

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Aprobado Mediante Acta de Sala No. 094

Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Arauca, febrero quince (15) del año dos mil veintitrés (2023)

**RADICADO:** 81-001-31-10-002-2022-00158-01  
**RAD. INTERNO:** 2023-00034  
**ACCIÓN:** TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA  
**ACCIONANTE:** EDUVIGES MEJÍA GRANADOS  
**ACCIONADOS:** NUEVA EPS-S Y OTRO  
**ASUNTO:** IMPUGNACIÓN DE TUTELA

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por la NUEVA EPS-S contra la sentencia de diciembre 29 de 2022, proferida por la Juez Segundo Penal del Circuito de Arauca<sup>1</sup>, mediante la cual tuteló los derechos fundamentales de la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS y dictó otras disposiciones.

**ANTECEDENTES**

La señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS manifestó en su escrito de tutela<sup>2</sup>, que tiene 64 años de edad, se encuentra afiliada a la NUEVA EPS en el régimen subsidiado, y después de ser diagnosticada con "*N200 cálculo del riñón*" su médico tratante, el 18 de noviembre de 2022, le ordenó "*consulta de primera vez por especialista en urología*", la cual se autorizó por la EPS-S en el Hospital Universitario Clínica San Rafael de la ciudad Bogotá D.C., y se agendó para el 20 de diciembre siguiente a las 10:45 a.m.

<sup>1</sup> Dra. Laura Janeth Ferreira Cabarique.

<sup>2</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 5.

Expuso, además, que elevó petición verbal ante la EPS-S para el suministro de los servicios complementarios de transporte, alimentación y hospedaje que le permitan asistir a la consulta especializada en la ciudad de Bogotá D.C. con resultados negativos, toda vez que no cuenta con los recursos económicos para asumir dichos gastos al encontrarse desempleada. Dijo también, que recibe un subsidio de Colombia Mayor que sólo le alcanza para cubrir sus necesidades básicas.

Con fundamento en lo anterior, solicitó la protección de sus derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana, para que como consecuencia de ello se ordene a la NUEVA EPS-S garantice de manera inmediata y sin dilaciones los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para ella y su acompañante, así como el tratamiento integral que comprende todos los servicios médicos, autorizaciones, medicamentos, exámenes, citas médicas, y; los demás procedimientos quirúrgicos y no quirúrgicos que se encuentren dentro o fuera del PBS, que requiere por causa de su patología.

Como medida provisional pidió, se ordene a la NUEVA EPS suministre los gastos de transporte, hospedaje y alimentación para ella y un acompañante con el fin de asistir a la consulta de primera vez por la especialidad de urología en la ciudad de Bogotá D.C., el 20 de diciembre de 2022.

Anexó a su escrito copia de: (i) historia clínica<sup>3</sup> y orden médica<sup>4</sup> del 18 de noviembre de 2022 de la IPS Famedic Arauca, que dispone consulta por primera vez con especialista en urología, con la observación de Nivel III-IV (*Prioritario*); (ii) orden médica<sup>5</sup> de la misma fecha prescribiendo una serie de exámenes a la señora MEJÍA GRANADOS; (iii) autorización<sup>6</sup> de servicios expedida por la NUEVA EPS-S el 28 de noviembre de 2022 para el Hospital Universitario Clínica San Rafael de la ciudad de Bogotá D.C.; (iv) consultas<sup>7</sup> realizadas en las páginas *web* de ADRES y SISBEN respecto a la accionante; (v) captura<sup>8</sup> de un mensaje que indica que la cita se asignó para el 20 de diciembre de 2022 a las 10:45 p.m., y; (iv) su cédula de ciudadanía<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4, fls. 1 a 3.

<sup>4</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4, fl. 5.

<sup>5</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4, fl. 4.

<sup>6</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4, fl. 6.

<sup>7</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4, fls. 7 y 8.

<sup>8</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4, fl. 9.

<sup>9</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4, fl. 10.

## SINOPSIS PROCESAL

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado por reparto al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Arauca el 15 de diciembre de 2022<sup>10</sup>, Despacho que le imprimió trámite al siguiente día<sup>11</sup> y procedió a: admitir la acción contra la NUEVA EPS-S; vincular a la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca -UAESA y a la IPS Servicios Médicos Famedic S.A.S.; acceder a la medida provisional deprecada; correr traslado a la accionada y vinculadas para el ejercicio de los derechos de contradicción y defensa, y; tener como pruebas las allegadas con la solicitud de amparo.

## CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA Y VINCULADAS

**1.** La Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca- UAESA<sup>12</sup> manifestó, que es competencia de la EPS autorizar y garantizar la atención integral en salud de la señora MEJÍA GRANADOS, estén sus componentes dentro o fuera del PBS, por lo que no es sujeto pasivo llamado a cumplir sus pretensiones.

**2.** La Nueva EPS<sup>13</sup> señaló, que la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS está afiliada en estado activo al régimen subsidiado desde el 10 de agosto de 2021, y que la EPS ofrece los servicios de salud que se encuentran dentro de su red de prestadores y de acuerdo con lo ordenado en la Resolución No. 2292 de 2021 y demás normas concordantes, por tal motivo no procede la autorización de servicios, insumos, medicamentos y/o tecnologías no contempladas en el Plan de Beneficios de Salud-PBS.

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

---

<sup>10</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2.

<sup>11</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 6.

<sup>12</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 8 y 9.

<sup>13</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 12 y 13.

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

Finalmente, pidió, negar la *atención integral* porque implicaría prejuzgamiento y asumir la mala fe de la NUEVA EPS sobre hechos que no han ocurrido, amén que incluye cualquier tratamiento, medicamento o demás prestaciones que no han sido prescritos por los médicos tratantes al momento de presentarse la tutela. De manera subsidiaria solicitó, ordenar a la ADRES reembolsar todas aquellas expensas en que incurra la EPS en cumplimiento del fallo y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de servicios.

## SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>14</sup>

El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Arauca, mediante providencia de diciembre 29 de 2022, concedió la protección de los derechos fundamentales de la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS, y en consecuencia dispuso:

**"SEGUNDO: ORDENAR** a la **NUEVA E.P.S.**, si aún no lo ha hecho que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, adelante las gestiones presupuestales y administrativas pertinentes para el suministro de los servicios complementarios de transporte (intermunicipal y urbano), alimentación y albergue en su estadía en la Ciudad de Bogotá, D.C., atendiendo las indicaciones de su médico tratante en cuanto al medio de transporte y la necesidad de un acompañante, a fin de que pueda asistir a "(890294) CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGÍA" con observación "NIVEL III-IV (PRIORTITARIO)", que requiere para el tratamiento de su diagnóstico de "(N200) CÁLCULO DE RIÑÓN", la cual fue autorizada para ser realizada en el Hospital Universitario Clínica San Rafael de la referida Ciudad.

**TERCERO: ORDENAR** a la **NUEVA E.P.S** que, en adelante, continúe brindando el TRATAMIENTO INTEGRAL EN SALUD, que requiere la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS, de cara a su diagnóstico "(N200) CÁLCULO DE RIÑÓN", enfermedad que requerirá de constante atención médica en los días postreros, entendiéndose por integral la autorización de exámenes, procedimientos, intervenciones quirúrgicas, controles con especialistas, medicamentos, insumos, 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 gastos de transporte (intermunicipal y urbano), alimentación y albergue, para ella y un acompañante, en caso de ser remitida a una ciudad diferente a su lugar de

<sup>14</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 14.

*residencia, atendiendo las indicaciones de su médico tratante en cuanto al medio de transporte y al acompañante, y, a la radicación de los documentos necesarios requeridos por la E.P.S. por parte de la usuaria, para tales fines.*

**CUARTO:** *ABSTENERSE de pronunciarse respecto a la solicitud de recobro elevada por la NUEVA E.P.S, atendiendo las razones expresadas en la parte motiva. (...)*”.

Indicó la *a quo*, que la EPS-S accionada vulneró los derechos fundamentales de la accionante al no prestarle el servicio de salud que requiere de manera integral para la atención de su patología, la cual era conocida por la NUEVA EPS-S, pues así se acreditó con los fundamentos fácticos del escrito de apertura y los elementos de conocimientos allegados al paginario.

Destacó, que la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS es un sujeto de especial protección constitucional, atendida su edad y escasos recursos económicos, como ella lo aseguró y lo demuestra su condición de afiliada al régimen subsidiado en salud.

De otra parte, añadió, que en los casos en que el accionante expone su falta de capacidad económica, como aquí sucede, se invierte la carga de la prueba y es deber de la EPS brindarle al juez de tutela los elementos de juicio que demuestren la solvencia financiera del afiliado o sus familiares, lo que no cumplió la NUEVA EPS.

Puntualizó, además, que siendo que la atención de la señora MEJÍA GRANADOS *"no es brindada en esta Ciudad, razón por la cual fue remitida al Hospital Universitario Clínica San Rafael de la Ciudad de Bogotá, D.C., es entonces a la E.S.P. accionada a quien le corresponde asumir esta responsabilidad, de tal suerte que con ello garantice el acceso efectivo y oportuno al servicio a la salud que requiere, como lo ha expuesto la Corte Constitucional, pues en la medida en que las empresas promotoras de salud ocupan el lugar del Estado en la prestación del servicio público de salud, son ellas quienes deben asumir los costos de los tratamientos excluidos, garantizando los servicios de forma oportuna, completa y eficaz, en armonía con los principios de integridad y continuidad"*.

Finalmente, manifestó, que no emitiría orden alguna respecto a la solicitud de reembolso, ya que se trata de un trámite administrativo al que deben someterse las EPS, que no es competencia del Juez constitucional.

## IMPUGNACIÓN<sup>15</sup>

La NUEVA EPS, a través de escrito de impugnación del 6 de enero de 2023, solicitó revocar la totalidad del fallo toda vez que la *atención integral* implica que el Juez constitucional emita órdenes futuras y presuma la mala actuación de la entidad de salud, y; *el servicio de transporte, hospedaje y alimentación para la paciente y su acompañante* no son responsabilidad de la EPS, pues no hacen parte de los servicios de salud.

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

## CONSIDERACIONES

Esta Sala de Decisión es competente para conocer la impugnación del fallo proferido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Arauca, fechado 29 de diciembre de 2022, conforme al art. 31 del Decreto 2591 de 1991, cuyo conocimiento se asumirá, ya que dentro del término de ejecutoria la NUEVA EPS-S indicó oponerse a la decisión.

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

### 1. Reiteración de la jurisprudencia constitucional

Señalará esta Colegiatura, en primer lugar, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en forma reiterada ha sostenido, respecto a la salud y a la vida, que deben suprimirse las normas que pongan en peligro estos derechos fundamentales que el Estado está en deber de proteger a toda persona para preservar su vida en condiciones dignas. Así lo expresó el

---

<sup>15</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 17.

máximo Tribunal de la Justicia Constitucional en la sentencia T- 1056 de octubre 4 de 2001, e indicó en posteriores decisiones que la acción de tutela es procedente cuando está en riesgo o se ve afectada la salud del paciente<sup>16</sup> y, por ello, enfáticamente precisó en la sentencia T-056 de 2015, que: *"la garantía del derecho fundamental a la salud está funcionalmente dirigida a mantener la integridad personal y una vida en condiciones dignas y justas. De allí que la jurisprudencia constitucional ha indicado que existen circunstancias que necesariamente ameritan el suministro de insumos, medicamentos e intervenciones, que a pesar de no estar contemplados en el Plan de Beneficios necesitan ser prestados por las EPS, pues de lo contrario, se vulneraría el derecho fundamental a la salud"*, de ahí que en la última decisión que viene de citarse el alto Tribunal resaltó la necesidad de hacer efectivo el derecho a la igualdad consagrado en el art. 13 constitucional, en cuanto, *"Ese principio constitucional presupone un mandato de especial protección en favor de "aquellas personas que por su condición económica o física se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta"*, y a continuación anotó:

*"En dicho contexto, la norma superior señaló algunos sujetos que por su condición de vulnerabilidad merecen la especial protección del Estado, como los niños (Art. 44), las madres cabeza de familia (Art. 43), **los adultos mayores** (Art. 46) los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (Art. 47), y las personas que padezcan enfermedades catastróficas, **y a quienes es un imperativo prestarles la atención especializada e integral que requieran, independientemente de que el conjunto de prestaciones pretendidas se encuentren por fuera del Plan Obligatorio de Salud -POS**"*<sup>17</sup>. (Resalta la Sala)

Se refirió, entonces, la Corte al imperativo de la atención en salud de los sujetos de especial protección constitucional, como también lo ha hecho con respecto a la integralidad en el tratamiento médico, el que está asociado con la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante, por lo que específicamente expresó en la sentencia T-195 de marzo 23 de 2010, que dicha atención *"debe contener todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, **así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente**<sup>18</sup> o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones; y en tal*

<sup>16</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 2008.

<sup>17</sup> Sentencia T-531 de 2009, T-322 de 2012

<sup>18</sup> En este sentido se ha pronunciado la Corporación, entre otras, en la sentencia T-136 de 2004.

***dimensión, debe ser proporcionado a sus afiliados por las entidades encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social en salud***<sup>19</sup> (Resalta la Sala).

Así, destacó la Corte en la sentencia T-056 de 2015 el deber de atender los principios de integralidad y continuidad del servicio a la salud, precisando que: **"El principio de integralidad en salud se concreta en que el paciente reciba todos los servicios médicos (POS y no POS)<sup>20</sup> que requiere para atender su enfermedad, de manera oportuna, eficiente y de alta calidad. Ello por cuanto el contenido del derecho a la salud no está limitado o restringido a las prestaciones incluidas en los planes obligatorios"**. De ahí que la Corte Constitucional ha recabado, que la materialización del principio de integralidad obliga a las entidades del sistema de salud a prestar a los pacientes toda la atención necesaria, sin necesidad de acudir para cada evento a acciones legales.

Recientemente la Corte Constitucional en las Sentencias T-171 de 2018 y T-010 de 2019 precisó, que el principio de integralidad opera en el sistema de salud no solo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino también para que pueda sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal, así como para garantizar el acceso efectivo.

Conviene, igualmente, reiterar que la Corte ha establecido que el transporte puede constituir una barrera de acceso a los servicios de salud, incluso en eventos en los que el paciente no se encuentra en una zona especial por dispersión geográfica. Es decir, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que, en los casos en que el transporte constituya una barrera o una limitante para el acceso al servicio médico, es un deber de las E.P.S. asumir los gastos de traslado de la persona, particularmente, cuando deba acudir a una zona geográfica distinta de aquella en la que reside<sup>21</sup>.

De lo anterior se desprende que, si bien por regla general y en aplicación del principio de solidaridad el paciente y su núcleo familiar están llamados a asumir los costos para acceder

---

<sup>19</sup> Sentencia T-1059 de 2006. Ver también: Sentencias T-062 de 2006, T-730 de 2007, T-536 de 2007, T-421 de 2007, entre otras.

<sup>20</sup> Cabe reiterar que, como lo señaló la Corte en la sentencia T-091 de 2011, el "principio de integralidad en la prestación del servicio de salud en los adultos mayores, implica la obligación de brindar la atención completa en salud, con independencia que el conjunto de prestaciones requeridas estén excluidas de los planes obligatorios".

<sup>21</sup> Sentencias T-228 de 2020 MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-259 de 2019, MP Antonio José Lizarazo Ocampo; T-069 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

a los servicios médicos, existen circunstancias en las que, ante la ausencia de dichos medios, se debe proveer lo necesario para que los derechos a la vida, salud e integridad no se vean afectados en razón a las barreras económicas. Por ello, cuando el accionante afirme no contar con los recursos para sufragar los gastos de transporte, hospedaje y alimentación (*negación indefinida*) debe invertirse la carga de la prueba, correspondiendo a la entidad accionada demostrar lo contrario<sup>22</sup>, pues el sistema está en la obligación de remover las barreras y obstáculos que impidan a los pacientes acceder al tratamiento médico requerido.

## 2. El caso sometido a estudio.

Descendiendo al asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS interpuso acción de tutela contra la NUEVA EPS-S, en procura que le garantice los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para ella y su acompañante con el fin de acudir a consulta por primera vez en la especialidad de urología en la ciudad de Bogotá D.C., el 20 de diciembre de 2022, así como el tratamiento integral de su patología para mejorar su calidad de vida.

En virtud de los hechos precedentemente señalados y teniendo en cuenta la documental obrante en la actuación y la jurisprudencia previamente citada, se tiene, que: (i) la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS tiene 64 años de edad<sup>23</sup>; (ii) está afiliada a la NUEVA EPS en el régimen subsidiado; (iii) padece "*N200: Cálculo del Riñón*"; (iv) el 18 de noviembre de 2022 un médico de la IPS Famedic de Arauca la remitió a "*consulta de primera vez por especialista en urología*", con la observación de "*prioritaria*", autorizada en el Hospital Universitario Clínica San Rafael ubicado en la ciudad de Bogotá D.C., y programada para el 20 de diciembre de 2022 a las 10:45 a.m., y; (v) el 15 de diciembre de ese año presentó acción de tutela, atendida la negativa de la EPS-S en garantizarle los gastos complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para cumplir tal remisión.

Asumido el conocimiento de la acción interpuesta, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Arauca el 16 de diciembre de 2022 decretó la medida provisional solicitada y, en consecuencia, ordenó a la EPS-S accionada garantizar los viáticos para que la señora MEJÍA GRANADOS y su acompañante puedan acceder a la consulta de urología, agendada en la ciudad de Bogotá D.C. para el 20 de diciembre siguiente.

---

<sup>22</sup> Sentencia T-405 de 2017, M.P. Iván Humberto Escruera Mayolo; Sentencia T-073 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y Sentencia T-683 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>23</sup> Cdn digital del juzgado, ítem 4, fl. 10. Fecha de Nacimiento 15-Abril-1958.

En el fallo de tutela del 29 de diciembre de 2022 la *a quo* concedió el amparo de los derechos fundamentales de la accionante, y ordenó a la NUEVA EPS garantizarle la consulta de primera vez en la especialidad de urología, junto con los gastos para viáticos, así como el tratamiento integral de la patología objeto de la presente acción y los servicios complementarios de transporte, hospedaje y alimentación para la paciente y su acompañante cuando deba ser remitida a otra ciudad por el referido diagnóstico, atendiendo las indicaciones de su médico tratante en cuanto al medio de transporte y el acompañante.

La anterior decisión generó la inconformidad de la EPS, quien la impugnó solicitando revocar la totalidad el fallo toda vez que el servicio de *transporte, hospedaje y alimentación para el acompañante* se encuentra fuera del PBS y no es su obligación suministrarlo; la *atención integral* no procede en este caso porque implica prejuzgamiento y asumir la mala fe de la entidad de salud, y; en subsidio, ordenar a la ADRES reembolsar todos aquellos gastos en que incurra la entidad de salud en cumplimiento del fallo y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de servicios.

Corolario de lo anterior, el 13 de febrero de 2023 el Despacho ponente se comunicó al abonado telefónico 314-3856691 y en diálogo con la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS pudo establecer<sup>24</sup>, que acudió a la "*consulta de primera vez por especialista en urología*" agendada para el 20 de diciembre de 2022 en la ciudad de Bogotá D.C.; que le fue ordenada cirugía para la extracción del cálculo que tiene en uno de sus riñones; que el citado procedimiento se programó para el 24 de febrero de 2023 en el Hospital Universitario Clínica San Rafael en Bogotá D.C., y; que está a la espera que la NUEVA EPS le suministre y/o se pronuncie respecto a los servicios complementarios para esa remisión, los cuales solicitó la semana pasada.

## **2.1 El suministro de transporte, hospedaje y alimentación para la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS y su acompañante.**

Debemos atenernos a lo postulado por la Corte en la sentencia T-002 de 2016 en el sentido que: "*(...) si bien el transporte no podía ser considerado como una prestación de salud, existían ciertos casos en los que, debido a las difíciles y particulares circunstancias económicas a las que se veían expuestas algunas personas, el acceso efectivo a determinado*

---

<sup>24</sup> Cdno digital del tribunal, ítem 7.

*servicio o tratamiento en salud dependía necesariamente del costo del traslado*". Es decir, se trata de una prestación de la cual depende, en algunos casos como éste, el goce efectivo del derecho fundamental de la salud del paciente.

Además, en el Título V de la Resolución 2481 del 24 de diciembre de 2020<sup>25</sup> se reguló lo relativo al *"transporte o traslado de pacientes"*, estableciéndose en los arts. 121 y 122 las circunstancias en las que se debe prestar el servicio de transporte de pacientes por estar incluido en el Plan de Beneficios en Salud (PBS), con cargo a la UPC. Conforme a ello, ha dicho la jurisprudencia que, en términos generales, *"el servicio de transporte para el caso de pacientes ambulatorios se encuentra incluido en el PBS y debe ser autorizado por la EPS cuando sea necesario que el paciente se traslade a un municipio distinto al de su residencia (transporte intermunicipal), para acceder a una atención que también se encuentre incluida en el PBS"*.<sup>26</sup>

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

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

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

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

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

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

Para ello se han retomado por analogía las subreglas construidas en relación con el servicio de transporte, esto es: (i) se debe constatar que ni los pacientes ni su familia cercana cuentan con la capacidad económica suficiente para asumir los costos; (ii) se tiene que evidenciar que negar la solicitud de financiamiento implica un peligro para la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente, y; (iii) puntualmente, al comprobar que la atención médica en el lugar de remisión exige "*más de un día de duración se cubrirán los gastos de alojamiento*"<sup>28</sup>.

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

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

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

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

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

*Estado, es indiferente que el afectado se encuentre en el régimen contributivo o subsidiado.*<sup>30</sup>

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

(.....)

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

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

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

Bajo este panorama, se tiene, que la NUEVA EPS-S si bien garantizó los gastos de transporte, alojamiento y alimentación a la señora MEJÍA GRANADOS para que acudiera a la consulta de urología el 20 de diciembre de 2022 en la ciudad de Bogotá D.C., lo hizo en cumplimiento de la medida provisional ordenada por la juez de primera instancia y a la fecha está pendiente de suministrarle los viáticos que necesita para asistir a la cirugía programada para el próximo 24 de febrero de 2023 también en Bogotá D.C., ello a pesar que: (i) la actora se encuentra afiliada al régimen subsidiado; (ii) manifestó su falta de recursos económicos, y; (iii) la misma EPS-S autorizó los servicios fuera de su lugar de residencia, que es la ciudad de Arauca.

<sup>308</sup> Sentencia T-900 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

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

Así las cosas, se confirmará el cubrimiento del transporte para la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS, atendida la negligencia de la EPS-S para suministrarlos oportunamente, su condición de sujeto de especial protección constitucional, y la falta de capacidad económica para asumir dichos gastos, y; en caso de ser imprescindible su permanencia más de un día en la ciudad de remisión, la entidad prestadora de salud debe cubrir los emolumentos que demande su alojamiento y alimentación, de conformidad con las reglas jurisprudenciales reiteradas en la presente providencia.

## **2.2. El tratamiento integral.**

Siendo que a través de la presente tutela se pretende que la NUEVA EPS responda por el tratamiento integral requerido por la señora MEJÍA GRANADOS para la atención de su patología "*N200 cálculo del riñón*", y; que el fallo de primera instancia dispuso que la NUEVA EPS deberá proporcionar los demás exámenes, procedimientos, intervenciones quirúrgicas, controles con especialistas, medicamentos, insumos, remisiones a altos niveles de complejidad y otros rubros PBS o NO PBS que requiera para la recuperación de su salud con ocasión al diagnóstico objeto de la presente acción, ha de considerarse en primer lugar lo dicho por la Corte Constitucional en las sentencias T-171 de 2018, T-010 de 2019 y T-228 de 2020 sobre el principio de integralidad.

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

En este caso, considera la Sala, que es evidente la negligencia de la NUEVA EPS pues se negó a suministrar los gastos complementarios de viáticos para que la señora MEJÍA GRANADOS y su acompañante pudiesen asistir a la "*consulta de primera vez por especialista*

*en urología*”, autorizada en el Hospital Universitario Clínica San Rafael de la ciudad de Bogotá D.C. y programada para el 20 de diciembre de 2022 a las 10:45 a.m., los que suministró en virtud a la medida provisional decretada por la *a quo* en auto del 16 de diciembre de dicho año.

Téngase en cuenta, además, que la usuaria requiere nuevamente los servicios complementarios para ir a Bogotá a la cirugía agendada para el próximo 24 de febrero de 2023, y a la fecha la NUEVA EPS no ha suministrado los viáticos ni emitido una respuesta positiva frente a su concesión, según lo manifestó la señora EDUVIGES MEJÍA GRANADOS en la comunicación telefónica sostenida el 13 de los corrientes con el Despacho Ponente.

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

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

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

Entonces, para el caso que ocupa la atención de la Sala, con la aprobación del denominado "*presupuesto máximo para la gestión y financiación de los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a la UPC*", regulado en las Resoluciones 205 y 206 de 2020 y 043 de enero 21 de 2021, dichos servicios deben ser suministrados *exclusivamente* por la EPS sin que para ello deba autorizarse el recobro, como equivocadamente lo solicita la NUEVA EPS,

---

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

pues precisamente dichas normas acaban con esa facultad, cambiando así la forma como se venían pagando los servicios de salud (*medicamentos, procedimientos, etc.*) NO PBS.

## 2.4. Conclusión

De conformidad con las razones expuestas *ut supra*, la Sala confirmará la sentencia proferida el 29 de diciembre de 2022 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Arauca.

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

## RESUELVE

**PRIMERO:** CONFIRMAR la sentencia proferida el 29 de diciembre de 2022 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Arauca.

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

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**  
Magistrada ponente

  
**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada

*Radicado: 2022-00158-01*  
*Acción de tutela – 2ª instancia- Impugnación*  
*Accionada: NUEVA EPS-S*  
*Accionante: Eduviges Mejía Granados*



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**  
**Magistrada**