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. 0737

Proceso:	Acción De Tutela 2ª Instancia
Radicación:	81001318700120230029101Enlace Link
Accionante:	Indira del Valle Morales Rangel en favor de su señora madre Ana Marina Rangel De Morales
Accionado:	Nueva E.P.S.
Derechos invocados:	Derecho a la salud
Asunto:	Sentencia

Sent. No. 0176

Arauca (A), quince (15) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

1. Objeto de la decisión

Decidir la impugnación promovida por la NUEVA E.P.S. contra la decisión que el 9 de noviembre de 2023 profirió el JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE ARAUCA[1]

2. Antecedentes

2.1. Del escrito de tutela

Acude a la acción de tutela la agente oficiosa[2] de ANA MARINA RÁNGEL DE MORALES *<<71 años>>*, migrante regularizada[3] con domicilio en la ciudad de Arauca, diagnosticada con ***cardiopatía, hipertensión esencial, dilatación de la raíz aórtica, várices dilatadas en miembros inferiores grado III, diabetes mellitus, escoliosis severa***, quien no pudo asistir el 26 de octubre de 2023 al INSTITUTO DE DIAGNÓSTICO IDIME de Bogotá para la práctica de examen de ***densitometría ósea,*** *<<requerido para próximo control por ortopedia y traumatología>>* porque la NUEVA E.P.S. negó

---

[1] *Jaime Enrique Bernal Ladino – Juez.*
[2] *Indira del Valle Morales Rangel, migrante venezolana identificada con PPT No. 762352, de 50 años de edad, domiciliada en Arauca.*
[3] *Identificada con PPT 5673343, vigente hasta el 30 de mayo de 2031*

suministrar transporte intermunicipal, hospedaje y alimentación para ella y un acompañante.

Comoquiera que la práctica de la imagen diagnóstica fue reprogramada para el 16 de noviembre de 2023 ante el mismo prestador, pero la EPS nuevamente negó los costos de traslado y viáticos, pide al juez constitucional remover las barreras de acceso al servicio de salud y restablecer sus prerrogativas constitucionales[4] presuntamente conculcadas, garantizando además el tratamiento integral de sus patologías: prestaciones que pide recibir anticipadamente a través de **medida provisional**.

.

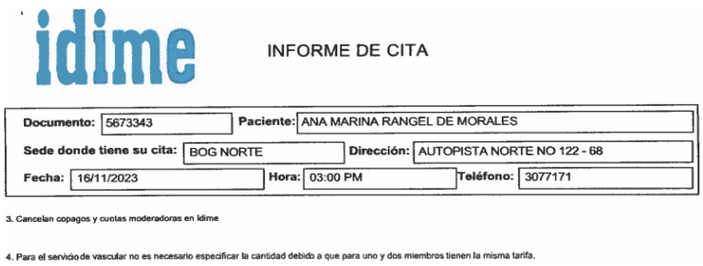
Adjunta:

-Permiso por Protección Temporal de la agenciada ANA MARINA RANGEL DE MORALES

-FAMEDIC I.P.S. – Historia Clínica por medicina interna, emitida el 24 de septiembre de 2023; ***diagnósticos:*** *E119 diabetes mellitus no insulinodependiente sin mención de complicación; F10X hipertensión esencial (primaria).*

-NUEVA E.P.S. – Autorización de servicios (POS-8319) P011 – 217694704 del 29 de septiembre de 2023: (1) densitometría por absorción dual, ***remitido a*** *SUBSIDIADO – INSTITUTO DE DIAGNÓSTICO MÉDICO S.A.*

-IDIME INSTITUTO DE DIAGNÓSTICO – informe de cita el 16 de noviembre de 2023:



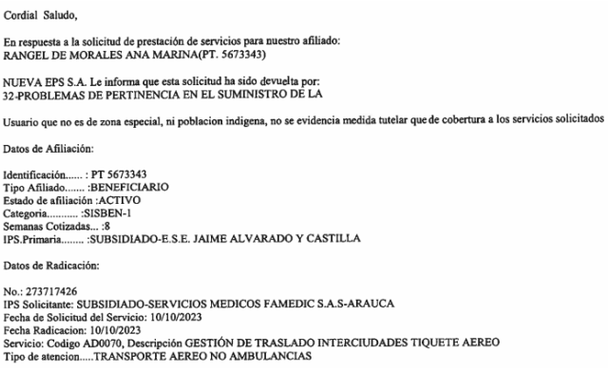
idime INFORME DE CITA

Documento:	5673343	**Paciente:**	ANA MARINA RANGEL DE MORALES		
Sede donde tiene su cita:	BOG NORTE	**Dirección:**	AUTOPISTA NORTE NO 122 - 68		
Fecha:	16/11/2023	**Hora:**	03:00 PM	**Teléfono:**	3077171

3. Cancelan copagos y cuotas moderadoras en Idime

4. Para el servicio de vascular no es necesario especificar la cantidad debido a que para uno y dos miembros tienen la misma tarifa.

-Negativa de la NUEVA E.P.S. a suministrar servicios complementarios:



Cordial Saludo,

En respuesta a la solicitud de prestación de servicios para nuestro afiliado:
RANGEL DE MORALES ANA MARINA(PT. 5673343)

NUEVA EPS S.A. Le informa que esta solicitud ha sido devuelta por:
32-PROBLEMAS DE PERTINENCIA EN EL SUMINISTRO DE LA

Usuario que no es de zona especial, ni poblacion indigena, no se evidencia medida tutelar que de cobertura a los servicios solicitados

Datos de Afiliación:

Identificación..... : PT 5673343
Tipo Afiliado..... :BENEFICIARIO
Estado de afiliación :ACTIVO
Categoria..... :SISBEN-1
Semanas Cotizadas... :8
IPS.Primaria..... :SUBSIDIADO-E.S.E. JAIME ALVARADO Y CASTILLA

Datos de Radicación:

No.: 273717426
IPS Solicitante: SUBSIDIADO-SERVICIOS MEDICOS FAMEDIC S.A.S-ARAUCA
Fecha de Solicitud del Servicio: 10/10/2023
Fecha Radicacion: 10/10/2023
Servicio: Codigo AD0070, Descripción GESTIÓN DE TRASLADO INTERCIUDADES TIQUETE AEREO
Tipo de atencion.....TRANSPORTE AEREO NO AMBULANCIAS

---

[4] *Salud, vida digna y seguridad social*

2.2. Trámite procesal

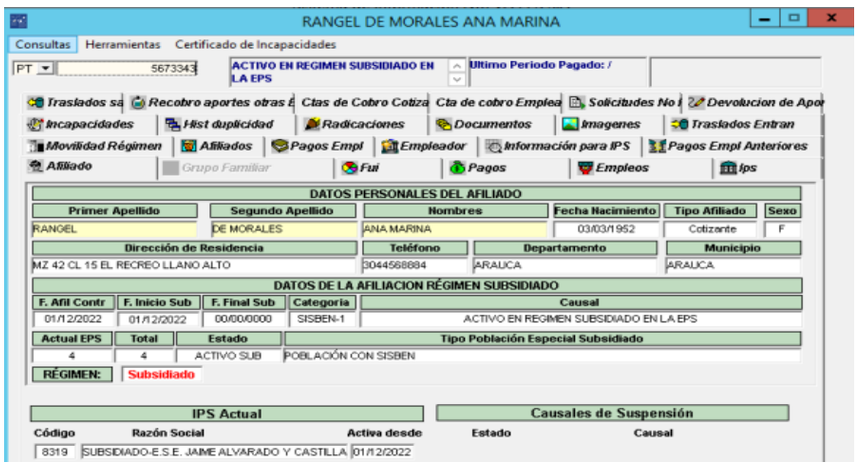
Admitida la acción[5], el A quo concede (2) días a la accionada y vinculada U.A.E.S.A. para rendir informe sobre los hechos que fundamentan la acción de tutela, en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991; encuentra igualmente acreditados los requisitos de necesidad de urgencias establecidos en el artículo 7 ibidem y accede a la medida provisional deprecada.

> *''DECRETAR la MEDIDA PROVISIONAL solicitada en favor de la agenciada, y para tal efecto, se ordena a la NUEVA EPS, para que, dentro de las CUARENTA Y OCHO (48) HORAS siguientes a la notificación de esta decisión, adelante las gestiones administrativas correspondientes a fin de que suministre y materialice a ANA MARÍA RANGEL DE MORALES y a un acompañante los gastos de transporte intermunicipal ida y regreso (por el medio que sea más conveniente y digno para ella y lo ordenado por el médico tratante quien debe consultar los criterios de estado de salud de la paciente, dignidad, seguridad, necesidad, oportunidad y comodidad) a la ciudad de remisión, y/o para la ciudad donde deba ser remitida, transporte intraurbano, alojamiento y alimentación, (estos últimos si la persona debe permanecer más de un día en el lugar donde recibirá la atención que necesita) a fin de asistir al procedimiento de OSTEODENSITOMETRIA 2 Identificada con el Permiso por Protección Temporal No. 5673343. POR ABSORCIÓN DUAL, autorizado para el 16 de noviembre de 2023, en el Instituto Diagnóstico Médico S.A. – IDIME, de la ciudad de Bogotá D.C.''*

2.3. Respuestas

2.3.1. La Empresa Promotora Nueva EPS[6]

La empresa promotora de salud informa, que, verificado el sistema integral de información del afiliado, la señora ANA MARÍA RANGEL DE MORALES goza de asegurabilidad y pertinencia en el régimen subsidiado desde el 1 de diciembre de 2022, asignada a la E.S.E. ALVARADO Y CASTILLA del municipio de Arauca.



[5] *Auto proferido el 27 de octubre de 2023.*
[6] *1 de noviembre de 2023.*

En relación al cumplimiento de la medida provisional decretada el 30 de noviembre ogaño, textualmente manifiesta: *''me permito informar que de forma conjunta con el área de salud de NUEVA EPS nos encontramos realizando las gestiones y validaciones necesarias a fin de materializar "Los gastos de transporte intraurbano, alojamiento y alimentación para a ANA MARÍA RANGEL DE MORALES y a un acompañante a fin de asistir al procedimiento de OSTEODENSITOMETRIA POR ABSORCIÓN DUAL, autorizado para el 16 de noviembre de 2023, en el Instituto Diagnóstico Médico S.A. – IDIME, de la ciudad de Bogotá D.C.''*[7]

Afirma que ha brindado todos los servicios médicos P.B.S. requeridos por el paciente, previa recomendación del médico tratante, no obstante, no está obligada a suministrar *transporte, hospedaje y alimentación* para él, por tratarse de servicios no incluidos en el Plan de Beneficios de Salud, de conformidad con la *Resolución 2208 de 2022*; ni allega prueba respecto a la falta de capacidad económica, *''tan solo obra la simple manifestación de la parte accionante, careciendo la misma de soporte probatorio''*

Que tampoco es su responsabilidad suministrar traslado intermunicipal y viáticos para un acompañante, pues no están catalogados como un servicio médico y tampoco acreditó la parte accionante los requisitos jurisprudenciales para reconocer excepcionalmente su prestación a cargo de las E.P.S: *(i) que el usuario dependa de un tercero para desplazarse; (ii) que "requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas"; (iii) que ni el usuario ni su familia tengan los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos mencionados.*

Considera que, en caso de probarse su necesidad, como el municipio de Arauca no está incluido en el listado de zonas especiales con prima adicional por dispersión geográfica, deberá suministrarlos a través de la Secretaría de Desarrollo Social, en conjunto con la Unidad Administrativa Especial de Salud del departamento, a quienes pide vincular.

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

---

[7] *Cuaderno electrónico, ''10RespuestaNuevaEps.pdf*

2.3.2. Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca[8]

Por intermedio de la Dra. Sandra Elena Martínez Archila, Jefe de la Oficina Jurídica, solicita:

> *''desvincular a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA, ya que, la competencia de la atención integral, corresponde a la NUEVA EPS, a la cual se encuentra afiliado el señor SAUL MORALES y no a este ente territorial de Salud, por lo tanto, no somos sujetos pasivos llamados a cumplir con la obligación'' (sic)*

2.4. Decisión de Primera Instancia

El 9 de noviembre de 2023, el JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE ARAUCA dispuso así el amparo concedido:

> *PRIMERO: CONCEDER el AMPARO de los derechos fundamentales a la salud y vida de ANA MARÍA RANGEL DE MORALES, conforme lo indicado en la parte considerativa.*
>
> *SEGUNDO: ORDENAR a la NUEVA EPS, para que, en el término de VEINTICUATRO (24) HORAS, siguientes la notificación de esta decisión, si aún no lo ha hecho, adelanten las gestiones administrativas correspondientes a fin de que suministre a ANA MARÍA RANGEL DE MORALES y a un acompañante, los gastos de trasporte intermunicipal ida y regreso (por el medio que sea más conveniente y digno para ella y conforme a lo ordenado por el médico tratante quien debe consultar los criterios de estado de salud de la actora, su dignidad, seguridad, necesidad, oportunidad y comodidad), para la ciudad de remisión y/o donde deba ser remitida, transporte intraurbano, alojamiento y alimentación, (estos últimos si la persona debe permanecer más de un día en el lugar donde recibirá la atención que necesita), a fin de asistir al EXAMEN DE OSTEODENSITOMETRIA POR ABSORCIÓN DUAL, autorizado para el 16 de noviembre de 2023, en el Instituto Diagnóstico Médico S.A. – IDIME de la ciudad de Bogotá D.C En el evento de que no acceda al servicio médico dentro dicha fecha, la EPS deberá proceder en conjunto con la IPS a su reprogramación.*
>
> *TERCERO: ORDENAR a la NUEVA EPS, para que, en el término enunciado en líneas precedentes, si aún no lo ha hecho, adelanten las gestiones correspondientes a fin de que autorice y programe a través de la Prestadora de Servicios que disponga, sin dilación alguna y en concordancia con la prescripción médica, la CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA y los EXÁMENES DE TOMOGRAFÍA COMPUTARIZADA DE VASOS y RESONANCIA MAGNÉTICA DE COLUMNA*

---

[8] *31 de octubre de 2023.*

LUMBOSACRA SIMPLE, ordenados a la señora ANA MARÍA RANGEL DE MORALES, para tratar las patologías que padece.

CUARTO: CONCEDER el tratamiento integral a la señora ANA MARÍA RANGEL DE MORALES, respecto de las patologías que presenta y por las cuales acudió la presente acción de tutela, para lo cual la NUEVA EPS deberá autorizar las remisiones que ordenen los médicos tratantes, cirugías, ortesis, citas médicas, controles, consultas para diagnóstico, entrega de insumos, medicina, implementos para cirugía y demás medicamentos que requiera para su recuperación, e igualmente el suministro de los gastos de transporte (por el medio que sea más conveniente y digno para ella y conforme a lo ordenado por el médico tratante quien debe consultar los criterios de estado de salud de la paciente, su dignidad, seguridad, necesidad, oportunidad y comodidad), para trasladarse a la ciudad donde se requiera hacer los procedimientos médicos, ida y regreso (aéreo y/o terrestre según criterio médico), transporte interurbano, alojamiento y alimentación (estos últimos si la persona debe permanecer más de un día en el lugar donde recibirá la atención que necesita) para la peticionaria y un acompañante, esto, siempre y cuando medie recomendación del galeno tratante, y según la urgencia de su estado de salud lo amerite, en razón a que se trata de una usuaria que padece "E119 DIABETES MELLITUS NO INSULINODEPENDIENTE SIN MENCIÓN DE COMPLICACIÓN" y "I10X HIPERTENSIÓN ESENCIAL (PRIMARIA)", en razón de los argumentos expuestos en la parte motiva.
QUINTO: ABSTENERSE de pronunciarse respecto a la solicitud de recobro solicitado por la NUEVA EPS, de conformidad con lo indicado en la parte considerativa de la presente providencia

En consideración a que "*(i) la señora Ana María Rangel de Morales está afiliada al Sistema Seguridad Social en Salud en el régimen subsidiado en la referida EPS; (ii) el examen de osteodensitometria por absorción dual fue ordenado por el médico especialista adscrito a una IPS de la red de prestadores y autorizado para un lugar distinto al de la residencia de la actora (iii) se encuentra inscrita en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBEN en el grupo A-4 Pobreza extrema7 , con lo que se infiere la ausencia de recursos económicos, situación que no fue desvirtuada por la Nueva EPS*"[9] encuentra mérito suficiente para ordenar el suministro de los respectivos servicios complementarios y garantizarlos en el marco del tratamiento integral en el caso de futuras remisiones.

Adicionalmente, en lo que respecta al cumplimiento de los preceptos jurisprudenciales para conceder los gastos de traslado y estadía de un acompañante, destacó que la señora RANGEL DE MORALES es un sujeto de especial protección constitucional, en razón de su avanzada edad y diagnósticos padecidos, por tanto, debe contar con el acompañamiento de un tercero para garantizar el adecuado ejercicio de sus labores cotidianas y su normal desenvolvimiento en la ciudad de remisión.

---

[9] *Fallo de primera instancia, folio 4.*

2.5. Recurso de impugnación[10]

Inconforme con la decisión, NUEVA EPS impugna y pide revocar la orden de tratamiento integral, porque materializó todos los servicios médicos que dieron origen a la acción de tutela, dando lugar a la configuración de la carencia de objeto por hecho superado, contexto ante el cual, le está vedado al Juez emitir ordenes basadas en supuestos inexistentes o sobre prestaciones que aún no han sido definidas de manera concreta por el médico tratante; es decir, sobre aquellas que resultan indeterminadas y tampoco reconocer prestaciones futuras e inciertas.

Subsidiariamente, en caso de confirmar la decisión de primer grado, pide facultar el recobro ante ADRES para solicitar reembolso de todos aquellos gastos en que incurra al cumplir el presente fallo de tutela y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de insumos, pues sostiene que, si bien es cierto el recobro es un asunto de carácter económico que escapa de la órbita del Juez Constitucional, los Jueces de Tutela, en seguimiento de abundantes precedentes de la Honorable Corte Constitucional, pueden emitir órdenes o autorizaciones del respectivo recobro a favor.

3. Consideraciones

3.1. 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 rebatida.

3.1.2. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

La jurisprudencia constitucional sostiene que 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[11]

---

[10] *Octubre quince (15) de 2023.*
[11] *Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.*

Legitimación en la causa por activa y por pasiva

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela como mecanismo para reclamar la protección de los derechos fundamentales, puede ser formulada por el afectado directamente, o a través de un tercero que asuma la representación y la agencia de sus intereses ante el juez constitucional.

Además, de acuerdo con la Corte Constitucional[12], no todas las personas en cualquier situación pueden promover acciones de tutela en nombre de otras. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991[13] establece que cuando esta no se promueve por el titular de los derechos cuya protección se reclama únicamente puede ser formulada por: ***i) su representante legal; ii) su apoderado judicial; iii) su agente oficioso y; iv) el Defensor del Pueblo o los personeros municipales.***

Respecto de la agencia oficiosa, la jurisprudencia constitucional ha considerado que son tres los requisitos que deben cumplirse, a saber: *(i) que el agente manifieste expresamente que actúa en nombre de otro;* ***(ii) que se indique en el escrito de tutela o que se pueda inferir de él que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales de promover su propia defensa*** *(sin que esto implique una relación formal entre el agente y el titular) y (iii) que el sujeto o los sujetos agenciados se encuentren plenamente identificados.*[14]

Conforme a estas disposiciones, aun cuando no está expresamente consignado en el libelo tutelar los motivos por los cuales la titular de los derechos fundamentales presuntamente conculcados se encuentra impedida promover la presente acción de tutela, es posible inferir, a partir del material probatorio y la historia clínica aportada, que la señora ANA MARINA RÁNGEL DE MORALES padece múltiples diagnósticos que le impiden actuar directamente, y por tanto, su hija INDIRA DEL VALLE MORALES RANGEL se encuentra legitimada por activa para acudir como agente oficioso.

Principio de inmediatez

El artículo 86 de la Constitución prevé que la acción de tutela se puede interponer “en todo momento” para obtener una protección “inmediata”

---

[12] T-101 de 2021.

[13] “Legitimidad e interés. La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. // También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. // También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

[14] Ver sentencias T-294 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-330 de 2010 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), T-667 de 2011 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), T-444 de 2012 (M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo), T-004 de 2013 (M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo) y T-545 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-526 de 2014 (M.P. María Victoria Calle Correa), entre muchas otras.

de los derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional ha sostenido, con fundamento en esta regulación, que la acción de tutela debe presentarse en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que generó la vulneración o la amenaza[15]. La razonabilidad de dicho término deberá analizarse caso a caso, según las condiciones de cada accionante.

Los hechos que originaron la presunta vulneración de los derechos fundamentales continuaban al momento de presentar la acción de tutela el 27 de octubre de 2023, en consecuencia, la tutela cumple la inmediatez.

Subsidiariedad

Respecto de la subsidiariedad, se acogen los criterios jurisprudenciales [16], relacionados con la ineficacia de los procedimientos adelantados ante la Superintendencia Nacional de Salud, por cuanto la Corte 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[17]. De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,[18] la Corte estableció, con base en la jurisprudencia sobre la materia, una serie de parámetros que el mecanismo jurisdiccional mencionado debe cumplir para consolidarse como un medio idóneo y eficaz de defensa y solicitó al Gobierno nacional que adoptara, implementara e hiciera público un plan de medidas para adecuar y optimizar su funcionamiento.

Bajo lo anteriormente expuesto, se torna procedente la presente acción, ante la ineficiencia del mecanismo jurisdiccional consagrado ante la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD[19].

3.2. Problema Jurídico

---

[15] En ese sentido, en sentencia C-590 de 2005, la Corte Constitucional señaló que la razón de ser de este requisito es evitar la transgresión de principios como la cosa juzgada o la seguridad jurídica, ya que permitir que la acción de tutela se interponga meses o incluso años después de la fecha en la que se toma la decisión desdibujaría la finalidad de los mecanismos ordinarios de defensa previstos por el legislador.
[16] Sentencia T-122 de 2021.
[17] 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.
[18] Sentencia T-224 DE 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo.
[19] 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.

¿La negativa de proporcionar servicios complementarios por parte de la NUEVA EPS constituyen un actuar negligente o incumplimiento de sus obligaciones legales, y de serlo, justifica la orden de tratamiento integral emitida por el *a quo?*

3.2. Supuestos jurídicos

3.2.1. 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[20], compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015[21] señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

4.Planteamiento y solución del caso concreto

Como el A-quo concedió el amparo solicitado en favor de la señora ANA MARINA RÁNGEL DE MORALES, con miras a evitar la existencia de nuevas barreras de acceso frente a los servicios no disponibles en su lugar de residencia y garantizar la atención ininterrumpida conforme a las recomendaciones del médico tratante para el manejo de sus diagnósticos *cardiopatía, hipertensión esencial, dilatación de la raíz aórtica, várices dilatadas en miembros inferiores grado III, diabetes mellitus, escoliosis severa*; la NUEVA EPS pide revocar la sentencia de primer nivel en lo concerniente al tratamiento integral, efecto para el cual argumenta que ha garantizado en todo momento los servicios prescritos por los profesionales de la salud adscritos a su red de prestadores, y que sus actuaciones están ajustadas al marco normativo que rige la financiación del SGSSS, comoquiera que los servicios complementarios de transporte, estadía y alimentación no se encuentran incluidos en el Plan de Beneficios de Salud, ni el municipio

---

[20] *Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).*
[21] *Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.*

de Arauca en el listado de zonas dotadas con UPC adicional por dispersión geográfica.

Siendo así, de acuerdo con los fundamentos fácticos y documentales obrantes, probado está que (i) la promotora de este trámite, quien se encuentra afiliada al régimen subsidiado del SGSSS bajo SISBEN A1 pobreza extrema y reside en el municipio de Arauca, detenta *Autorización de servicios (POS-8319) P011 – 217694704 del 29 de septiembre de 2023:* para práctica de *(1) densitometría por absorción dual,* para asistir al INSTITUTO DE DIAGNÓSTICO MÉDICO S.A. en la ciudad de Bogotá*;* motivo por el cual solicitó ante NUEVA EPS el 10 de octubre de 2023 el suministro de los servicios complementarios de hospedaje, alimentación y transporte para acudir a la valoración especializada, poniendo de presente la imposibilidad propia y de su núcleo familiar de asumir tales costos; no obstante, la entidad demandada denegó su autorización porque *"usuario que no es de zona especial, ni población indígena, no se evidencia medida tutelar que dé cobertura a los servicios solicitados" (sic)*

Ante este contexto, y de conformidad con la reiterada jurisprudencia constitucional y los múltiples pronunciamientos de esta Corporación frente asuntos de la misma naturaleza, actuó negligentemente la NUEVA E.P.S. al negar la autorización de los servicios complementarios solicitados en favor de la señora RANGEL DE MORALES y un acompañante, pues (i) la Resolución 2808 de 2022 en su artículo 108, parágrafo[22], dispone expresamente que el servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia para acceder a una atención financiada con recursos de la UPC no disponible en el lugar de residencia del afiliado, hace parte del Plan de Beneficios de Salud y es sufragado con cargo a la Unidad de Pago por Capitación, y (ii) es correcto el planteamiento del juez de primera instancia al advertir que se trata de un sujeto de especial protección constitucional en razón de su avanzada edad, quien debe contar con el acompañamiento de un tercero para garantizar el adecuado ejercicio de sus labores cotidianas y el normal desenvolvimiento en la ciudad de remisión; por ende, yerra la EPS al afirmar que no ha incumplido sus obligaciones como aseguradora; al respecto, recientemente se ha pronunciado la Corte Constitucional:

> *'En lo referente al acompañante, existen casos en que, debido a la edad o la enfermedad del paciente, este requiere acudir al procedimiento con un tercero"[23] (…) "en aquellos eventos en los cuales el procedimiento médico*

[22] Artículo 108. Parágrafo: *" **Las EPS o las entidades que hagan sus veces, igualmente deberán pagar el transporte del paciente ambulatorio cuando el usuario deba trasladarse a un municipio distinto al de su residencia**, para recibir los servicios mencionados en el artículo 10 de este acto administrativo, o cuando existiendo estos en su municipio de residencia, la EPS o la entidad que haga sus veces, no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios. **Esto aplica independientemente de si en el municipio la EPS recibe o no la UPC diferencial**"*

[23] *Idem.*

> *sea practicado a un adulto mayor o persona de la tercera edad, se hace indispensable, adicionalmente, cubrir los gastos de desplazamiento de un acompañante, dado el estado de indefensión y el grado de dependencia en que pueden encontrarse"*[24].

Tampoco podía escudarse en la ausencia de un rubro de financiación por dispersión geográfica para el municipio de Arauca pues *''Las zonas que no son objeto de prima por dispersión cuentan con la totalidad de infraestructura y personal humano para la atención en salud integral que requiera todo usuario, por consiguiente, no se debería necesitar trasladarlo a otro lugar donde le sean suministradas las prestaciones pertinentes. En tal contexto, de ocurrir la remisión del paciente otro municipio, esta deberá afectar el rubro de la UPC general[25], como quiera que se presume que en el domicilio del usuario existe la capacidad para atender a la persona, y en caso contrario es responsabilidad directa de la EPS velar por que se garantice la asistencia médica*"[26]

Ahora bien, en lo relativo al tratamiento integral, sabido es que los servicios y tecnologías en salud deberán ser suministrados de manera completa, oportuna e ininterrumpida para prevenir, paliar o curar la enfermedad, y no podrá fragmentarse la responsabilidad de la prestación en desmedro del usuario[27]. No obstante, en el caso que nos ocupa, NUEVA E.P.S. interpuso una barrera para el acceso al examen diagnóstico solicitado para continuar con el tratamiento ortopédico prescrito a la señora ANA MARINA, quien no logró asistir a la cita inicialmente prevista para el 26 de octubre de 2023, y tras la reprogramación para el 16 de noviembre siguiente, nuevamente con su actitud renuente puso en riesgo a la paciente, prolongando sus padecimientos físicos, emocionales, comportamiento que a todas luces denota el actuar negligente de la entidad demandada, toda vez que la ausencia de recursos no podía convertirse en una barrera para acceder a la atención pedida, máxime, cuando fue la misma EPS la que autorizó tales servicios en una ciudad distinta a la de su residencia.

A propósito de este tipo de asuntos, la Corte Constitucional en sentencia T-015 de 2021[28] manifestó:

> *''Uno de los elementos esenciales del principio de integralidad del servicio de salud es la garantía de su prestación sin interrupciones y es por ello que el legislador estatutario estableció el principio de continuidad, como el*

---

[24] Al respecto, ver sentencia T-275 de 2016, reiterado por la sentencia T-147 de 2023 M.P. Diana Fajardo
[25] La Unidad de Pago por Captación es el valor anual que el Estado reconoce a las EPS por cada uno de sus afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud para financiar los servicios y tecnologías en salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado.
[26] Corte Constitucional. Sentencia T-206 de 2013. Ver también sentencias SU-508 de 2020 y T-329 de 2018.
[27] Ley 1751 de 2015, artículo 8
[28] Magistrada Ponente Diana Fajardo Rivera

> *derecho a recibir los servicios de salud de manera continua, de manera que "una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas."*
>
> *''(…) la jurisprudencia constitucional en virtud de la cual los adultos mayores, como sujetos de especial protección constitucional, tienen derecho a una protección reforzada en salud, en atención a su condición de debilidad manifiesta. Pero además es importante resaltar, en este caso que estamos en presencia de una persona de la tercera edad (…) por lo tanto, de acuerdo con el legislador estatutario "… su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica."*

Ante tal contexto, coincide la Sala con el fallador de primera instancia, quien también encontró acreditados los requisitos que, de acuerdo con la Corte Constitucional, debe verificar el juez constitucional para declarar judicialmente la orden de tratamiento integral, a saber:

> *''Para que un juez emita la orden de tratamiento integral debe verificarse la **negligencia de la entidad prestadora** del servicio de salud en el cumplimiento de sus deberes. Así mismo, se requiere constatar que se trate de un **sujeto de especial protección** constitucional (…) orden que debe ajustarse a los supuestos de "(i) la descripción clara de una **determinada patología** o condición de salud diagnosticada por el médico tratante, (ii) por el **reconocimiento de un conjunto de prestaciones necesarias dirigidas a lograr el diagnóstico en cuestión;** o por cualquier otro criterio razonable*

En consecuencia, la Sala confirmará la orden de tratamiento integral en los términos previstos por el JUZGADO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE ARAUCA.

Finalmente, frente a la extinta facultad de recobro ante la ADRES, reitera la Sala el tenor del artículo 240 de la Ley 1955 de 2019[29] 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.. Aun así, lo ordenado en este caso concreto *<<servicios complementarios de transporte, hospedaje y alimentación>>* será sufragado con cargo a la UPC.

---

[29] 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.

En síntesis, la Sala procederá confirmará la orden de tratamiento integral contenida en la sentencia impugnada y negará la solicitud de recobro elevada por la E.P.S.

5.DECISIÓN

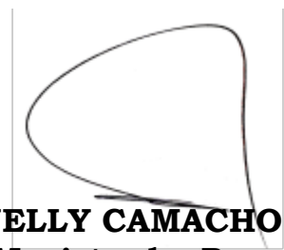
En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la orden de tratamiento integral contenida en la sentencia impugnada y **NEGAR** la solicitud de recobro elevada por NUEVA E.P.S.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente

MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada

LAURA JULIANA TAFURT RICO

Magistrada