, si bien Coosalud EPS autorizó los servicios complementarios para acudir a la tomografía ocular en la IPS Opti Salud de Saravena, lo hizo en cumplimiento de la medida provisional ordenada en primera instancia, no obstante, esta no fue cumplida a cabalidad, pues no autorizó el transporte para un acompañante, por lo que se encuentra con la incertidumbre de que siga existiendo la vulneración de derecho en las próximas citas, más aún cuando ya hubo una orden dictada por el Juez a su favor y que la EPS no cumplió a cabalidad, además adujo que se encuentra a la espera de la nueva cita, pues tiene pendiente control dentro de 3 meses, y teme que una vez más no le garanticen lo necesario para su traslado.

[19] Al abonado telefónico 3132476970

Así las cosas, si bien es cierto, en cumplimiento de la medida provisional decretada por el Juez de primer nivel, Coosalud E.P.S. garantizó el traslado de la señora Gladys María Estrada a la IPS OPTISALUD de la ciudad de Saravena, para asistir a la *«TOMOGRAFÍA ÓPTICA DE SEGMENTO POSTERIOR EN OJO IZQUIERDO. VALORAR NERVIO ÓPTICO IZQUIERDO»,* también lo es que la E.P.S. se negó a cumplir esa remisión con un acompañante pese a existir orden médica que así lo indicaba, *«PRESENTARSE UNA HORA ANTES DE LA HORA DE LA CITA PARA DILATACIÓNOCULAR, DEBE VENIR ACOMPAÑADO DE UN ADULTO RESPONSABLE»*, omisión que refleja una actitud negligente en la prestación oportuna y eficaz de los servicios de salud, lo que, a su vez, pone en riesgo la vida e integridad del tutelante, pues es claro que ni ella ni su familia cuentan con los recursos económicos para asumir de manera particular tales gastos, teniéndose en cuenta que pertenece al régimen subsidiado de salud y al grupo de *pobreza extrema* del Sisbén.

Resáltese que correspondía a Coosalud EPS, como de vieja data lo ha adoctrinado la jurisprudencia constitucional[20], la carga probatoria de acreditar en el juicio de amparo la condición de solvencia económica que permita al solicitante valerse con su propio ingreso sin afectar los recursos públicos, y no como carga de la accionante o del mismo juzgado, obligación procedimental que en el presente evento no se ha cumplido de parte de la accionada, quien se limitó a resaltar el deber de la familia frente al acompañamiento físico, y económico, lo que se instituye en una mera afirmación de parte sin sustento adicional alguno.

Adicionalmente, se recuerda que la Corte Constitucional ha precisado que la obligación de la EPS de asumir el servicio de transporte intermunicipal se activa en el momento mismo en que autoriza un servicio de salud por fuera del municipio de residencia del usuario, pues el transporte se convierte en una condición necesaria para la prestación

[20] Corte Constitucional, SentenciaT-171 de 2016M.P Luis Ernesto Vargas Silva, *«Cuando el accionante alegue carencia de recursos económicos para acceder al insumo o servicio médico requerido, le corresponde a la EPS desvirtuar esa afirmación. Ello es así por las siguientes razones: (i) se trata de una negación indefinida que invierte la carga de la prueba y (ii) se presume la buena fe del solicitante. El juez de tutela debe ejercer activamente sus amplias facultades en materia probatoria, para que éste cuente con los elementos suficientes que le permitan tomar una decisión. Sobre todo en aquellos casos en que no pueda tener certeza sobre el cumplimiento de este requisito a partir del material probatorio obrante en el expediente»*

efectiva del servicio de salud. En efecto, en la SU-508 de 2020, estableció que:

> *«La prescripción de los servicios de salud se efectúa por el médico a cargo; sin embargo, hasta ese momento se desconoce el lugar donde se prestarán los mismos,* ***ello se determina en un momento posterior cuando el usuario acude a solicitar la autorización del servicio y es allí donde la EPS, de conformidad con la red contratada, asigna una IPS que puede o no ubicarse en el lugar de domicilio del afiliado. Es en esta oportunidad donde se logra conocer con certeza la identidad y lugar de ubicación del prestador y, por tanto, donde surge la obligación de autorizar el transporte.***
>
> ***Exigir la prescripción médica del transporte implica someter al afiliado a que deba regresar al médico tratante a que este le formule el transporte para acceder a la prestación ya autorizada por la EPS. Por ello, ni fáctica ni normativamente es viable que se condicione el suministro de los gastos de transporte a que cuente con orden médica, sino que debe ser obligación de la EPS a partir del mismo momento de la autorización en domicilio diferente al del paciente».***

De tal suerte que, aunque el transporte no es una prestación médica en sí misma, es necesario para garantizar la faceta de accesibilidad del derecho fundamental a la salud, a la que se hizo referencia anteriormente, por lo que su falta de suministro se puede convertir en una barrera de acceso, dado que *«El derecho a la salud en los casos conocidos por la Corte, así como el de cualquier persona, cubre la garantía de integralidad, de manera que los servicios y tecnologías requeridos deben ser proveídos de manera completa y en condiciones de oportunidad, eficiencia y calidad, para prevenir, paliar o curar la enfermedad»*[21].

De ahí que negar a la señora Gladys María Estrada la *atención integral,* al igual que los servicios complementarios de *transporte, alimentación* y *hospedaje*-, sería tanto como privarla del derecho a acceder al servicio de salud en condiciones dignas, por lo que se confirmará el cubrimiento de estos servicios, siempre y cuando el médico tratante ordene su remisión fuera de su lugar de residencia, y; cuando sea imprescindible que permanezcan más de un día en el lugar donde los procedimientos médicos serán realizados, la entidad prestadora de salud debe cubrir los emolumentos que demande su alojamiento y alimentación, así como los de

[21] Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

la persona que la asista, de conformidad con las reglas jurisprudenciales explicadas líneas atrás.

Por lo anterior, esta Sala encuentra que la promotora reúne todos los requisitos definidos por la jurisprudencia en comento, para que se le garanticen todos los servicios de *salud* a efectos que pueda sobrellevar su enfermedad en condiciones *dignas*.

Sin necesidad de más consideraciones, este Tribunal **CONFIRMARÁ** la sentencia recurrida.

IV. DECISIÓN

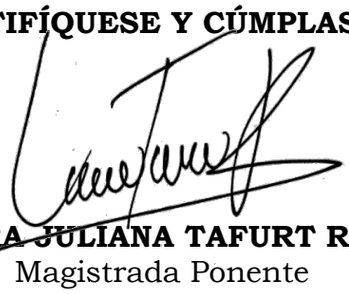
Por lo expuesto, la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

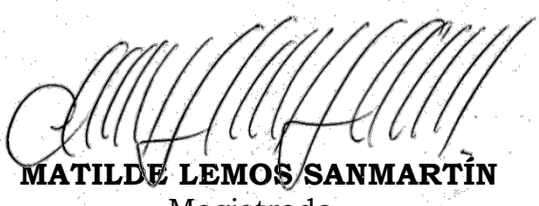
PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia impugnada, por las razones expuestas en precedencia.

SEGUNDO: Por secretaría **NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes y al juzgado de conocimiento de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

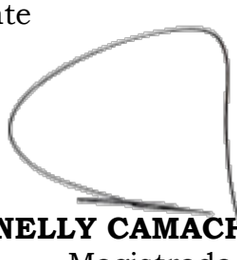
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada