

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.0590**

<b>Proceso:</b>	Acción De Tutela 2ª Instancia
<b>Radicación:</b>	<a href="#">81736318400120230050901</a> Enlace link
<b>Accionante:</b>	ALIX MARIN PARALES CARRERO
<b>Accionado:</b>	NUEVA E.P.S., ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES) - CRUE UNIDAD ADMINISTRATIVA DE SALUD DE ARAUCA - ALCALDIA SARAVERENA
<b>Derechos invocados:</b>	Salud, vida y dignidad humana
<b>Asunto:</b>	Sentencia

Sent. No. 0134

Arauca (A), diecisiete ( 17 ) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

### 1. Objeto de la decisión

2.

Decidir la impugnación promovida por el señor la empresa promotora de salud Nueva EPS contra la sentencia proferida el 31 de agosto de 2023 por el JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SARAVERENA<sup>1</sup>.

### 3. Antecedentes

#### Del escrito de tutela<sup>2</sup>.

El señor ALIX MARIN PARALES CARRERO<sup>3</sup>, adulto mayor de 61 años residenciado en el municipio de Tame, promueve acción de tutela en contra de la NUEVA E.P.S., ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL A.D.R.E.S., U.A.E.S.A. y la ALCALDÍA DE SAREVANA, en defensa de su derecho fundamental a la salud, presuntamente vulnerado porque no ha podido acceder a la intervención quirúrgica *EXTRACCIÓN DE MATERIAL DE OSTEOSANTISIS*

<sup>1</sup> Gerardo Ballesteros Gómez -Juez

<sup>2</sup> Expediente Digital – 001AcciónTutela – 16 de agosto de 2023.

<sup>3</sup> 61 años de edad

*TIPO PINES EN NUMERO. -REDUCCION ABIERTA DE FRACTURA CON FIJACIÓN INTERNA (DISPOSITIVO DE FIJACIÓN U OSTEOSANTESIS), ordenada desde el 8 de julio de 2023 en la I.P.S. HOSPITAL DEL SARARE de la ciudad de Saravena para tratar su FRACTURA DE LA CLAVÍCULA; FRACTURAS MÚLTIPLES DE COSTILLA y FRACTURA DE HUESO DEL METATARSO, causado por siniestro vial 45 días antes a la interposición de la acción constitucional; y a través de queja presentada el 2 de agosto de 2023 ante la Asociación de Usuarios de Servicios de Salud, adujo igualmente que la EPS no autorizó los servicios complementarios de albergue, alimentación y transporte requeridos para asistir a las atenciones en salud no disponibles en su lugar de residencia.*

Como **medida provisional** solicita:

*“(...) SE ORDENE A: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES), NUEVA EPS, LA SECRETARIA DE SALUD DE ARAUCA UAESA, LA ALCALDIA DE SARAVENA Generen en el menor tiempo MI PROCEDIMIENTOS QUIRURGICOS – ALIX MARIN PARALES CARRERO CC. 7.547294 edad 61 años, AUTORIZACIÓN Programación extracción de MATERIAL OSTEOSANTESIS tipo pines en número de tres en pie derecho.*

*PLAN DE MANEJO EXTERNO SSET DE PLACA ANATOMICAS DE CLAVICULA IZQUIERDA MAS ASET DE PLAVAS DE EXTENSION LATERAL. (...) -EXTRACCION QUIRURGICA DE MATERIALES DE OSTEOSANTESIS EN PIERNA TUBILLO. - OBSERVACIONES: PROGRAMAR EXTRACCION DE MATERIAL DE OSTEOSANTESIS TIPO PINES EN NUMERO. - REDUCCION ABIERTA DE FRACTURA CON FIJACION INTERNA (DISPOSITIVO DE FIJACION U OSTEOSANTESIS) DE CLAVICULA. PROGRAMAR REDCCION ABIERTA MAS OSTEOSANTESIS DE CLAVICULA ZIQUIERDA por el Hospital el Sarare. (...) Pedimos se incluya todos los procedimientos POS y NO POS, Medicamentos, Tratamientos Terapéutico, Citas de Control, si lo requiere y determinado y Justificados previamente por su médico tratante, por las condiciones de Depresivas que pueden desencadenar dificultades en salud profundas.*

Eleva al juez constitucional las siguientes **pretensiones:**

*1: ORDENE ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES), NUEVA EPS, LA SECRETARIA DE SALUD DE ARAUCA UAESA, LA ALCALDIA DE SARAVENA Generen en el menor tiempo MI PROCEDIMIENTOS QUIRURGICOS – ALIX MARIN PARALES CARRERO CC. 17.547294 edad 61 años, AUTORIZACIÓN Programación extracción de MATERIAL OSTEOSANTESIS tipo pines en número de tres en pie derecho.” (...) por el Hospital el Sarare.*

- 4. Solicito, al Despacho que en el fallo de Tutela ordene al ADRES corregir las trabas en el sistema de recobros, como la definición del momento de ejecutoria de las sentencias de tutela y las llamadas “glosas”, por concepto de SERVICIOS COMPLEMENTARIOS NO FINANCIADOS CON RECURSOS DE LA UPC. Finalmente recordar y ratificar estos otros componentes que son sumamente necesarios para el usuario EN EL CASO DE REQUERIRLO y/o como acompañante.*

5. *Pedimos se incluya todos los procedimientos POS y NO POS, Medicamentos, Tratamientos Terapéutico, Citas de Control, si lo requiere y determinado y Justificados previamente por su médico tratante, por las condiciones de Depresivas que pueden desencadenar dificultades en salud profundas*

*5. Para la garantía en las Referencias si se llegaren a requerir fuera del municipio de origen a otras ciudades; es necesario solicitar a al ADRES garantice de manera Integral, la referencia emitida el día 02/08/2023 TRASPORTE AEREOS U/O TERRESTRES URBANOS, INTERURBANOS Y TRASLADOS A OTRAS CIUDADES FUERA DE SU MUNICIPIO de acuerdo a lo ordenado por el médico tratante y los respectivos garantías de retorno lugar de origen - Albergue, transporte y Alimentación para el acompañante y/o Usuario respectivamente si lo requiere y sean para la garantías de su tratamiento – esto teniendo en cuenta que la Resolución 002438 de 2018 que indica en las tecnología en salud no financiada con recursos de la up debe ser ordenados por Acción de Tutela para su cumplimiento.*

**Adjunta:**

- *HOSPITAL DEL SARARE – Historia Clínica - 8 de julio de 2023 “PROGRAMAR EXTRACCION DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS TIPO PINES EN NUMERO DE TRES EN PIE DERECHO PROGRAMAR REDUCCION ABIERTA MAS OSTEOSINTESIS DE CLAVICULA IZQUIERDA”.*
- *HOSPITAL DEL SARARE – Plan de manejo - 8 de julio de 2023 “FRACTURA DE LA CLA YJCUA FRACTURAS MUL TIPLES DE COSTILLA FRACTURA DE HUESO DEL METATARSO”.*
- *HOSPITAL DEL SARARE – SOLICITUD DE PROCEDIMIENTOS QUIRÚRGICOS CONSULTA EXTERNA ORTOPEDIA - 8 de julio de 2023.*
- *Formato de quejas y reclamos ASUSALUPA – Asociación de usuarios del servicio de salud de fecha 2 de agosto de 2023 – “ADRES Y NUEVA EPS no dan autorización de la entrega del material para ser operado, SET de placa anatómica de clavícula izquierda, más SET de placas de extracción lateral, más la entrega de los servicios complementarios de albergue, alimentación y transporte.”<sup>4</sup>*

**2.1. Trámite procesal<sup>5</sup>**

EL JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SARAVERENA admite la acción de tutela, concede (2) días a las accionadas para rendir informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991 y accede a la medida provisional solicitada.

*“TERCERO.- **ORDENAR COMO MEDIDA PROVISIONAL** a NUEVA EPS, AUTORIZAR, extracción quirúrgica de material de osteosíntesis en pierna, tobillo o pie, extracción de material de osteosíntesis tipo pines en número de tres en pie derecho – reducción abierta de fractura con fijación interna (dispositivos de fijación u osteosíntesis) de clavícula y todos los SERVICIOS COMPLEMENTARIOS EN SALUD (transporte intermunicipal, urbano,*

<sup>4</sup> Expediente Digital – 001AcciónTutela – 2 de agosto de 2023 – Folio 15.

<sup>5</sup> Auto del 16 de agosto de 2023

alimentación y albergue) para el paciente y su acompañante, con ocasión al diagnóstico que padece y como fue ordenado por el médico tratante.”

## 2.1. Respuestas

### ADRES - Administradora de los Recursos del Sistema General De Seguridad Social En Salud<sup>6</sup>

Indica que, en virtud de la normatividad que regula la atención asistencial derivada de accidentes de tránsito, a raíz del principio de inmediatez -en la atención-, cuando se producen este tipo de eventos, las IPS, están en la obligación constitucional de garantizar la seguridad social y la vida de sus ciudadanos, brindando los servicios médicos a las víctimas, conforme al grado de complejidad médica; y que el artículo 2.6.1.4.2.3. del Decreto 780 de 2016 establece los siguientes criterios de financiación:



En ese orden, aclara que, frente al caso concreto, como no existió una póliza SOAT que amparara el siniestro, la entidad asumió la carga legal correspondiente, razón por la cual no es responsable frente a esta reclamación, máxime cuando la Base Única BDUA reporta al señor ALIX MARIN PARALES CARRERO Afiliado al Régimen Subsidiado en estado activo de Nueva EPS, empresa promotora responsable de la financiación por haberse superado los toques de cobertura:

**HOSPITAL DEL SARARÉ**  
evolucionamos pensando en usted

**HISTORIA CLÍNICA** Página 1/1  
CONSULTA EXTERNA ORTOPEDIA

Nº FOLIO: 26 (Fecha: 08/07/2023 11:27 a. m.)

**DATOS PERSONALES**

Nombre Paciente: ALIX MARIN PARALES CARRERO  
 Fecha Nacimiento: 01/mayo/1962 Edad Actual: 61 Años / 2 Meses / 7 Días  
 Dirección: CLL 15 # 49-61 BARRIO SIMON BOLIVAR  
 Procedencia: TAME

Identificación: 17547294 Sexo: Masculino  
 Estado Civil: Soltero  
 Teléfono: 3105808458  
 Ocupación:

**DATOS DE AFILIACIÓN**

Entidad: ADRES - ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL  
 Plan Beneficios: ADRES ACCIDENTE DE TRANSITO

Régimen: Regimen\_Simplificado  
 Nivel - Estrato: PARTICULAR

**DATOS DEL INGRESO**

Responsable:  
 Dirección Resp:  
 Finalidad Consulta: No\_Aplica

Teléfono Resp:  
 Nº Ingreso: 2511530 Fecha: 8/07/2023 11:27:39 a. m.  
 Causa Externa: Accidente\_de\_Transito

<sup>6</sup> 16/08/2023

En virtud de lo expuesto, pide negar el amparo en lo que concierne a la ENTIDAD y desvincular a la misma del trámite constitucional.

### **Empresa Promotora NUEVA EPS<sup>7</sup>.**

Informa que el promotor de este trámite se encuentra activo en el régimen subsidiado de la NUEVA E.P.S. desde el 30 de mayo de 2020, fecha desde la cual ha brindado todos los servicios de salud requeridos; y en relación con el cumplimiento de la medida provisional que, *“de manera conjunta con el área de la salud, adelanta las gestiones necesarias para dar cumplimiento a la orden judicial y garantizar los servicios de extracción quirúrgica de material de material de osteosíntesis en pierna, tobillo o pie.”*

A renglón seguido, reclama su desvinculación e invoca la falta de legitimación en la causa por pasiva, comoquiera que las atenciones en salud pretendidas derivan de un accidente de tránsito, motivo por el cual corresponde garantizarlas a la I.P.S. tratante, con cargo a la subcuenta ECAT de la A.D.R.E.S; aunado a lo anterior, afirma que la historia clínica y órdenes médicas adjuntas en el traslado no han sido emitidas por médicos adscritos a la Red Externa de Prestadores contratada por la NUEVA EPS:

DEL SARARE E.S.E. Fecha Actual : sábado, 08 julio 2023

**SOLICITUD DE PROCEDIMIENTOS QUIRÚRGICOS**  
CONSULTA EXTERNA ORTOPEDIA

Atención Clínica: 17547294	Nº Folio: 26	Folio Asociado:
<b>DATOS PERSONALES</b>		
Nombre Paciente: ALDX MARIN FARALES CAURERO	Identificación: 17547294	Sexo: Masculino
Fecha Nacimiento: 01/mayo/1962 Edad Actual: 61 Años / 2 Meses / 7 Días	Estado Civil: Soltero	Teléfono: 3105808458
Dirección: CLL 15 # 49-61 BARRIO SIMON BOLIVAR	Ocupación:	
Precedencia: TAME	Régimen: Régimen_Simplificado	
<b>DATOS DE AFILIACIÓN</b>		
Entidad: ADRES - ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL	Nivel - Estrato: PARTICULAR	
Plan Beneficio: ADRES ACCIDENTE DE TRANSITO	Teléfono Resp: 2511530	Fecha: 8/07/2023 7:09:52 a.m.
<b>DATOS DEL INGRESO</b>		
Responsable:	Nº Ingreso: 2511530	Causa Externa: Accidente_de_Transito
Dirección Resp:		
Finalidad Consulta: No_Aplica		
<b>LISTADO DE PROCEDIMIENTOS:</b>		
Servicio: 13513	EXTRACCION QUIRURGICA DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS EN PIERNA TOBILLO O PIE	Cantidad: 1 Estado: Rutinario
Observaciones:	PROGRAMAR EXTRACCION DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS TIPO PINES EN NUMERO DE TRES EN PIE DERECHO	
Servicio: 793101	REDUCCION ABIERTA DE FRACTURA CON FIJACION INTERNA (DISPOSITIVOS DE FIJACION U OSTEOSINTESIS) DE CLAVICULA	Cantidad: 1 Estado: Rutinario
Observaciones:	PROGRAMAR REDUCCION ABIERTA MAS OSTEOSINTESIS DE CLAVICULA IZQUIERDA	
<b>Total Items:</b>		<b>2</b>

Aduce que no es su responsabilidad suministrar transporte no asistencial, por cuanto *“se considera una actividad no relacionada con la salud, ni representa una actividad médica como tal (...) ni se observa dentro del escrito la programación del servicio de salud a la cual deba acudir (...) ni constancia de radicación previa por el usuario solicitando el suministro”*; ni tampoco alimentación y alojamiento para la paciente y el acompañante, porque que no se cumplen los presupuestos establecidos por la jurisprudencia

<sup>7</sup> Respuesta del 18 de agosto de 2023

constitucional para inaplicar las normas que racionalizan el sistema y trasladar dichos gastos fijos con cargo al SGSSS.

Aboga por la improcedencia del tratamiento integral, por cuanto no ha incurrido en un comportamiento omisivo, del que pueda derivarse la presunta vulneración de los derechos fundamentales, máxime que el juez constitucional tiene vedado prejuzgar el incumplimiento de la E.P.S. frente a servicios futuros e inciertos.

Subsidiariamente, en caso de conceder la tutela, ruega adicionar a la parte resolutive del fallo orden a la ADRES para que reembolse a su favor los gastos en que incurra en ocasión al cumplimiento del fallo.

### **Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca<sup>8</sup>**

Solicita la desvinculación del trámite por ser un asunto de responsabilidad de la NUEVA E.P.S. que las Entidades Promotoras de Salud, al tener encomendada la administración de la prestación de estos servicios, son las responsables de autorizar y garantizar la atención integral de los servicios incluidos o no en el PBS.

### **Alcaldía Municipal de Saravena<sup>9</sup>**

La respuesta no corresponde al presente trámite

## **2.2. Sentencia impugnada.**

A través de fallo proferido el 31 de agosto de 2023, el JUZGADO PROMISCUO DE FAMILIA DE SARAVERENA ordena:

**“PRIMERO.** - DECLARAR la CARENCIA ACTUAL DE OBJETO por HECHO SUPERADO, respecto de la autorización y programación EXTRACCION QUIRURGICA DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS DE PIERNA TOBILLO O PIE, EXTRACCION DE MATERIAL DE OSTEOSINTESIS TIPO PINES EN NUMERO DE TRES EN PIE DERECHO, REDUCCION ABIERTA DE FRACTURA CON FIJACION INTERNA (DISPOSITIVOS DE FIJACION U OSTEOSINTESIS) DE CLAVICULA, REDUCCION ABIERTA MAS OSTEOSINTESIS DE CLAVICULA IZQUIERZA, por lo expuesto en las motivaciones.

**SEGUNDO.** - AMPARAR el derecho fundamental A LA SALUD y SEGURIDAD SOCIAL Y A LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS, en favor del señor ALIX MARIN PARALES CARRERO identificada con cédula de ciudadanía 17.547.294, por las razones ya explicadas.

**TERCERO.** - ORDENAR a NUEVA EPS, para que por intermedio de su representante legal y/o quien haga sus veces y dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, SUMINISTRE Y/O AUTORICE GESTIONE Y/O PROPORCIONE TODOS los servicios de salud ordenados por el médico tratante del señor

<sup>8</sup> 17 de agosto de 2023.

<sup>9</sup> 18 de agosto de 2023.

*ALIX MARIN PARALES CARRERO respetando en todo momento el principio de integralidad en cuanto a medicamentos, exámenes, terapias, cirugías, elementos, insumos, incluyendo los servicios complementarios como transporte intermunicipal, urbano, alimentación y hospedaje PARA EL Y SU ACOMPAÑANTE, estén o no dentro del PBS, respecto de la patología diagnosticada que dio origen a la presente acción constitucional “FRACTURA DE LA CLAVICULA, FRACTURA MULTIPLES DE COSTILLA, FRACTURA DE HUESO DEL METATARSO”, los cuales deberán ser de forma continua, eficiente, oportuna y con la periodicidad ordenada.*

**QUINTO.** - *ADVERTIR A NUEVA EPS, que los gastos que se deriven de la atención integral, deberán ser cubiertos íntegramente por esa entidad, teniendo en cuenta el presupuesto máximo transferido por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIA”. (Sic)*

Destacó que, si bien la NUEVA EPS autorizó y programó el procedimiento quirúrgico ordenado al señor ALIX MARIN PARALES CARRERO, comportó un actuar negligente al rechazar la solicitud de servicios complementarios *<alojamiento, transporte y alimentación >* para el paciente y su acompañante, indispensables para trasladarse a un lugar distinto de su residencia y recibir la atención quirúrgica, esto es hasta el Hospital del Sarare en Saravena.

En consecuencia, concluyó viable amparar los derechos invocados para ordenar la integralidad en la prestación de los servicios médicos, en ocasión al diagnóstico que originó la acción constitucional, incluidos dentro de ésta, el suministro de los servicios complementarios para garantizar su asistencia a los controles derivados, la recuperación y otros exámenes de control posoperatorio; siempre en cumplimiento de lo ordenado por el especialista tratante.

Finalmente consideró improcedente la acción para acceder a la petición subsidiaria invocada por la accionada Nueva EPS, en lo atinente al desembolso de los gastos en que incurra en cumplimiento del fallo de tutela.

### **2.3. Impugnación<sup>10</sup>.**

Inconforme con la decisión, NUEVA EPS impugna y pide revocar la orden de tratamiento integral, pues alega que, 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. En ese contexto, sustenta que al Juez le está vedado 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.

---

<sup>10</sup> Expediente Digital – C01PrimeraInstancia – 011Impugnación – 6 de septiembre de 2023.

En punto de la “adición” pide, en caso de confirmarse la decisión de primer grado, se ordene en el fallo de tutela a la ADRES el reembolso de todos aquellos gastos en que incurra en cumplimiento del presente fallo de tutela y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de insumos. 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.

#### **3.2.1. 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<sup>11</sup>, compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015<sup>12</sup> 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**

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<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).

<sup>12</sup> Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

<sup>13</sup> Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.

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

De conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>14</sup>, la tutela puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales. Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha considerado que son tres los requisitos que deben cumplirse para hacer uso de la agencia oficiosa, 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.*<sup>15</sup>

En este caso, quien invoca la acción constitucional de forma directa es el señor ALIX MARIN PARALES CARRERO, en procura de amparo de sus propios derechos fundamentales los cuales considera fueron conculcados, luego está legitimada su participación en el presente trámite como sujeto activo de la acción; y también lo están como extremo pasivo de la litis, la Nueva E.P.S.; la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES); CRUE Unidad Administrativa de Salud de Arauca y Alcaldía de Saravena, encargadas de transgredirlos .

## **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.”*<sup>16</sup>

Se considera que el accionante acudió a la presente acción constitucional en pleno cumplimiento del requisito de **inmediatez**, dado que, según los documentos obrantes en el plenario, el médico tratante el 8 de julio de 2023, ordenó la atención en salud, se quejó de la negligencia frente a dicha orden el 2 de agosto del mismo año y acudió al juez constitucional el 16 de agosto siguiente.

---

<sup>14</sup> Artículo 10. Legitimidad e interés: *“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.”*

<sup>15</sup> Sentencia T-007 de 2020 Corte Constitucional de Colombia

<sup>16</sup> Sentencias T-210 y T-211 de 2019 Corte Constitucional de Colombia

## Subsidiariedad

Conforme a la jurisprudencia constitucional<sup>17</sup>, 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.”<sup>18</sup>

Por otro lado, la Supersalud también está facultada para conocer y fallar asuntos relacionados con: “[c]onflictos 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.”<sup>7</sup>

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.<sup>19</sup> De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,<sup>19</sup> 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<sup>20</sup>.

### 3.2. Problema jurídico.

¿Las dilaciones en la autorización de los procedimientos médicos y la negativa de proporcionar servicios complementarios por parte de la

<sup>17</sup> Sentencia T-122 de 2021.

<sup>18</sup> Ley 1122 de 2007, Artículo 41, literal a), modificado por la Ley 1949 de 2019.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> 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.

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*?

#### **4. Examen del caso.**

Se trata de la acción constitucional promovida en defensa del derecho fundamental a la salud del señor ALIX MARIN PARALES CARRERO residente en el Municipio de Tame de 61 años de edad, quien resultó lesionado en accidente tránsito y carecía de póliza que amparara las múltiples fracturas óseas en clavícula, costillas, metatarso, causadas por el siniestro val; a raíz de las cuales, el 8 de julio del 2023, el médico adscrito al HOSPITAL DEL SARARE E.S.E. de Saravena, ordenó procedimiento quirúrgico de extracción del material de osteosíntesis utilizado para tratar sus lesiones, procedimiento que la NUEVA E.P.S. autorizó 1 mes más tarde, tras la activación del mecanismo excepcional de amparo, y aunado a ello negó los servicios complementarios requeridos para acceder a éstos junto con un acompañante; contexto ante el cual, el *a quo* ordenó a la empresa promotora garantizar la atención integral en salud de la condición ortopédica que originó el trámite tutelar, comprendida dentro de ésta el suministro de servicios complementarios, indispensables para garantizar su asistencia a los controles posoperatorios que no se encuentran disponibles en su lugar de domicilio.

Inconforme con la decisión, NUEVA EPS impugna y pide revocar la orden de tratamiento integral, porque a su juicio, no existió un actuar negligente en relación con sus obligaciones como aseguradora de salud y garantizó al afiliado todos los servicios prescritos por los profesionales de la salud. De manera que corresponde a esta Sala desatar las alegaciones presentadas por la EPS en el recurso de alzada y establecer si tal decisión del *a quo* está ajustada a los presupuestos jurisprudenciales y legales de la materia.

#### **- Tratamiento integral como orden del juez de tutela**

La jurisprudencia ha definido el tratamiento integral como un tipo de orden que puede proferir el juez constitucional y cuyo cumplimiento supone una atención "*ininterrumpida, completa, diligente, oportuna y con calidad del usuario*"<sup>21</sup>. De esta manera, se garantiza 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; en consecuencia, el funcionario fallador debe verificar los siguientes presupuestos de procedencia:

---

<sup>21</sup>Sentencias T-513 de 2020, T-275 de 2020 y T-259 de 2019.

- (i) *La EPS fue negligente en el cumplimiento de sus deberes<sup>22</sup>.*
- (ii) *Existen prescripciones médicas que especifiquen tanto el diagnóstico del paciente, como los servicios o tecnologías en salud que requiere, pues el tratamiento del paciente debe estar claro<sup>23</sup>.*
- (iii) *El demandante es sujeto de especial protección constitucional o está en condiciones extremadamente precarias de salud.*

En este sentido, la Corte ha sido suficientemente enfática al indicar que el juez constitucional debe precisar el diagnóstico<sup>24</sup> que el médico tratante estableció<sup>25</sup> respecto del actor frente al cual recae la orden de tratamiento integral. Esto, por cuando no le es posible a la autoridad judicial dictar órdenes indeterminadas ni reconocer mediante ellas prestaciones futuras e inciertas; aspecto que precisamente reprocha la accionada.

Ahora bien, de acuerdo a los antecedentes facticos y las pruebas allegadas, es posible comprobar que i) existe Historia clínica<sup>26</sup> de una I.P.S. adscrita a la Red de Prestadores contratada por la NUEVA E.P.S. para la atención de sus afiliados; que ésta, el HOSPITAL DEL SARARE E.S.E. dispuso dentro del plan de tratamiento y órdenes médicas “Programar Extracción de material de osteosíntesis tipo pines en número de tres en pie derecho. Programar reducción abierta más osteosíntesis de clavícula izquierda. SS Set de placa anatómicas de clavícula izquierda. SS Set de placa anatómicas de clavícula izquierda mas Set de placas de extensión lateral.” Diagnóstico: “Fractura de la clavícula; fracturas múltiples de costilla y fractura de hueso del metatarso”; ii) procedimientos que La Nueva EPS, autorizó (1) mes después de la prescripción especializada y sólo tras la activación del trámite constitucional; y en este contexto, aunque (iii) El procedimiento quirúrgico se materializó, según lo constatado a través de la prueba de decretada por la primera instancia donde corroboró directamente con el accionante “ *que le realizaron los procedimientos (...) cumpliendo así con las pretensiones solicitadas, sin embargo, no es menos cierto que no le cumplieron con los servicios complementarios completos (...) solicita los servicios de transporte y alimentación para poder trasladarse al Hospital del Sarare, para sus controles derivados de los procedimientos*

<sup>22</sup>Sobre la negligencia de la EPS en la prestación del servicio, la Corte indicó que ésta ocurre “*por ejemplo, cuando demora de manera injustificada el suministro de medicamentos, la programación de procedimientos quirúrgicos o la realización de tratamientos dirigidos a obtener su rehabilitación poniendo así en riesgo la salud de la persona, prolongando su sufrimiento físico o emocional, y generando complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte*” (Sentencias T-030 de 1994, T-059 de 1997, T-088 de 1998, T-428 de 1998, T-057 de 2013, T-121 de 2015, T-673 de 2017)

<sup>23</sup> Sentencias T-005- de 2023 T-081 de 2019.

<sup>24</sup> Sentencias T-038 de 2022, T-338 de 2021, T-394 de 2021, SU-508 de 2020, T-266 de 2020, T-259 de 2019.

<sup>25</sup> “*El diagnóstico se satisface con la realización de exámenes y la consecuente prescripción de tratamientos, e implica determinar con el (...) máximo grado de certeza permitido por la ciencia y la tecnología el método médico que asegure de forma más eficiente el derecho al ‘más alto nivel posible de salud’.* (Sentencia T-001-2021)

<sup>26</sup> 001AccionTutela – Folios 17 al 20

*quirúrgicos que le fueron realizados.”*; es decir, transgredió el componente de accesibilidad a los servicios de salud al negar los servicios complementarios, pues decantado está por la jurisprudencia constitucional:

*“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”<sup>27</sup>.*

De suerte que, acertó el juez de primera instancia al decidir que en el presente caso amerita la declaración de una orden judicial para el tratamiento integral del diagnóstico “*FRACTURA DE LA CLAVÍCULA, FRACTURAS MÚLTIPLES DE COSTILLA FRACTURA DE HUESO DEL METATARSO*”, comprendido dentro de ésta el suministro de servicios complementarios de transporte (intermunicipal y urbano), hospedaje y alimentación para la paciente y un acompañante, comoquiera que (i) se trata de un adulto mayor, quien se encuentra activo en régimen subsidiado y padece condición médica que requiere aún de atención posoperatoria en zona geográfica distinta al lugar de su residencia (ii) que no cuenta con los recursos suficientes para asumir nuevamente los gastos de transporte, manutención y estadía para asistir a las remisiones prescritas y autorizadas por fuera de su municipio, por lo cual (iii) ha solicitado ante la EPS el suministro de tales servicios complementarios, esenciales para acceder a la atención médica requerida; no obstante, ésta ha rechazado tales peticiones, lo que motivó al extremo activo de la litis a promover el trámite constitucional. Se encuentra probado que presentó reclamación ante la Asociación de usuarios del servicio de salud – ASUSALUPA. De cualquier manera, (iv) la edad del accionante <61 años> los padecimientos físicos que afectan sus extremidades, y más aún; (v) que la ausencia de recursos como lo probó la instancia el 31 de agosto, no desvirtuada por la entidad demandada, no puede convertirse en una barrera para acceder a la atención pedida.

En este sentido, también la decisión de primer determinó la importancia de garantizar la atención al accionante de manera “ininterrumpida, completa, diligente, oportuna y con calidad”. Además, valga decir que el fallador tiene amplias facultades para garantizar la materialización del derecho irrestricto fundamental a la salud a través de la tutela, máxime tratándose de sujetos de especial protección constitucional, siempre que comprometa diagnósticos derivados de los amparados.

---

<sup>27</sup> Citado en Sentencia T-122 de 2021.

Ahora bien, no sobra aclarar que dicha atención integral es derivada de las patologías que dieron origen a esta acción de tutela y en todo caso, los servicios complementarios deben ser atendidos por la Empresa Promotora de Salud NUEVA EPS, supeditados claro está, a que intervenga orden del médico tratante respecto de la atención en salud requerida que justifique su desplazamiento al Municipio de Saravena y en el tiempo razonado que deba permanecer allí para acceder a los servicios de salud prescritos.

Bajo las anteriores consideraciones, esta Sala de decisión al no hallar argumento que permita derruir la sentencia objeto de impugnación, procederá a confirmar la decisión de instancia.

Finalmente, respecto de la petición de la E.P.S. para que se autorice el recobro ante la ADRES, se reitera nuevamente que, esta Corporación fiel al criterio expuesto por la Corte Constitucional, quien ha dicho que *“la fuente de financiación de los servicios o tecnologías puede convertirse en un obstáculo para que el usuario acceda a ellos. Las EPS e IPS deben garantizar el acceso a los servicios y tecnologías requeridos con independencia de sus reglas de financiación; una vez suministrados, están autorizadas a efectuar los cobros y recobros que procedan de acuerdo con la reglamentación vigente. Esta posibilidad opera, por tanto, en virtud de la reglamentación y está sometida a las condiciones establecidas en ella; no depende de decisiones de jueces de tutela. Al advertir esta situación, la Sala no desconoce la importancia del criterio de sostenibilidad financiera en el Sistema de Salud. Para que este funcione en condiciones óptimas, es necesario que el Estado garantice un flujo adecuado, suficiente y oportuno de los recursos a las entidades a cargo de suministrar los servicios y tecnologías que los usuarios requieren”*; razonamientos que la misma EPS trae a colación en su recurso de alzada<sup>28</sup>, cuando destaca que *“el tema del recobro es un asunto de carácter económico que escapa de la órbita del Juez Constitucional, cuya función es la de proteger derechos fundamentales, y no debatir cuestiones que deben ser dilucidadas mediante un diligenciamiento administrativo interinstitucional, máxime que no emitir decisión sobre el mismo no descarta dicha prerrogativa, pues la respectiva EPS puede hacer uso de la vía pertinente para obtener tal prestación”* (sic); por lo tanto, dicha pretensión es improcedente.

## **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**

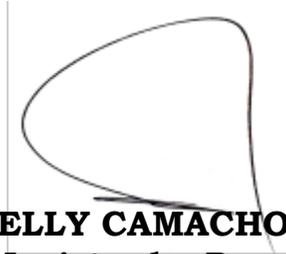
---

<sup>28</sup> Escrito de impugnación, folio 5

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 31 de agosto de 2023 por el JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DE SARAVERENA, por las razones expuestas en la presente providencia.

**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