

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 N° 172 – SEGUNDA INSTANCIA N° 137
ACCIONANTE	AMELIA LUCILA SOTO ARANA
ACCIONADAS	NUEVA EPS
VINCULADAS	ADRES y UAESA
RADICADO	81-001-31-03-001-2022-00230-01
RADICADO INTERNO	2022-00421

Aprobado por Acta de Sala **No. 605**

Arauca (Arauca), dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por **NUEVA EPS**, frente al fallo proferido el 9 de noviembre de 2022, por el Juzgado Civil del Circuito de Arauca, que *concedió* el amparo de los derechos fundamentales a *la vida, seguridad social, dignidad humana e integridad personal*, invocados por la señora **AMELIA LUCILA SOTO ARANA** dentro de la acción de tutela que instauró contra la entidad recurrente.

II. ANTECEDENTES

2.1. La tutela en lo relevante¹

Manifestó que es usuaria de la Nueva EPS perteneciente al régimen subsidiado, actualmente cuenta con 65 años de edad y fue diagnosticada

¹ Cuaderno del Juzgado. 03EscritoTutelaConAnexos.

con «CICATRICES CORIORRETINIANAS, PTERIGIÓN, CATARATA SENIL INCIPIENTE», por lo que el especialista en optometría el 9 de septiembre de 2022 le ordenó «ANGIOGRAFÍA OCULAR DE SEGMENTO POSTERIOR DEL OJO EN AMBOS OJOS».

El citado procedimiento fue autorizado en Opti Salud de Yopal y agendado para el 18 de noviembre de 2022 a las 7:00 a.m., con la indicación que debía presentarse con un acompañante mayor de edad; no obstante, al solicitar a la Nueva EPS, por escrito de 21 de septiembre de 2022, los servicios complementarios correspondientes a transporte, alimentación y alojamiento, la entidad le informó que no era posible asumir el costo de dichos servicios porque no están incluidos en el Plan de Beneficios en Salud.

Manifestó que pese a tener asignación de cita, no cuenta con los recursos necesarios para costear todo lo que conlleva el traslado a otra ciudad, por lo que pidió el amparo de sus derechos fundamentales a la *vida, salud y dignidad humana*; y, en consecuencia, se ordene a Nueva 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 Yopal Casanare, así como los que se deriven para otras consultas relacionadas con el diagnóstico que padece y se le garantice el derecho integral a la salud para evitar barreras administrativas.

Aportó las siguientes pruebas: **(i)** historia clínica de 9 de septiembre de 2022², expedida por OptiSalud, que registra «Paciente que refiere cuadro clínico de visión borrosa por ambos ojos de forma lenta, mayor por el ojo derecho» y un diagnóstico de «CICATRICES CORIORRETINIANAS, PTERIGIÓN, CATARATA SENIL INCIPIENTE. DETECCIÓN DE ALTERACIONES DE AGUDEZA VISUAL»; **(ii)** orden de la misma data³, mediante la cual el médico tratante de OptiSalud prescribió «ANGIOGRAFÍA OCULAR DE SEGMENTO POSTERIOR DEL OJO EN AMBOS OJOS»; **(iii)** programación de la angiografía ocular para el 18 de noviembre de 2022 a las 07:00 a.m. en la sede OptiSalud de Yopal - Casanare, con la indicación de «PRESENTARSE 45 MINUTOS ANTES DE LA HORA

² Cuaderno del Juzgado. 03EscritoTutelayAnexos. F. 12 y 13.

³ Ibid. F. 14.

DE LA CITA PARA DILATACIÓN OCULAR, DEBE VENIR ACOMPAÑADO DE UN ADULTO RESPONSABLE (...)⁴; **(iv)** certificado de Sisbén que indica que pertenece al Grupo B1 – *pobreza moderada*⁵; **(v)** copia de solicitud de servicios complementarios dirigida el 21 de septiembre de 2022 a la Nueva EPS⁶; **(vi)** oficio GRZE-ZA-0127-22 de 2 de octubre de 2022 mediante el cual la Nueva EPS respondió que «*el servicio de transporte, albergue y alimentación NO son servicios de salud y por lo tanto no se encuentran incluidos en el plan de beneficios*⁷»; y **(vii)** copia de la cédula de ciudadanía de la señora Amelia Lucila Soto Arana y su acompañante Alvis Consuelo Albarran Soto⁸.

2.2. Sinopsis procesal

Presentada la acción constitucional el 27 de octubre de 2022⁹, esta fue asignada por reparto al Juzgado Civil del Circuito de Arauca, autoridad judicial que mediante auto de 28 de octubre de 2022¹⁰, la admitió contra la Nueva EPS, vinculó a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca – UAESA, y de oficio, como medida provisional, «*se ordena a la accionada NUEVA EPS, que en el término improrrogable de cuatro (4) horas, sin dilaciones suministre el TRANSPORTE INTERMUNICIPAL IDA Y VUELTA, TRANSPORTE URBANO, ALOJAMIENTO Y ALIMENTACIÓN, para la señora AMELIA LUCIA SOTO ARANA y su acompañante, en lo referente al diagnóstico de: H310 CICATRICES CORIORRETINIANAS, H110 PTERIGIÓN Y H250 CATARATA SENIL INCIPIENTE y garantice la prestación de un tratamiento integral, entendiéndose por integral, la autorización de exámenes o citas médicas, procedimientos, intervenciones quirúrgicas, materiales de osteosíntesis, controles con especialistas, medicamentos, insumos, utensilios, herramientas, remisiones a altos niveles de complejidad, y otros rubros que los médicos formulen y que llegaren a solicitar las I.P.S., con el consiguiente suministro de los gastos de transporte*

⁴ Ibid. F. 15.

⁵ Ibid. F. 16.

⁶ Ibid. F. 17.

⁷ Ibid. F. 18.

⁸ Ibid. F. 20 y 21.

⁹ Cuaderno del Juzgado. 04ActaReparto.

¹⁰ Cuaderno del Juzgado. 06AutoAdmiteTutela.

(intermunicipal y urbano), alojamiento y alimentación para él y un acompañante, en caso de ser remitida a una ciudad diferente a su lugar de residencia, hasta su recuperación».

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

2.2.1. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA (UAESA)¹¹

La jefe de la oficina jurídica indicó que le corresponde a Nueva 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. ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES)¹²

Dio respuesta mediante apoderado judicial. Al efecto, se refirió a diferentes leyes y jurisprudencia acorde con lo solicitado en el libelo inaugural, para insistir en que es función de la EPS y no del ADRES, la prestación de los servicios de salud que requiere la accionante, por lo que alegó su falta de legitimación en la causa por pasiva.

En cuanto a la facultad de recobro por los servicios no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud (PBS), señaló que ésta constituye una solicitud improcedente, como quiera que de acuerdo con las Resoluciones 205 y 206 de 2020, proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se fijaron los presupuestos máximos para que las EPS o las EOC garanticen la atención integral de sus afiliados, teniendo en cuenta que los recursos de

¹¹ Cuaderno del Juzgado. 08RespuestaUaesa.

¹² Cuaderno del Juzgado. 09RespuestaAdres.

salud se giran antes de la prestación de los servicios, lo que a su criterio pone fin a esta potestad.

2.2.3. NUEVA E.P.S.¹³

Señaló que la señora Amelia Lucila Soto ciertamente se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud – Régimen subsidiado – en estado activo desde el año 2016.

Indicó que, una vez conocida la medida provisional decretada por el juez de primera instancia, se trasladó el caso al área técnica con el fin de que realizara el estudio correspondiente de las órdenes médicas radicadas y pendientes por autorizar, para que en el evento de haber alguna en espera, poder dar cumplimiento total a la orden dada, no obstante, recordó que la asignación de las citas depende de la disponibilidad de la IPS.

Respecto a la solicitud de transporte, alojamiento y alimentación para el accionante, alegó que se trata de servicios que están fuera del Plan de Beneficios de Salud y, por ello, no pueden ser ordenados por vía judicial, más aún cuando no se cumplan con los presupuestos jurisprudenciales para su procedencia, a saber, *«i) la falta del servicio médico vulnera o amenaza los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere; ii) el servicio no puede ser sustituido por otro que se encuentre incluido en el plan obligatorio; iii) el interesado no puede directamente costearlo, ni las sumas que la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio se encuentra autorizada legalmente a cobrar, y no puede acceder al servicio por otro plan distinto que lo beneficie; y iv) el servicio médico ha sido ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio a quien está solicitándolo»*.

Informó que el servicio requerido *«no es prestado en el municipio de residencia del usuario el cual es Arauca – Arauca el cual no se encuentra contemplado en los que reciben UPC diferencial y a los cuales la EPS si están*

¹³ Cuaderno del Juzgado. 10RespuestaNuevaEps.

en la obligación de costear el transporte del paciente» por tanto, los gastos correspondientes al desplazamiento del afiliado a otros municipios no están a cargo de las empresas promotoras de salud.

De otro lado, «no se encuentra acreditado o demostrado siquiera sumariamente en el escrito de la tutela que la parte accionante o su núcleo familiar no se encuentren en condiciones para sufragar los gastos que están siendo solicitados. Y es que el simple hecho de informar que la usuaria o su familiar tienen gastos no significa que se encuentre en situación de indefensión o que NO PUEDA SUFRAGAR EL COSTO de los transportes y viáticos que son solicitados, y los cuales se insiste no son servicios o tecnologías de salud¹⁴».

Finalmente, se opuso a la orden de tratamiento integral, porque se basa en hechos futuros e inciertos, además que ha garantizado los servicios médicos que hasta el momento el usuario ha requerido, sin dilación alguna y procediendo de manera oportuna, por lo que no es factible decretar esa orden, dado que ello implicaría presumir la mala fe de la entidad, y en caso de que el despacho ampare los derechos invocados, pidió que se ordene al ADRES reembolsar los gastos en que incurra la Nueva EPS.

2.3. La decisión recurrida¹⁵

Mediante providencia de 9 de noviembre de 2022, el Juzgado Civil del Circuito de Arauca, concedió el amparo de los derechos fundamentales a la vida, seguridad social, dignidad humana e integridad personal de Amelia Lucila Soto Arauca y, en consecuencia, dispuso:

*«(...) **SEGUNDO: ORDENAR a NUEVA EPS** que en el término de 48 horas gestione, programe y suministre los servicios complementarios de transporte terrestre (urbano e intermunicipal), alimentación y alojamiento para la señora AMELIA LUCILA SOTO ARANA y un acompañante; garantice la atención de la señora AMELIA LUCILA SOTO ARANA, de forma continua, eficiente y oportuna, a fin que se materialice la orden CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ANGIOGRAFÍA OCULAR DE SEGUIMIENTO POSTERIOR DEL OJO EN AMBOS OJOS, en las instalaciones de EDIFICIO MEDILINK*

¹⁴ Cuaderno del Juzgado. 10RespuestaNuevaEPS. F. 9.

¹⁵ Cuaderno del Juzgado. 12FalloTutela.

de la ciudad de Yopal Casanare, en razón al diagnóstico: H310 CICATRICES CORIORRETINIANAS, H110 PTERIGIÓN Y H250 CATARATA SENIL INCIPIENTE.

TERCERO: ORDENAR a NUEVA EPS, en el término de 48 horas que de acuerdo al diagnóstico de: H310 CICATRICES CORIORRETINIANAS; H110 PTERIGIÓN Y H250 CATARATA SENIL INCIPIENTE garantice la ATENCIÓN INTEGRAL de la señora AMELIA LUCILA SOTO ARANA por el término que dure su recuperación; entiéndase por integral, además de autorización de exámenes, procedimientos, intervenciones, controles periódicos, medicamentos, insumos, utensilios, equipos, terapias, remisiones a altos niveles de complejidad y otros rubros que los médicos formulen y que llegaren a solicitar las I.P.S.; el suministro de los gastos de transporte (intermunicipal y urbano), alojamiento y alimentación para él y un acompañante, en caso de ser remitido a una ciudad diferente a su lugar de residencia. Transporte siempre teniendo en cuenta las órdenes o indicaciones del médico tratante y las gestiones ante la EPS (...).

Como eje central de su argumentación, advirtió que en el *sub lite* se demostró que la señora Amelia Lucila Soto Arana tiene 65 años de edad y padece de «CICATRICES CORIORRETINIANAS, PTERIGIÓN, CATARATA SENIL INCIPIENTE», por lo que el especialista tratante ordenó «ANGIOGRAFÍA OCULAR DE SEGMENTO POSTERIOR DEL OJO EN AMBOS OJOS», para concluir:

«Conforme lo anterior, y atendiendo la vulnerabilidad manifiesta del accionante, considera este despacho que el juez de tutela no debe limitarse meramente a salvaguardar el derecho a la salud y conexos en el sentido formal, pues es un hecho notorio que algunos pacientes dadas sus patologías, entre ellos, la señora AMELIA LUCILA SOTO ARANA una adulta mayor con 65 años de edad, afiliada al régimen subsidiado, requerirá un tratamiento integral que garantice la continuidad de los tratamientos para atender sus afecciones, requiriendo un seguimiento por parte de la EPS, con el propósito de salvaguardar su salud.

Lo anterior, lo que se pretende con otorgar un tratamiento integral al paciente, es que, en el caso de requerir una nueva autorización, ya sea para asistencia médica o para los gastos de traslado y alimentación a otra ciudad, cuando sea requerida; para asistir a ellas, no sea necesaria iniciar una nueva acción de tutela.

(...)

En este orden de ideas, se concederán los derechos solicitados garantizando el tratamiento integral del paciente, siempre atendiendo las indicaciones de su médico tratante, previa radicación de los documento necesarios requeridos por la EPS-S, para tales fines; así, absteniéndose de imponer trabas administrativas ni de índole económica para la autorización del servicio que se requiera».

2.4. La impugnación¹⁶

Inconforme con la decisión, la Nueva E.P.S. la *impugnó*, oportunidad en la cual reiteró que la solicitud de transporte ambulatorio intermunicipal y urbano no puede ser suministrado a la accionante, toda vez que el municipio de residencia de la usuaria, Arauca – Arauca, no cuenta con “*UPC diferencial por dispersión geográfica*”, además de no tener sustento en una solicitud médica especial de transporte.

Se opuso a la orden de tratamiento integral, porque no es dable al fallador de tutela emitir órdenes para proteger derechos que no han sido amenazados o violados, es decir, «*el juez de tutela no puede entrar a dar órdenes con base en supuestas negativas u omisiones, en aras de la protección pedida*».¹⁷

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 Amelia Lucila Soto Arana, o si, por el contrario, como lo sostiene Nueva E.P.S. se debe revocar la protección.

3.3. Examen de procedibilidad de la acción de tutela

3.3.1. Legitimación por activa

¹⁶ Cuaderno del Juzgado. 14EscritoImpugnacionNuevaEPS.

¹⁷ Ibid. F. 11.

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.

En el presente caso, no hay duda que está dada la *legitimación en la causa* por activa de la señora Amelia Lucila Soto Arana, 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 1° 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 la NUEVA 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 Yopal. 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 9 de septiembre de 2022 y la solicitud de amparo se presentó el 27 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 (65 años), y las patologías que presenta requiere con prioridad los servicios complementarios reclamados con el fin de evitar que su patología visual se agrave; 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 población¹⁸.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

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”*.

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 6° 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 transporte¹⁹.

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

¹⁹ Sentencias T-331 de 2016, T-707 de 2016, T-495 de 2017, T-032 de 2018 y T-069 de 2018.

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.

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 paciente²⁰.

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 paciente²¹. Igualmente, se reconoce cuando **(ii)** el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, adultos mayores,

²⁰ Corte Constitucional, sentencia T-201 de 2014.

²¹ Corte Constitucional sentencias T-702 de 2007 y T-727 de 2011, posición reiteradas en la Sentencia T-092 de 2018.

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 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 Superior²².

3.5. Caso concreto

Como quedó expresado en acápites anteriores, la señora Amelia Lucila Soto Arana de 65 años de edad, padece de «*CICATRICES CORIORRETINIANAS, PTERIGIÓN, CATARATA SENIL INCIPIENTE*», por lo que el 9 de septiembre de 2022 el médico tratante ordenó «*ANGIOGRAFÍA OCULAR DE SEGMENTO POSTERIOR DEL OJO EN AMBOS OJOS*», procedimiento que fue autorizado en Opti Salud de Yopal y agendado para el 18 de noviembre de 2022 a las 7:00 a.m. con la indicación de «*PRESENTARSE 45 MINUTOS ANTES DE LA HORA DE LA CITA PARA DILATACIÓN OCULAR, DEBE VENIR ACOMPAÑADO DE UN ADULTO RESPONSABLE (...)*»²³, pero sin el suministro del servicio de transporte para ella y un acompañante, según oficio GRZE-ZA-0127-22 de 2 de octubre de 2022 de la Nueva E.P.S.

El juez de primera instancia concedió el amparo el pasado 9 de noviembre de 2022, en tanto consideró que Nueva E.P.S. estaba vulnerando las garantías constitucionales de la accionante, al no acatar las órdenes médicas dispuestas por el galeno tratante pese a tratarse de una persona de la tercera edad y carecer de recursos económicos; decisión frente a la cual

²² Corte Constitucional, sentencia T-259 de 2019.

²³ Cuaderno del Juzgado. 03TutelayAnexos F. 15.

expresó inconformidad Nueva 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, además que no tuvo sustento en una orden médica y; respecto de la atención integral argumentó que la E.P.S. 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 *servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación*, en los términos en que lo determinó el juez de primer grado, por cuanto: **(i)** la señora Amelia Lucila Soto Arana padece de un «CICATRICES CORIORRETINIANAS, PTERIGIÓN, CATARATA SENIL INCIPIENTE» enfermedad que ha afectado progresivamente la visión de la accionante; **(ii)** se encuentra plenamente demostrado que la tutelante está afiliada a la Nueva EPS, en el régimen subsidiado; **(iii)** como lo evidencia la historia clínica que se aportó al proceso, para el 9 de septiembre de 2022 el médico tratante ordenó «ANGIOGRAFÍA OCULAR DE SEGMENTO POSTERIOR DEL OJO EN AMBOS OJOS», procedimiento que fue autorizado en la IPS Sociedad de Servicios Oculares S.A.S. OPTISALUD de la ciudad de Yopal – Arauca, esto es, en una IPS ubicada en un municipio diferente del de su residencia que es Arauca y con cita programada para el 18 de noviembre de 2022 a las 7:00 a.m.; **(iv)** según se verificó en la página web del Sisbén, se encuentra inscrita en el SISBEN - grupo B-1 -pobreza moderada, 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 13 de diciembre de 2022 este despacho entabló comunicación telefónica con la accionante²⁴, quien manifestó que la Nueva

²⁴ Al abonado telefónico 3204466926

EPS autorizó los servicios complementarios a ella y su acompañante para la realización del procedimiento «ANGIOGRAFÍA OCULAR DE SEGMENTO POSTERIOR DEL OJO EN AMBOS OJOS» en la IPS Opti Salud de Yopal el 28 de noviembre de 2022, por la orden del Juzgado, pues pese a que los había solicitado por escrito con la antelación debida, la E.P.S. los negó con el argumento de encontrarse excluidos del Plan de Beneficios de Salud, circunstancia que la llevó a interponer esta acción de tutela.

Bajo ese panorama, si bien es cierto durante el trámite de tutela la Nueva EPS garantizó la remisión de la paciente a una IPS en Yopal, también lo es que ello fue solo en cumplimiento del fallo de tutela, lo que sin duda refleja no solo una conducta negligente sino que además constituye una barrera administrativa por parte de la Nueva EPS, que aunado a las precarias condiciones económicas de la accionante, impide el acceso oportuno a los servicios de salud.

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 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 a 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»*²⁵.

De ahí que negar a la señora Amelia Lucila Soto Arana 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 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 comentario, 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

²⁵ Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

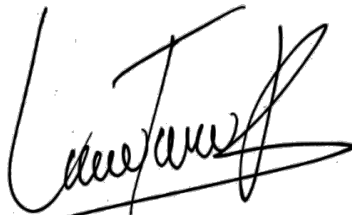
Por lo expuesto, la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

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



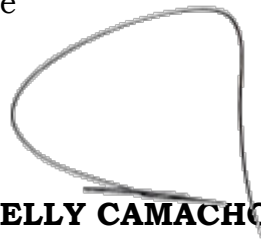
LAURA JULIANA TAFURT RICO

Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Magistrada



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ

Magistrada