REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No.0637

Proceso:	Acción de tutela 2° Instancia
Radicado:	81001310400120230015101Enlace Link
Accionante:	Bárbara Yomaira Coronel Zarabanda en favor de María Emilse Coronel Zabaranda
Accionado:	NUEVA E.P.S.
Derechos invocados:	Salud, vida, dignidad humana e integridad física
Asunto:	Sentencia

Sent. No.0145

Arauca (A), primero (1º) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

1. Objeto de la decisión

Decidir la impugnación presentada por NUEVA EPS S.A. contra la sentencia proferida el 15 de septiembre de 2023 por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA[1].

2. Antecedentes

2.1. Del escrito de tutela[2]

La agente oficiosa de MARIA EMILSE CORONEL ZARABANDA, de 33 años, quien requiere asistencia de un tercero para el desarrollo de sus cuidados personales *<<asistencia para alimentación, vestirse, aseo personal, traslado de silla a cama, actividades de baño, deambulación, traslado y control de medicamentos>>*, a raíz de sus diagnósticos de *artritis reumatoidea juvenil, incontinencia urinaria, incontinencia fecal, problemas relacionados con*

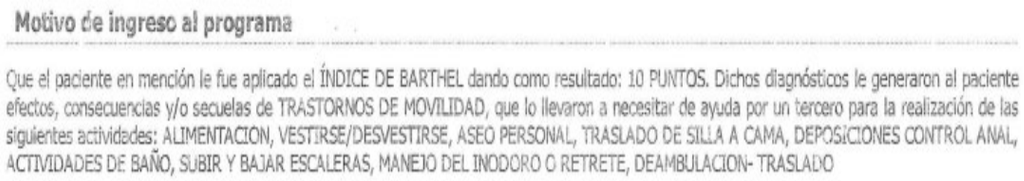
[1] Victor Hugo Hidalgo Hidalgo - Juez
[2] 8 de septiembre de 2023

movilidad reducida y dependencia funcional total, promueve acción de tutela contra la NUEVA E.P.S., acusada de vulnerar los derechos fundamentales a la salud, seguridad social y dignidad humana a raíz de su negativa en autorizar *cuidador durante 12 horas al día* , prescrita desde el 31 de julio de 2023 por galeno adscrito a la I.P.S. MECAS SALUD DOMICILIARIA, exculpada en que no existe orden judicial que disponga su prestación.

Sostiene que pese a su dependencia funcional *total* <<*total según escala de Barthel puntaje 10*>>, la paciente debe permanecer sola en casa mientras su hermana cumple el horario laboral, y su núcleo familiar carece de recursos económicos para costear el servicio requerido, por lo que acude a este mecanismo excepcional para que el juez ordene a la accionada autorizar y garantizar el servicio descrito junto con el tratamiento integral.

Adjunta:

- *I.P.S. MECAS SALUD DOMICILIARIA S.A.S. – Historia Clínica de ingreso a PAD – Valoración del 31 de julio de 2023:*


Motivo de ingreso al programa

Que el paciente en mención le fue aplicado el ÍNDICE DE BARTHEL dando como resultado: 10 PUNTOS. Dichos diagnósticos le generaron al paciente efectos, consecuencias y/o secuelas de TRASTORNOS DE MOVILIDAD, que lo llevaron a necesitar de ayuda por un tercero para la realización de las siguientes actividades: ALIMENTACION, VESTIRSE/DESVESTIRSE, ASEO PERSONAL, TRASLADO DE SILLA A CAMA, DEPOSICIONES CONTROL ANAL, ACTIVIDADES DE BAÑO, SUBIR Y BAJAR ESCALERAS, MANEJO DEL INODORO O RETRETE, DEAMBULACION- TRASLADO

(i) Diagnósticos: *M089 ARTRITIS JUVENIL, NO ESPECIFICADA; R32X INCONTINENCIA URINARIA, NO ESPECIFICADA; R15X INCONTINENCIA FECAL; Z740 PROBLEMAS RELACIONADOS CON MOVILIDAD REDUCIDA.*

(ii) *''paciente femenina de 32 años con diagnóstico de i) artritis reumatoidea juvenil ii). incontinencia urinaria iii). incontinencia fecal iv). movilidad reducida v) deformidad de manos y pies arcos de movimientos limitados, a quien se le realiza visita de ingreso a programa de atención domiciliaria, paciente con escasa red de apoyo, vive con su hermana quien labora durante el día, en el momento se encuentra con una tía que vino de visita pero se va nuevamente y la paciente queda sola en casa mientras su hermana cumple el horario laboral, motivo por el cual se ordena cuidador domicilirio 12 horas diarias''.*

(iii)Plan de manejo ingreso a PAD: *AD0199 SERVICIO DE CUIDADOR 12 HORAS, 31 DÍAS: ''paciente requiere cuidador durante 12 horas dado el alto riesgo de deterioro clínico. Actividades de aseo, higiene, cambios de posición, asistencia en las comidas por riesgo de broncoaspiración, semiflower, exploración en busca de infección, movilización y necesidades fisiológicas.*

- *MECAS SALUD DOMICILIARIA – ORDEN DE SERVICIOS No. 0000009375 emitida el 31/07/2023:*

PROCEDIMIENTOS

Fecha / hora de prescripción 31/07/2023 21:28 Lugar de prescripción SARAVENA

Orden N° 0000009375

Nota clínica

Código	Procedimiento	Detalle	Cantidad
890111	Atencion [visita] domiciliaria por fisioterapia	El objetivo de la fisioterapia es promover, mantener, restablecer y aumentar la movilidad de las extremidades y prevenir anquilosis y deformidad. esto mejora la calidad de vida y facilita la reinserción social para realizar una cada dia	1
890110	Atencion [visita] domiciliaria por foniatria y fonoaudiologia	El objetivo va orientado a la estimulacion de la fonoestomatologia, estimulacion de la deglucion, estimulacion de la capacidad auditiva y visual que se encuentran afectados por el daño neurologico	1
890113	Atencion [visita] domiciliaria por terapia ocupacional	El objetivo es prevenir discapacidades asociadas a afectacion física, mental y sensorial por su patologia de base que limitan el desarrollo de actividades en un entorno social y familiar	1
890112	Atencion [visita] domiciliaria por terapia respiratoria	el objetivo de la terapia respiratoria es conseguir una mejoría de los síntomas y enlentecer la progresión de la enfermedad y preservar la función del sistema respiratorio	1
E985111	Paquete de atencion domiciliaria a paciente cronico con terapias	Paquete de atencion domiciliaria código e985111 a paciente cronico con terapias para rehabilitación integral de paciente con movilidad reducida se le indican 12 terapias físicas de paquete para realizae una cada dia	1
AD0199	Servicio cuidador 12 horas	Servicio de cuidador 12 horas paciente requiere de cuidador durante 12 horas diarias dado el alto riesgo de deterioro clinico. actividades:, aseo, higiene personal y del entorno, cambios de posicion, asistencia en las comidas por riesgo de broncoaspiracion , mantener posicion semifowler, exploracion en busca de infeccion, movilizacion y necesidades fisiologicas.	1

- *Nueva E.P.S. – Autorización de servicios del 8 de agosto de 2023;* ***descripción:*** *(1) paquete de atención domiciliario a paciente crónico con terapias mensual,* ***remitido:*** *IPS MECAS SALUD DOMICILIARIA S.A.S:*

- *Nueva E.P.S. – Autorización de servicios del 11 de agosto de 2023;* ***descripción:*** *paquete de atención domiciliaria: (15) foniatría y fonoaudiología, (3) fisioterapia, (15) terapia respiratoria, (15) terapia ocupacional* ***remitido:*** *IPS MECAS SALUD DOMICILIARIA S.A.S:*

- *NUEVA E.P.S. rechaza solicitud de ''CUIDADOR DOMICILIARIO'':*

En respuesta a la solicitud de prestación de servicios para nuestro afiliado:
CORONEL ZARABANDA MARIA EMILSE(CC. 1116790565)

NUEVA EPS S.A. Le informa que esta solicitud ha sido devuelta por:
32-PROBLEMAS DE PERTINENCIA EN EL SUMINISTRO DE LA, Devuelto-no tramitable/no corresponde al ambito de salud-No hay mandato judicial que brinde ordenamiento al servicio solicitado cuidador, por lo anterior no es posible autorización

Datos de Afiliación:

Identificación..... : CC 1116790565
Tipo Afiliado..... :COTIZANTE
Estado de afiliación :ACTIVO
Categoria..... :A
Semanas Cotizadas... :4
IPS.Primaria..... :MEDYTEC SALUD IPS. S.A.S- ARAUCA (OPL)

Datos de Radicación:

No.: 267153256
IPS Solicitante: SUBSIDIADO-IPS MECAS SALUD DOMICILIARIA SAS
Fecha de Solicitud del Servicio: 09/08/2023
Fecha Radicacion: 09/08/2023
Servicio: Codigo AD2793, Descripción RADICACION CUIDADOR DOMICILIARIO
Tipo de atencion.....ADMINISTRATIVO

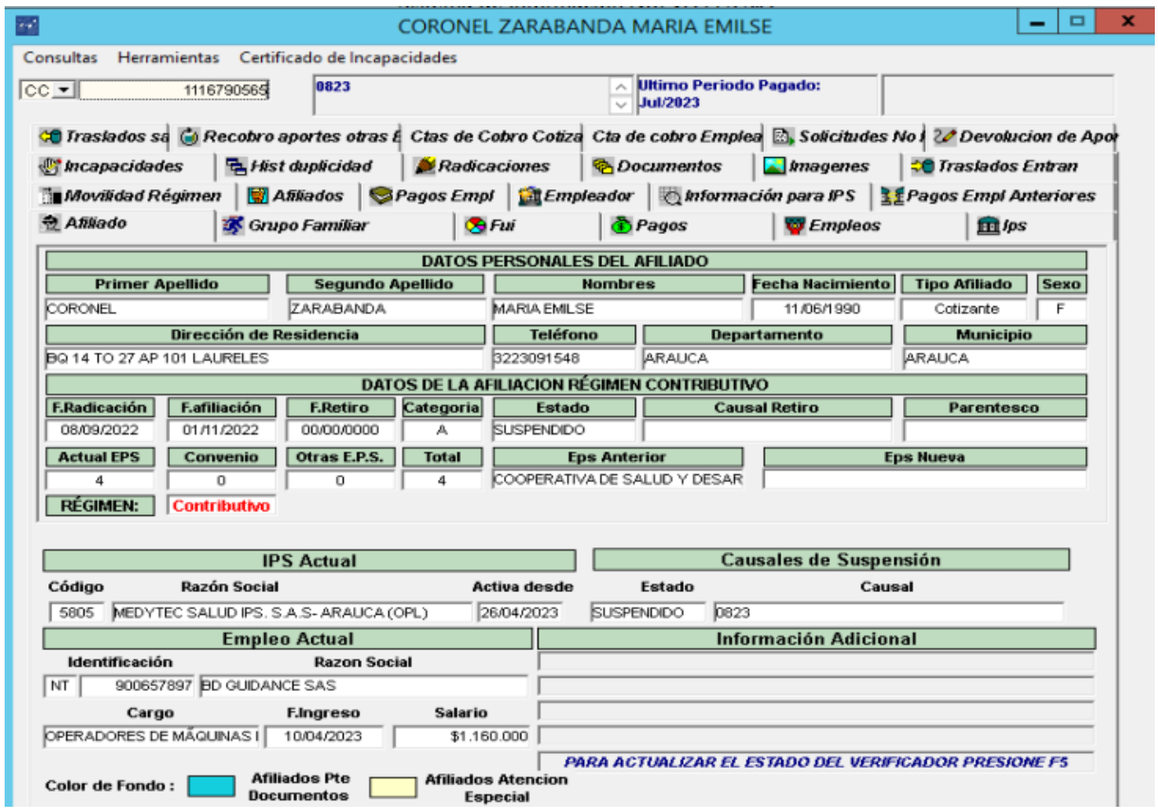
2.2. Trámite procesal

Admitido el escrito tutelar[3], el *a quo* concede (2) días a NUEVA E.P.S., y a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA -UAESA para rendir informe de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991.

2.3. Respuestas

Nueva E.P.S.[4]

La empresa promotora informa que la accionante está en estado activo para recibir asegurabilidad y pertinencia en el régimen contributivo del SGSSS, en calidad de cotizante categoría A e I.B.C. de $1’160.000 desde el 1 de noviembre de 2022:



Afirma que es responsabilidad del núcleo familiar brindar el servicio de cuidador -12 horas, y que, excepcionalmente la EPS atiende éste servicio, siempre y cuando verifique (i) una orden proferida por el profesional de la salud, si se trata del servicio de enfermería, y (ii) que el

---

[3] Auto del 4 de septiembre de 2023.

[4] 12 de septiembre de 2023

servicio de cuidador y no puede ser garantizado por su núcleo familiar por imposibilidad material, trasladando la obligación al Estado de suplir dicha carencia y en tales casos se ha ordenado a las EPS suministrar el servicio para apoyar a las familias en estas circunstancias, cuando el cuidador sea efectivamente requerido. En este caso, la accionante no allega prueba que soporte el cumplimiento de los requisitos referidos

Respecto a la orden de atención integral, asegura que, es improcedente por cuanto, se fundamenta en suposiciones de tratamientos médicos futuros e inciertos, de los cuales no hay certeza de su ocurrencia y podrían constituir servicios que no son competencia de la EPS.

Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca –UAESA[5]

Señala que la competencia para autorizar y garantizar la atención en salud corresponde a la EPS donde el paciente se encuentre afiliado, en este caso, la NUEVA E.P.S.

Por lo anterior, asegura que esa entidad no es sujeto pasivo llamado a cumplir con lo solicitado en la acción de tutela. En consecuencia, solicita sea desvinculada del presente trámite.

3. Decisión impugnada[6]

El 15 de septiembre de 2023, el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA profirió fallo tutelar en los siguientes términos:

> *"**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la VIDA; y a la SALUD, dentro de la presente acción de tutela instaurada en contra de NUEVA EPS-S, conforme a la parte motiva de esta providencia.*
>
> ***SEGUNDO: ORDENAR** a NUEVA EPS por intermedio de su gerente y/o representante legal o quien haga sus veces al momento de la notificación, si aún no lo hecho, en un término de máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, AUTORICE, GESTIONE Y SUMINISTRE a la señora MARIA EMILSE CORONEL ZARABANDA, el servicio de E985111 PAQUETE DE ATENCION DOMICILIARIA A PACIENTE CRONICO CON TERAPIAS (cuidador domiciliario por doce (12) horas, durante la atención que sus patologías M089 Artritis Juvenil, R32X Incontinencia Urinaria, R15X*

[5] 5 de septiembre de 2023.
[6] Sentencia No. 0474.

> *Incontinencia Fecal, Z740 Problemas de Movilidad Reducida; con diez (10) puntos en la escala de índice de Barthel, ordenada por la IPS MECAS SALUD DOMICILIARIAS SAS; requiera. Esto, siempre atendiendo las indicaciones de su médico tratante''*

Frente a la prestación del servicio de cuidador 12 horas por un mes, encontró que la señora MARIA EMILIA CORONEL es un sujeto de especial protección constitucional en virtud de los múltiples diagnósticos de connotación ruinosa y su condición de *"dependencia total"*, quien no está en condiciones de asumir los gastos que generan la contratación de un cuidador y carece de una red familiar suficiente para brindar un entorno digno y seguro en su cotidianeidad; en virtud de lo cual, accedió a la pretensión y ordenó el suministro del servicio respetando el principio de integralidad.

4. La impugnación[7]

Por intermedio de apoderado judicial, NUEVA E.P.S., sostiene como primer motivo de inconformidad que el *a quo* niega la posibilidad de facultar a la entidad el reembolso de aquellos gastos en que incurra en cumplimiento del fallo de tutela y que sobrepase el presupuesto máximo asignado para la cobertura de los insumos ordenados, lo anterior, en virtud de lo dispuesto en la Resolución 1139 de 2022. Además, señala que la E.P.S. debe asumir la prestación del servicio NO PBS, por tanto, la entidad tiene legítimo derecho de poder recuperar el costo económico derivado de la prestación, ya que asumir lo contrario sería asumir un pasivo que iría en detrimento del equilibrio financiero que debe mantenerse en la relación E.P.S. – ESTADO.

Pide revocar por improcedente el tratamiento integral, porque a su juicio, la entidad garantizó la integralidad del servicio de acuerdo con las necesidades médicas de la afiliada, según prescripción medica, por lo que acceder a la solicitud de atención integral frente a servicios no prescritos excede el alcance de la acción de tutela, ya que se trata de una protección de derechos a futuro que aún no han sido causados. Sostiene además, que la negación o desatención de un solo servicio no es justificante para presumir incumplimiento frente a nuevas solicitudes que realice el afiliado.

En suma, solicita: *i)* revocar por improcedente el fallo de primera instancia contra NUEVA E.P.S., respecto a la orden de tratamiento integral, y *ii)* adicionar a la parte resolutiva del fallo la orden a la ADRES

---

[7] 25 de septiembre de 2023.

del reembolso de los gastos en que incurra la entidad en cumplimiento de la providencia judicial y que sobrepase el presupuesto máximo asignado para la cobertura de ese tipo de insumos.

5. Consideraciones

5.1. Competencia

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

5.2. Naturaleza de la acción de tutela

De conformidad con el artículo 86 superior y en concordancia con el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra toda *"acción u omisión de las autoridades públicas"* que vulnere o amenace vulnerar los derechos fundamentales y, en casos específicos, por un particular. Dicha protección consistirá en una orden para que la autoridad accionada actúe o se abstenga de hacerlo.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992[8], compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015[9] señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

5.3. Procedencia de la acción de tutela

Conforme a la jurisprudencia constitucional los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela son: *(i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) inmediatez; y, (iv) subsidiariedad.*[10]

Legitimación en la causa por activa y por pasiva

---

[8] *Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).*

[9] *Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.*

[10] Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, dan cuenta que toda persona puede ejercer el recurso de amparo, pudiendo impetrarse, así: *"(i) en forma directa, (ii) por intermedio de un representante legal (caso de los menores de edad, incapaces absolutos, interdictos y personas jurídicas), (iii) mediante apoderado judicial (abogado titulado con poder o mandato expreso) o (iv)* ***a través de agente oficioso (cuando el titular del derecho no está en condiciones de promover su propia defensa)****."*[11]

En el caso que nos ocupa, el requisito de la legitimación en la causa se encuentra superado, habida cuenta de que la señora BÁRBARA-YOMAIRA CORONEL ZARABANDA actúa como agente oficioso de MARIA EMILSE CORONEL ZARABANDA, en pro de la defensa de sus derechos fundamentales, y dirige la acción en contra de la Empresa Promotora de Salud NUEVA E.P.S, UAESA y ADRES, entidades responsables de garantizar los servicios de salud requeridos.

Inmediatez

En relación con el requisito de inmediatez, La Corte Constitucional ha considerado que el juez constitucional está obligado a valorar las circunstancias de cada caso con el fin de evaluar la razonabilidad del lapso que transcurre entre la situación que origina la afectación de los derechos y la presentación de la acción de tutela. Por tanto, siendo la tutela un mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales, no tendría sentido que el afectado no demandara con razonable prontitud la vulneración de sus derechos.[12]

Siendo así, se encuentra acreditado este ítem del examen de procedibilidad, ya que el servicio de cuidador12 horas por un (1) mes, fue prescrito el 31 de julio de 2023 y ante la demora en autorizar por parte de la EPS, acudió a la solicitud de amparo constitucional el 1 de septiembre hogaño, por lo tanto, transcurrió un lapso razonable.

Subsidiariedad

Conforme a la jurisprudencia constitucional[13], la Supersalud es competente para conocer, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, de asuntos que abarcan, por un lado, aquellos relativos a la: *"[c]obertura de*

---

[11] Sentencia T-776 de 2011 Corte Constitucional.
[12] Sentencia T-281 de 2016 Corte Constitucional de Colombia
[13] Sentencia T-122 de 2021.

los servicios, tecnologías en salud o procedimientos incluidos en el Plan de Beneficios en Salud (Plan Obligatorio de Salud), cuando su negativa por parte de las Entidades Promotoras de Salud o entidades que se les asimilen ponga en riesgo o amenace la salud del usuario, consultando la Constitución Política y las normas que regulen la materia."[14]

Por otro lado, la Supersalud también está facultada para conocer y fallar asuntos relacionados con: *"[c]conflictos entre las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o entidades que se le [sic] asimilen y sus usuarios por la garantía de la prestación de los servicios y tecnologías no incluidas en el Plan de Beneficios, con excepción de aquellos expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud."*[15]

Ahora bien, la Corte Constitucional ha encontrado que, por razones tanto normativas como prácticas, el mecanismo mencionado no resulta idóneo ni eficaz en muchos de los casos en que se acude a la acción de tutela para exigir la protección del derecho a la salud[16]. De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,[17] la Sala estableció, una serie de parámetros que el mecanismo jurisdiccional mencionado debe cumplir para consolidarse como un medio idóneo y eficaz de defensa y solicitó al Gobierno nacional que adoptara, implementara e hiciera público un plan de medidas para adecuar y optimizar su funcionamiento.

Bajo lo anteriormente expuesto, se torna procedente la presente acción, ante la ineficiencia del mecanismo jurisdiccional consagrado ante la Superintendencia Nacional De Salud[18].

6. Problema Jurídico

Determinar si resulta acertada o no la decisión del Juzgado de primera instancia al ordenar a NUEVA E.P.S. el suministro de tratamiento integral a la señora Bárbara Yomaira Coronel, respecto de las patologías que originaron la acción constitucional.

---

[14] Ley 1122 de 2007, Artículo 41, literal a), modificado por la Ley 1949 de 2019.

[15] Ibidem.

[16] Ver Sentencias SU-124 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. Alejandro Linares Cantillo y José Fernando Reyes Cuartas; T-224 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo; y SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejando Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.

[17] Sentencia T-224 DE 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo.

[18] Artículo 126 de la ley 1438 de 2011 y modificada por el artículo 6 de la Ley 1949 de 2019, estipula que la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD posee facultades jurisdiccionales para dirimir los asuntos atinentes a la cobertura de los servicios, tecnologías en salud o procedimientos incluidos o no en el P.B.S., con excepción de aquellas expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud.

Igualmente, resolver si fue acertada la decisión de no ordenar al ADRES el reembolso de los gastos en que incurra NUEVA EPS en el cumplimiento del fallo de tutela.

7. Examen del caso

Ocupa a la Sala la acción de tutela formulada en defensa de los derechos constitucionales a la vida, salud y dignidad humana de la SEÑORA BÁRBARA YOMAIRA CORONEL, adulta mayor afiliada al régimen subsidiado de la NUEVA E.P.S. a quien la empresa promotora negó la autorización y suministro del servicio de cuidador 12 horas por un (1) mes, prescrito el 31 de julio de 2023 por galeno adscrito a la I.P.S. MECAS SALUD DOMICILIARIA con ocasión a sus *artritis reumatoidea juvenil, incontinencia urinaria, incontinencia fecal, problemas relacionados con movilidad reducida*); razón por la cual, el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA, dispuso (i) amparar los derechos fundamentales al a Salud, a la vida, y la dignidad humana, y (ii) ordenar a la E.P.S. que autorice y/o suministre, *"**respetando en todo momento el principio de integralidad**"*, el servicio previamente denegado a su afiliada.

Por su parte, la NUEVA E.P.S. una vez notificada de la acción constitucional promovida en su contra, reafirmó su negativa en suministrar el servicio ordenado por el galeno adscrito a su red externa de prestadores, al señalar que no existe *lex artis* que disponga la necesidad del servicio, y que en caso de requerirse, corresponde al núcleo familiar garantizar acompañamiento a la paciente, especialmente, porque no probó la imposibilidad material que permite trasladar tal carga excepcional a la aseguradora de salud; y una vez proferida la sentencia de primera instancia, pidió revocar por improcedente la orden de tratamiento integral, al considerar que la negación o desatención de un solo servicio no es justificante para presumir incumplimiento frente a nuevas solicitudes que realice el afiliado y dictar órdenes judiciales frente a servicios futuros e inciertos que no han sido prescritos por los galenos tratantes.

Ante tal escenario, corresponde a la Sala determinar si la decisión de primer nivel resultó acertada al otorgar el tratamiento integral y abstenerse de pronunciarse sobre la facultad de recobro, o por el contrario se encuentra alguna circunstancia que merezca revocar, modificar y/o adicionar algún aspecto de la parte resolutiva del mismo.

Del tratamiento integral

Según el artículo 8° de la Ley Estatutaria 1751 de 2015 el derecho fundamental y servicio público de salud se rige por el principio de integralidad, según el cual los servicios de salud deben ser suministrados de manera completa y con "*independencia del origen de la enfermedad o condición de salud*". En concordancia, no puede "*fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario*". Bajo ese entendido, ante la duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud "*cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada*".

Bajo esa misma línea, la Corte Constitucional sostiene que, en virtud del principio de integralidad, *"el servicio de salud prestado por las entidades del Sistema debe contener todos los componentes que el médico tratante establezca como necesarios para el pleno restablecimiento del estado de salud o la mitigación de las dolencias del paciente, sin que sea posible fraccionarlos, separarlos o elegir cuál de ellos aprueba en razón del interés económico que representan. En este sentido, ha afirmado que la orden del tratamiento integral por parte del juez constitucional tiene la finalidad de 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. No obstante, este tribunal ha señalado que la solicitud de tratamiento integral no puede tener como sustento afirmaciones abstractas o inciertas, sino que deben confluir unos supuestos para efectos de verificar la vulneración alegada, a saber:*

Entonces, la integralidad constituye una obligación para el Estado y para las entidades encargadas de brindar el servicio de salud, entre ellas las I.P.S. y E.P.S., de ahí que deben garantizar una atención integral de manera eficiente y oportuna, esto es, suministrar autorizaciones, tratamientos, medicamentos, intervenciones, remisiones, controles, y demás servicios y tecnologías que el paciente requiera y que sean considerados como necesarios por su médico tratante, hasta su rehabilitación final.

Siendo así, al contrastar los fundamentos fácticos y las pruebas obrantes, se tiene que, el servicio de cuidador efectivamente fue ordenado por galeno tratante de la I.P.S. MECAS SALUD DOMICILIARIA S.A.S.; además, en el escrito de tutela y anexos del mismo se evidencia que su familia no puede prodigar los cuidados requeridos ni cuenta con los recursos económicos para sufragar un cuidador de manera permanente, circunstancias que la EPS no desvirtuó en el trámite de la

acción a pesar de recaer en ella la carga de la prueba[19]; por lo tanto, tales circunstancias se entienden probadas.

Además, fue la misma entidad accionada que en sus escritos de contestación e impugnación quien indicó que, para prestar cuidados especiales a un paciente en su domicilio es necesario verificar (i) una orden proferida por el profesional de la salud, si se trata del servicio de enfermería, y (ii) en casos excepcionales si el paciente requiere el servicio de cuidador y este no puede ser garantizado por su núcleo familiar por imposibilidad material, es obligación del Estado suplir dicha carencia y en tales casos se ha ordenado a las EPS suministrar el servicio para apoyar a las familias en estas excepcionales circunstancias, cuando el cuidador sea efectivamente requerido, motivo por el cual, la negativa de la E.P.S. vulneró los derechos fundamentales a la salud y vida digna a la agenciada y además resulta correcta la orden proferida en primera instancia frente al tratamiento integral.

Con base en tales fundamentos de hecho y derecho, asiste razón al JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO cuando ordena la prestación del servicio de cuidador, decisión que está amparada por las decantadas reglas jurisprudenciales de la materia, estas son *(i) existe certeza médica sobre la necesidad del paciente de recibir este servicio (ii) la ayuda como cuidador no puede ser asumida por el núcleo familiar de la agenciada, por ser materialmente imposible.*

En consecuencia, también es acertada la decisión del *a quo* al conceder el amparo integral, toda vez que sí concurren los requisitos para tal fin que la Sentencia T-081 de 2019 contempla, tales como: "*(i) que existan las prescripciones emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su atención; (ii) la EPS actúe con negligencia en la prestación del servicio, procedido en forma dilatoria y haya programado los mismos fuera de un término razonable; y (iii) con ello, la EPS haya puesto en riesgo al paciente, al prolongar "su sufrimiento físico o emocional, y genera[r] (…) complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte". (iv) se trata de un sujeto de especial protección constitucional.*; además, porque ha sido reiterativa la Corte en señalar que exigir una decisión judicial para entregar un elemento que requiere una persona para garantizar su derecho a la salud constituye una barrera arbitraria e injusta, que además genera un desgaste gravoso para el paciente y la administración de justicia.

En este orden de ideas, el derecho a la salud en virtud del principio de dignidad y de conformidad con la integralidad y continuidad involucra

---

[19] Sentencias T-259 de 2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, T-081 de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-309 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, entre otras.

que deben otorgarse todas las medidas y servicios necesarios que hagan posible lograr el más alto nivel de salud, lo que incluye un adecuada prestación del servicio[20] que facilite la rehabilitación o paliación de las necesidades que persistan respecto al estado de salud, con el fin de lograr la máxima independencia, capacidad física, social, mental y la inclusión y participación plena en todas las áreas de la vida. Bajo estas circunstancias, se confirmará la decisión de primer grado.

En el mismo sentido, importante resulta precisar que la entidad demandada con su comportamiento omisivo frente a la atención en salud requerida por el usuario, desconoció que dentro del marco del sistema internacional de los Derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales (PIDESC), en su artículo 12 reconoce "*el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental"* y establece las medidas que deberán adoptar los Estados para asegurar la efectividad de este derecho, como "*la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad";* actuar especialmente reprochable por la reforzada protección constitucional que ampara a la accionante, en los términos expuestos a lo largo de la presente providencia.

En consecuencia, NUEVA E.P.S. exhibió su negligencia en materializar el suministro efectivo del servicio solicitado e ignoró las recomendaciones médicas, lo cual constituye una barrera injustificada al acceso efectivo a los servicios de salud; además colocó en riesgo la salud física y emocional del agenciado, quien por virtud de sus padecimientos de connotación catastrófica no está obligado a soportar la interrupción del servicio de salud, sino a llevar una vida en condiciones dignas y justas. En este sentido, la Corte Constitucional también ha precisado el alcance del derecho fundamental a la salud y protección especial frente a las enfermedades catastróficas o ruinosas:

> *''Las entidades promotoras de salud no sólo tienen la obligación de garantizar la oportuna y eficiente entrega de los medicamentos que requiere el paciente, sino también la de adoptar medidas especiales cuando se presentan barreras injustificadas que impidan su acceso, ya sea por circunstancias físicas o económicas, más allá de las cargas soportables que se exigen para los usuarios del sistema, pues de ello depende, en muchos casos, el amparo de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la integridad física.''*

---

[20] *Corte Constitucional. Sentencias T-887 de 2012, T-298 de 2013, T-940 de 2014, T-045 de 2015, T-210 de 2015 y T-459 de 2015.*

En tal virtud, la Sala procederá a confirmar el suministro de servicio de cuidador 12 horas y del tratamiento integral del agenciado, ordenados por el *a quo*.

Cuestión final

Frente a la extinta facultad de recobro ante la ADRES, reitera la Sala el tenor del artículo 240 de la Ley 1955 de 2019[21] por medio del cual se estableció el mecanismo de los presupuestos máximos a través del cual se asigna un presupuesto anual a las EPS, que es transferido por la ADRES para que las entidades promotoras de salud garanticen a sus afiliados la prestación de servicios y tecnologías no financiados con los recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC, metodología según la cual los medicamentos, insumos y procedimientos que anteriormente eran objeto de recobro ante la Administradora de los Recursos quedaron a cargo absoluto de las E.P.S., de manera que no accederá a solicitud de adicionar la orden de reembolso por los gastos incurridos en el cumplimiento del fallo de tutela.

En virtud de las consideraciones expuesta, será confirmado en su totalidad el fallo impugnado.

8. Decisión

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO el 15 de septiembre de 2023, por las razones expuestas.

---

[21] Por su parte, de conformidad con el artículo 4 de la Resolución 2067 de 2020, en concordancia con lo previsto en el artículo 14 de la Resolución 205 de 2020, durante los primeros días de cada mes, la ADRES realizará el giro a las EPS y EOC de los recursos que por concepto de presupuesto máximo les corresponda, con la finalidad de garantizar de manera efectiva, oportuna, ininterrumpida y continua los servicios y tecnologías en salud no financiados con la UPC que se presten a partir del 1° de marzo de 2020.

SEGUNDO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. De ser excluida archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente

MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada

LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada