**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.0496**

| | |
|---|---|
| **Proceso:** | Acción De Tutela 2ª Instancia |
| **Radicación:** | 81736318900120230041201 |
| **Accionante:** | Yennis Maria Gómez Escovar |
| **Accionado:** | NUEVA E.P.S. |
| **Derechos invocados:** | Derecho a la salud |
| **Asunto:** | Sentencia |

Sent. No. 0110

Arauca (A), siete ( 7 ) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

## 1. Objeto de la decisión

Decidir la impugnación promovida por la señora YENNIS MARÍA GÓMEZ ESCOVAR contra la sentencia proferida el 31 de julio de 2023 por el JUZGADO 01 CIVIL DEL CIRCUITO CON CONOCIMIENTO EN ASUNTOS LABORALES DE SARAVENA (A)[1].

## 2. Antecedentes

### 2.1. Del escrito de tutela[2]

La señora YENNIS MARIA GOMEZ ESCOVAR[3], afiliada al régimen contributivo del SGSSS, quien detenta diagnóstico "*GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, DETECCIÓN DE ALTERACIONES DE AGUDEZA VISUAL ENFERMEDAD EN GENERAL*'', promueve acción de tutela en defensa de sus derechos fundamentales a la salud, seguridad social, mínimo vital y dignidad humana, presuntamente vulnerados por la NUEVA E.P.S., quien a pesar de suministrar transporte intermunicipal para ella y un acompañante, negó los servicios complementarios de transporte urbano, hospedaje y alimentación, requeridos para asistir el 15 de julio

[1] Rafael Enrique Fontecha Barrera, Juez.
[2] 14 de julio de 2023
[3] Identificada con cédula de ciudadanía número 40.514.968

de 2023 a *Procedimiento de Iridotomía Ambos Ojos* en la sede de OPTISALUD I.P.S. de Yopal.

Afirma que carece de los recursos económicos para asumir los costos de la remisión, por lo cual **solicita** al juez constitucional el amparo de las garantías invocadas y ordenar a la Entidad Promotora **(i)** garantizar el tratamiento integral de los diagnósticos que originan la acción tutelar y **(ii)** asumir los costos de transporte urbano, hospedaje y alimentación para ella y un acompañante, indispensables para asistir al mentado procedimiento; servicios complementarios que pretende recibir anticipadamente y solicita a través de **medida provisional.**

***Adjunta:***

- *OPTISALUD I.P.S. – RESPUESTA DEL DERECHO DE PETICIÓN DE FECHA 20 DE JUNIO DE 2023: ''con el fin de garantizar los derechos y darle gestión a su solicitud me permito informar programación de procedimiento de **IRIDOTOMIA AMBOS OJOS** para el **día 22-julio de 2023**, **hora:07:30 am** con el **Dr. Rodrigo Quintero,** en la sede principal de **Optisalud Yopal calle 13 # 29 – 41 edificio medilink,** para esta cita debe presentarse 30 minutos antes, con documento original en mano, acompañante y disponibilidad de tiempo''*

- *OPTISALUD I.P.S. – Reprogramación de examen: para el sábado 15 de julio de 2023 (Asistir con acompañante mayor de edad)*

- *Orden de servicios Flota la Macarena S.A.S. – para (2) personas: Saravena-Arauca-Yopal, y retorno.*

- *Historia Clínica Oftalmológica de la accionante:*

| | DIAGNOSTICOS | |
|---|---|---|
| **Principal:** | **H401** | GLAUCOMA PRIMARIO DE ANGULO ABIERTO |
| **Relacionados:** | **H049** | TRASTORNO DEL APARATO LAGRIMAL; NO ESPECIFICADO |
| | **H353** | DEGENERACION DE LA MACULA Y DEL POLO POSTERIOR DEL OJO |
| **Finalidad de la consulta:** | NO APLICA | |
| **Causa externa:** | OTRA | |

- *OPTISALUD I.P.S. – Solicitud y Autorización de Servicios No. 1121395: consulta especializada de Glaucomatología, del 18 de marzo de 2023.*

- *OPTISALUD I.P.S. – Programación de valoración especializada por oftalmología, para el 321 de mayo de 2023.*

- *NUEVA E.P.S.- Niega solicitud de servicios complementarios, radicada del 15 de mayo de 2023: '' Después de análisis realizado no se evidencia cobertura normativa, judicial o por políticas internas del servicio complementario solicitado, por lo que la solicitud no es procedente.''*

- *Cédula de ciudadanía de la accionante Y.M.G.E.*

## 2.2. Trámite procesal

El JUZGADO 01 CIVIL DEL CIRCUITO CON CONOCIMIENTO EN ASUNTOS LABORALES DE SARAVENA admite[4] la acción de tutela, concede (2) días a la accionada y vinculada para rendir informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, y niega la medida provisional solicitada, por no encontrar acreditados los requisitos del artículo 7 ibidem.

Para un mejor proveer, requiere a la parte accionante, para que informe de manera precisa *''la razón por la cual la beneficiaria de la acción pertenece al régimen contributivo, quién es el cotizante respectivo, su salario base de cotización, y sus ingresos y costos; cómo está constituido el núcleo familiar de la paciente, indicando los nombres completos de sus familiares, con su respectiva edad, ocupación, ingresos económicos mensuales, lugar de residencia; asimismo, deberá informar si la paciente y sus familiares cuentan con vivienda propia y si son propietarios de inmuebles.''.*[5]

## 2.3. Respuestas

### Empresa Promotora Nueva EPS[6]

Por intermedio de apoderado judicial informa que, YENNIS MARÍA ESCOVAR GÓMEZ, beneficiaria del régimen contributivo, se encuentra en estado activo para recibir asegurabilidad y pertinencia en el Sistema General de Seguridad Social en Salud en calidad de Cotizante, Categoría A, e Índice Base de Liquidación de $2'751.000.

En cuanto a la solicitud de transporte sostiene que *''el accionante no acredita saber solicitado el servicio ante la NUEVA E.P.S. y, por consiguiente, tampoco que ésta entidad los haya negado''*, motivo por el cual no es procedente otorgarlos por la vía subsidiaria de la acción constitucional; y que tampoco no se encuentran acreditados los presupuestos jurisprudenciales establecidos para su reconocimiento en favor de un acompañante[7].

En relación a los viáticos de alimentación y alojamiento, argumenta que no constituyen un servicio de salud, pues se trata de gastos con carácter

---

[4] Auto Interlocutorio No. 582 del 17 de julio de 2023
[5] **La parte actora guardó silencio.**
[6] Respuesta del 18.
[7] *"(i) 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"*

fijo que deben ser sufragados por la accionante en cualquier circunstancia, pues tampoco se constata la concurrencia de los 3 requisitos establecidos por la vía jurisprudencial para su otorgamiento: *"(i) 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".*

Afirma que la orden de tratamiento integral supone prejuzgamiento y la mala fe de la empresa promotora y que ésta incurrirá en fallas de servicios que son futuros e inciertos, por lo cual deviene en improcedente dicha pretensión.

Pide negar la acción y, en caso de concederse el amparo, solicita ordenar al ADRES reembolsar los gastos en que incurra al momento cumplir la orden tutelar.

## 2.4. Decisión de Primera Instancia

En sentencia proferida el 31 de julio de 2023, el JUZGADO 01 CIVIL DEL CIRCUITO CON CONOCIMIENTO EN ASUNTOS LABORALES DE SARAVENA (A) dispuso:

> *''NO AMPARAR los derechos fundamentales invocados dentro del presente trámite constitucional por la señora Yennis María Gómez Escovar, en contra de la Nueva EPS.*
>
> *SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes por el medio más expedito.*
>
> *TERCERO: ORDENAR, en caso de que esta decisión no fuera impugnada, la remisión del expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, de ser excluida, su archivo, dejándose las constancias del caso.''*

Fundamenta la imposibilidad de otorgar los servicios complementarios para la paciente y un acompañante, porque (i) en virtud del principio de solidaridad, para que por vía de acción tutelar se ordene a la EPS suministrarlos, se requiere que esté demostrada con suficiencia la falta de capacidad económica del usuario afiliado a régimen contributivo; no obstante, (ii) dado que la paciente pertenece al régimen contributivo de salud de allí surge *''la inferencia razonable de que cuenta con recursos económicos para el cubrimiento de tales gastos'';* y aunque (ii) en el auto admisorio se requirió a la accionante para que informara de manera

precisa las condiciones patrimoniales de ella y su núcleo familiar, frente a lo cual, ésta hizo caso omiso y guardó silencio,

Además, destaca que, de los elementos de juicio aportados, la E.P.S. no ha vulnerado los derechos fundamentales de la agenciada, en la medida que ha autorizado los exámenes diagnósticos y citas médicas ordenadas por su médico tratante; incluso dispuso el suministro de transporte intermunicipal aéreo para la remisión.

## 2.5. La impugnación[8]

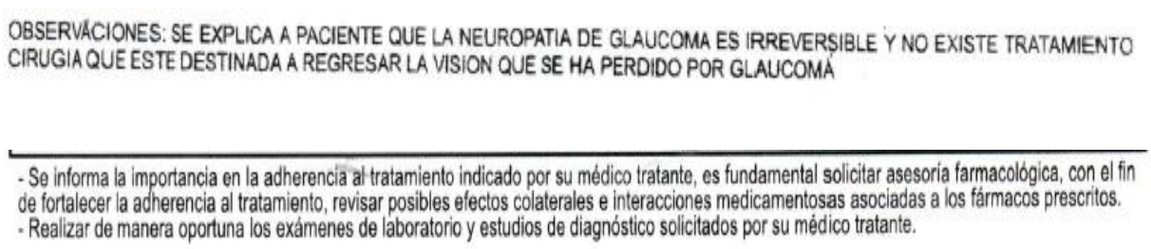
La señora Y.M. GÓMEZ ESCOVAR pide revocar la sentencia de primera instancia y acceder a las pretensiones invocadas; pues si bien viajó hasta la ciudad de Yopal para realizar el procedimiento de *Iridectomía Ambos Ojos*, señala que por sus diagnósticos *artritis reumatoidea* y *glaucoma en ambos ojos* debe asistir periódicamente a citas de control fuera del departamento de Arauca; con lo cual deviene insuficiente su salario mensual de 2'009.000, pues además de asumir los copagos *<<160.000 por cada consulta>>*, es madre cabeza de hogar, cubre gastos de arriendo, servicios públicos, créditos bancarios y apoyos económicos a sus 2 descendientes, una desempleada (con 2 menores hijas a su cargo), y otra, estudiante universitaria.

Adicionalmente, informa que nuevamente debe asistir control de Glucometría el 22 de septiembre de 2023 en la ciudad de Tunja.

***Adjunta:***

- *OPTISALUD I.P.S. – programación de cita: consulta de glaucoma, para el 22 de septiembre de 2023 a las 12:45 p.m.*

- *Historia Clínica Oftalmológica de la paciente:*



OBSERVACIONES: SE EXPLICA A PACIENTE QUE LA NEUROPATIA DE GLAUCOMA ES IRREVERSIBLE Y NO EXISTE TRATAMIENTO CIRUGIA QUE ESTE DESTINADA A REGRESAR LA VISION QUE SE HA PERDIDO POR GLAUCOMA

- Se informa la importancia en la adherencia al tratamiento indicado por su médico tratante, es fundamental solicitar asesoría farmacológica, con el fin de fortalecer la adherencia al tratamiento, revisar posibles efectos colaterales e interacciones medicamentosas asociadas a los fármacos prescritos.
- Realizar de manera oportuna los exámenes de laboratorio y estudios de diagnóstico solicitados por su médico tratante.

- *Red Salud Integral I.P.S. - Plan de tratamiento de la paciente, exámenes médicos solicitados:*

[8] 8 de agosto de 2023

| EXAMENES SOCLICITADOS | |
|---|---|
| 890388 | - CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN REUMATOLOGIA |
| 906466 | - CITRULINA ANTICUERPOS [ANTI PEPTIDO CICLICO CITRULINADO] SEMIAUTOMATIZADO O AUTOMATIZADO |
| 906913 | - PROTEINA C REACTIVA ALTA PRECISION AUTOMATIZADO |
| 902205 | - ERITROSEDIMENTACION [VELOCIDAD SEDIMENTACION GLOBULAR VSG] AUTOMATIZADA |
| 906910 | - FACTOR REUMATOIDEO SEMIAUTOMATIZADO O AUTOMATIZADO |
| 907106 | - UROANALISIS |
| 902208 | - HEMOGRAMA II (HEMOGLOBINA HEMATOCRITO RECUENTO DE ERITROCITOS INDICES ERITROCITARIOS LEUCOGRAMA RECUENTO DE PLAQUETAS E INDICES PLAQUETARIOS) SEMIAUTO |
| 903895 | - CREATININA EN SUERO ORINA U OTROS |
| 903866 | - TRANSAMINASA GLUTAMICOPIRUVICA [ALANINO AMINO TRANSFERASA] |
| 903867 | - TRANSAMINASA GLUTAMICO OXALACETICA [ASPARTATO AMINO TRANSFERASA] |
| 903833 | - FOSFATASA ALCALINA |
| 860205 | - TUBERCULINA PRUEBA [DE MANTOUX] |
| 906317 | - Hepatitis B ANTIGENO DE SUPERFICIE (Ag HBs) |
| 906225 | - Hepatitis C ANTICUERPO SEMIAUTOMATIZADO O AUTOMATIZADO |
| 906249 | - Virus de Inmunodeficiencia Humana 1 Y 2 ANTICUERPOS |
| 873333 | - RADIOGRAFIA DE PIE (AP LATERAL) |
| 873210 | - RADIOGRAFIA DE DEDOS EN MANO |
| 871121 | - RADIOGRAFIA DE TORAX (PA O AP Y LATERAL, DECUBITO LATERAL OBLICUAS O LATERAL) CON BARIO |

## 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.

#### 3.1.1. 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[9], compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015[10] 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.

#### 3.1.2. Requisitos de procedibilidad de la acción de tutela

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

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]

**Legitimación en la causa por activa y por pasiva**

En el caso que nos ocupa, el requisito de la legitimación en la causa se encuentra superado, habida cuenta de que la señora YENNIS MARIA GÓMEZ ESCOVAR acude en nombre propio y en defensa de sus derechos fundamentales, y dirige la acción en contra de la Empresa Promotora de Salud NUEVA E.P.S. en la cual se encuentra afiliado y que, en ese orden de ideas, es la entidad responsable de garantizar el servicio requerido.

**Principio de inmediatez**

La Corte Constitucional indica, que, *''para darle cumplimiento al principio de inmediatez, la acción de tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales, so pena de que se determina su improcedencia.''*[12]

Se considera que la accionante acudió a este excepcional mecanismo constitucional el 14 de julio de 2023, esto es, previo a la cita de iridotomía programada en la sede de OPTISALUD I.P.S. en Yopal, y en pleno cumplimiento del requisito de **inmediatez**.

**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 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*

---

[11] Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.
[12] Sentencias T-210 y T-211 de 2019 Corte Constitucional de Colombia
[13] Sentencia T-122 de 2021.
[14] Ley 1122 de 2007, Artículo 41, literal a), modificado por la Ley 1949 de 2019.

*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."*[7]

Ahora bien, 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.[15] De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,[19] 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.

En virtud de lo anterior, se torna procedente la presente acción, ante la ineficacia del mecanismo jurisdiccional consagrado ante la Superintendencia Nacional de Salud[16].

## 3.2. Problema Jurídico

Determinar si NUEVA EPS vulneró los derechos fundamentales a la señora YENNIS MARÍA GÓMEZ ESCOVAR al negarse a suministrar los servicios complementarios de transporte urbano, hospedaje, y alimentación para ella y su acompañante, y si tal omisión justifica la orden de tratamiento integral

## 3.3. Supuestos jurídicos

### 3.3.1. De los servicios complementarios

En el caso del transporte ambulatorio para el paciente, de acuerdo con la Corte Constitucional[17], está sujeto a las siguientes reglas: ***"a).*** *en las*

---

[15] Para ver sistematizaciones recientes de los principales hallazgos de la Corte en este sentido, consultar las 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. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.

[16] 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 aquellos expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud.

[17] SU- 508 de 2020, Corte Constitucional de Colombia.

*áreas a donde se destine la prima adicional, esto es, por dispersión geográfica*[18]*,, los gastos de transporte serán cubiertos con cargo a ese rubro;* ***b).*** *en los lugares en los que no se reconozca este concepto se pagaran por la unidad de pago por capitación básica;* ***c).*** *no es exigible el requisito de capacidad económica para autorizar el suministro de los gastos de transporte intermunicipal de los servicios o tecnologías en salud incluidos por el PBS, debido a que esto es financiado por el sistema;* ***d).*** *no requiere prescripción médica atendiendo a la dinámica de funcionamiento del sistema (prescripción, autorización prestación). Es obligación de la EPS a partir del mismo momento de la autorización del servicio en un municipio diferente al domicilio del paciente;* ***e).*** *estas reglas no son aplicables para acceder a la atención de tecnologías excluidas del PBS."*

Respecto al servicio de transporte para el acompañante, alojamiento y alimentación, la jurisprudencia constitucional también precisa un conjunto de condiciones que permiten hacer operativa la garantía aludida. Al respecto, la alta Corporación dispuso que procede cuando: "*(i) el paciente es totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiere atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuentan con los recursos suficientes para financiar el traslado*"[19]; *(iv) si la atención médica en el lugar de remisión exigiere más de un día de duración, se cubrirán los gastos de alojamiento y manutención.*[20]

A lo anterior se ha añadido que: *"una EPS vulnera el derecho a la salud de una persona afiliada a ella cuando se abstiene de pagar los gastos de transporte intermunicipal y de estadía (incluidos su alojamiento y alimentación) –estos últimos si la persona debe permanecer más de un día en el lugar donde recibirá la atención que necesita– que el usuario debe cubrir para acceder a un servicio o tecnología en salud ambulatorio (incluido en el plan de beneficios vigente) que requiere y que es prestado por fuera del municipio o ciudad donde está domiciliado"*[21].

En consecuencia, será el juez de tutela el que tendrá que analizar las circunstancias de cada caso en particular y determinar si se cumplen con los requisitos definidos por la jurisprudencia, caso en el cual deberá ordenar los pagos de transporte, alojamiento y alimentación del afiliado

---

[18] El municipio de Saravena Arauca está expresamente incluido en el listado de municipios a los que se les reconoce prima adicional por zona especial de dispersión geográfica, de conformidad con el Anexo 1 de la Resolución 2809 de 2023.

| | | | |
|---|---|---|---|
| 297 | 81736 | Arauca | Saravena |

[19] Sentencia T-679 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; Sentencia T-745 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo y Sentencia T-069 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

[20] Sentencia T-405 de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo y Sentencia T-069 de 2018,

[21] Citado en Sentencia T-122 de 2021.

y de un acompañante. Esto último, como se ha expuesto, dentro de la finalidad constitucional de proteger el derecho fundamental a la salud.

### 3.3.2. 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.

Así mismo, en sentencia T-081 de 2019, precisó que la orden de tratamiento integral 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) 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".***

## 4. Examen del caso

Acude en defensa de sus derechos fundamentales a la salud, seguridad social y mínimo vital la señora YENNIS MARÍA GÓMEZ ESCOVAR, con diagnósticos de *GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, DETECCIÓN DE ALTERACIONES DE AGUDEZA VISUAL ENFERMEDAD EN GENERAL*, afiliada en régimen contributivo <<*cotizante tipo A*>> de la Empresa Promotora Nueva E.P.S., a quien acusa de vulnerar las garantías constitucionales invocadas por su negativa en suministrar transporte urbano, hospedaje y alimentación para la paciente y un acompañante, requeridos para asistir el 15 de julio de 2023 a *Procedimiento de Iridotomía Ambos Ojos* en la sede de OPTISALUD I.P.S. de Yopal, por lo cual solicita al juez constitucional ordenar a la Entidad demandada el suministro de tales servicios complementarios y la atención integral de los padecimientos que originan este trámite tutelar; frente a lo cual, la E.P.S., argumentó (i) que no existe radicación previa por parte de la afiliada solicitando los servicios complementarios, y (iii) que no se desvirtuó la capacidad económica del accionante o su núcleo familiar para trasladar los costos al SGSSS; por su parte, el Juzgado 01 del Circuito de Saravena con Conocimiento en Asuntos Laborales negó las pretensiones por considerar que la promotora del trámite no probó su incapacidad económica, ni encontró un actuar negligente por parta de la Aseguradora de Salud frente a la prestación del servicio.

Ahora bien, de acuerdo con los fundamentos fácticos y las pruebas allegadas al proceso, es posible constatar que **(i)** la parte actora reside en Saravena-Arauca, municipio dotado con Unidad de Pago por Capitación por Zona Especial de Dispersión Geográfica[22] **(ii)** quien contaba con cita asignada y programada para efectuar *Procedimiento de Iridotomía Ambos Ojos* 15 de julio de 2023 en la sede de OPTISALUD I.P.S. de Yopal **(iii)** afirmó en el escrito de tutela, y reiteró en el de impugnación, que actualmente no cuenta con los recursos necesarios para suplir esos gastos sin menoscabar su digna su subsistencia, de manera que al asumir tales costos también pone en riesgo su derecho fundamental al mínimo vital, pues es madre cabeza de hogar con múltiples obligaciones familiares y financiaras **(iv)** solicitó ante NUEVA EPS el suministro de los servicios complementarios de transporte

[22] Resolución 2809 del 30 de diciembre de 2022: *'' Por la cual se fija el valor anual de la Unidad de Pago por Capitación - UPC que financiará los servicios y tecnologías de salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado para la vigencia 2023 y se dictan otras disposiciones''*

urbano, hospedaje y alimentación para ella y un acompañante, en cumplimiento a las indicaciones del galeno tratante **(v)** pero la empresa promotora denegó tal requerimiento porque "*Después de análisis realizado no se evidencia cobertura normativa, judicial o por políticas internas del servicio complementario solicitado" (sic);* **(vi)** por lo cual, la entidad demandada únicamente autorizó el traslado terrestre ida y vuelta **(vii)** escenario que el Despacho de primer nivel encontró ajustado en Derecho a pesar de **a)** las manifestaciones indefinidas de la agente oficiosa quien expresamente indica carecer de recursos económicos para asumir tales gastos, y que, **b)** la Empresa Promotora no desvirtuó si quiera sumariamente tales afirmaciones.

Con respecto a lo anterior, es pertinente reiterar lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia de Tutela 329 de 2018[23], pronunciamiento en el cual aseveró:

> *Cuando el usuario en salud afirma no tener la capacidad económica para asumir los costos que implica una atención médica debido a su condición de discapacidad, el juez constitucional, en aplicación del artículo 20 del decreto 2591 de 1991,* ***habrá de tener por cierta dicha afirmación si la otra parte no lo controvierte****; en este sentido, se colige que las afirmaciones que realizan los usuarios del SGSSS sobre su capacidad económica se amparan por el principio de buena fe, por lo cual, la negativa indefinida sobre la posesión de recursos económicos se presume veraz hasta que la EPS desvirtúe dicha presunción.*

Bajo esta línea de pensamiento, yerra el *a quo* cuando asevera que el silencio guardado por la parte actora ante el requerimiento emitido [24] en aras de esclarecer su situación patrimonial indefectiblemente lleva al desistimiento de sus pretensiones y la aplicación del principio de solidaridad, pues, **debe reiterarse una vez más, que en los casos en que el accionante afirme no contar con los recursos necesarios para sufragar los costos asociados a los servicios aludidos (negación indefinida), la Corte ha señalado de forma pacífica y reiterada que debe invertirse la carga de la prueba, correspondiendo a la entidad accionada demostrar lo contrario**[25]. Esto último es comprensible en el marco de la garantía efectiva del derecho fundamental a la salud; por lo que, el sistema está en la obligación de remover las barreras y obstáculos que impidan a los pacientes acceder a los servicios de salud que requieran con urgencia.

---

[23] Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger

[24] Mediante Auto Admisorio del trámite tutelar.

[25] Sentencia T-405 de 2017, M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo; Sentencia T-073 de 2012, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y Sentencia T-683 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Bajo este marco, no hay margen de duda que la NUEVA E.P.S. vulneró el derecho fundamental a la salud de la promotora del amparo cuando decide negar los servicios complementarios solicitados para asistir al procedimiento médico el pasado 15 de julio de 2023, configurando en ello una barrera administrativa de acceso a la salud.

No obstante, comoquiera que la misma promotora de éste trámite informó en su escrito de impugnación que asumió los costos emanados de la remisión, **ha operado la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente en lo concerniente a esta intervención médica**; figura procesal que según ha expuesto la Corte Constitucional, *''remite a cualquier circunstancia que determine que la orden del juez relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío". A manera de ilustración, porque* ***el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora''***[26]

Ahora bien, en lo relativo al tratamiento integral, sabido es que los servicios y tecnologías en salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, y no podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación en desmedro del usuario[27]. Asimismo, la Ley 1751 de 2015 replica el mandato de integralidad en la atención en varias de sus disposiciones[28].

En lo atinente a su reconocimiento, la Corte Constitucional indica que la autoridad judicial debe declararlo en los casos que: "*(i) la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello pone en riesgo los derechos fundamentales del paciente*[22], y *(ii) cuando el usuario es un sujeto de especial protección constitucional, como sucede con los menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas, o con aquellas personas que exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas"*[29].

De suerte que, el presente caso amerita la declaración de una orden judicial para el tratamiento integral de los diagnósticos ''*GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, DETECCIÓN DE ALTERACIONES DE AGUDEZA VISUAL ENFERMEDAD EN GENERAL*', comprendido dentro de éste el suministro de servicios complementarios de transporte (intermunicipal y urbano), hospedaje y alimentación para la paciente y un acompañante, cuando así lo indique el galeno tratante, para seguir su tratamiento, y paliar las consecuencias del mismo, comoquiera que **(i)** se trata de una

---

[26] Sentencia de Unificación 522 de 2019, Magistrada Ponente Diana Fajardo Rivera.
[27] *Ley 1751 de 2015, artículo 8*
[28] *Artículos 10, 15 y 20.*
[29] Corte Constitucional, Sentencia T 062 de 03 de febrero de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, y sentencia T 178 de 24 de marzo de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

paciente con padecimientos patológicos, cuya historia clínica refiere la irreversibilidad y progresividad de los daños sufridos **(ii)** por lo cual le fue prescrito por su galeno tratante un plan de tratamiento aún en fase de ejecución **(iii)** cuyas atenciones requeridas no están disponibles en su zona de residencia, y **(iii)** resulta insuficiente su salario mensual para asumir tales costos periódicamente sin menoscabar su mínimo vital y arriesgar la dignidad humana propia y de su grupo familiar, por lo cual carece de recursos económicos para asistir a las remisiones; **(iii)** prestaciones que además ha solicitado ante la EPS, no obstante, ésta ha rechazado tales peticiones, por considerar que no existe cobertura legal o judicial que ordene su suministro; y ya en el curso del trámite tutelar, desconoció que la señora REYES sí pidió tales emolumentos previo a la activación del amparo constitucional. De cualquier manera, **(iv)** la ausencia de recursos, no desvirtuada por la entidad demandada, no puede convertirse en una barrera para acceder a la atención pedida, máxime, cuando fue la misma EPS la que autorizó tales servicios en un municipio distinto al de su residencia; que además **(vi)** cuenta con UPC Adicional, lo que sugiere que debió la EPS ser responsable, sin dilaciones, de los demás gastos complementarios requeridos.

En tal virtud, la Sala procederá a revocar la sentencia impugnada, y en su lugar, declarar la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente en lo relativo a la solicitud de servicios complementarios frente al examen de *Procedimiento de Iridotomía Ambos Ojos* y conceder el amparo deprecado frente al tratamiento integral.

## 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: REVOCAR** la sentencia impugnada y en su lugar **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales invocados en favor de la señora YENNIS MARÍA GÓMEZ ESCOVAR

**SEGUNDO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SOBREVINIENTE** en lo concerniente al suministro de servicios

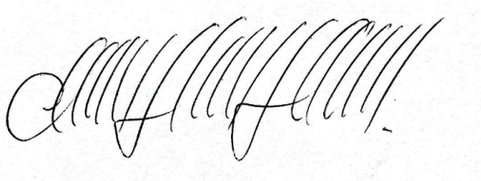
complementarios para asistir el 15 de julio de 2023 a *Procedimiento de Iridotomía Ambos Ojos* en la sede de OPTISALUD I.P.S. de Yopal.

**TERCERO: CONCEDER** la solicitud de **tratamiento integral** de los diagnósticos *'GLAUCOMA PRIMARIO DE ÁNGULO CERRADO, DETECCIÓN DE ALTERACIONES DE AGUDEZA VISUAL ENFERMEDAD EN GENERAL´´* padecidos por YENNIS MARÍA GÓMEZ ESCOVAR, que comprende los servicios complementarios de transporte intermunicipal y urbano, hospedaje y alimentación para la paciente y su acompañante, en caso de ser indicado por su galeno tratante.

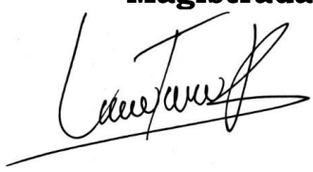
**CUARTO:** Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión y de ser excluida, archívese.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**
**Magistrada Ponente**



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**
**Magistrada**



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