

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA**  
**SALA ÚNICA DECISIÓN**



Magistrada Ponente:  
**LAURA JULIANA TAFURT RICO**

<b>PROCESO</b>	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
<b>SENTENCIA</b>	GENERAL N° 078 – SEGUNDA INSTANCIA N° 062
<b>ACCIONANTE</b>	<b>MÓNICA LIZBETH BLANCO</b> quien actúa en representación de su menor hija <b>B.G.V.B.</b>
<b>ACCIONADOS</b>	<b>NUEVA E.P.S.</b>
<b>RADICADO</b>	81-736-31-84-001-2023-00226-01
<b>RADICADO INTERNO</b>	2023-00201

Aprobado por Acta de Sala **No. 322**

Arauca (Arauca), cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

### **I. OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por **MÓNICA LIZBETH BLANCO, quien actúa en representación de su menor hija B.G.V.B.**, frente al fallo proferido el 4 de mayo de 2023 por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena, que negó el amparo de los derechos fundamentales a la *vida, dignidad humana y salud*, dentro de la acción de tutela que instauró contra la **NUEVA EPS**.

### **II. ANTECEDENTES**

Expuso la accionante que junto con su hija de 10 años de edad residen en el municipio de Tame y que si bien la Nueva EPS «*ha venido cumpliendo con todos los insumos necesarios para preservar la vida, la integridad y la salud de mi hija*», no ha cumplido con la cita para valoración por pediatría, pese a que «*ha ido en varias ocasiones a la NUEVA EPS, pero me informan que esta cita no la autorizan porque no hay servicios y en varias ocasiones se ha radicado la misma. Es por eso, que ante la insistencia y a pesar de que*

*ellos conocen el estado de salud de mi hija no la autorizan afectando exponencialmente su salud».*

Por lo anterior, solicita la protección de los derechos fundamentales a la *vida digna, salud y dignidad humana* de su menor hija y, en consecuencia, se ordene a la Nueva EPS *«que de manera inmediata ordene sin dilaciones la cita por valoración por pediatría»*, junto con la garantía de atención integral.

Aportó las siguientes pruebas<sup>1</sup>: **(i)** cédula de ciudadanía de la accionante, **(ii)** tarjeta de identidad de la menor; y, **(iii)** orden médica *manuscrita* de 25 de agosto de 2022 y 3 de marzo de 2023 para valoración por pediatría.

## **2.1. Sinopsis procesal**

Presentada el 20 de abril de 2023 la acción constitucional, esta fue asignada por reparto al Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena, autoridad judicial que mediante auto de 21 de abril de 2023<sup>2</sup>, la admitió contra la Nueva E.P.S. y vinculó a la Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca (UAESA).

Una vez notificada la admisión, las entidades llamadas al proceso se pronunciaron en los siguientes términos:

### **2.1.1. NUEVA EPS<sup>3</sup>**

Señaló que la menor B.G.V.B. ciertamente se encuentra afiliada en el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el régimen subsidiado desde el 26 de abril de 2021.

Frente a la presunta omisión en la asignación de la cita médica reclamada por la acción, la entidad de manera conjunta con el área de salud

---

<sup>1</sup> Cuaderno del Juzgado. 01AccionTutela. F. 9 a 11.

<sup>2</sup> Cuaderno del Juzgado. 03AutoAdmisorio.

<sup>3</sup> Cuaderno del Juzgado. 06RespuestaNuevaEps.

se encuentra verificando los hechos expuestos para poder ofrecer una solución real y efectiva.

Se opuso a la pretensión de atención integral, porque *«se basa en suposiciones y prejuizgamientos a futuro sobre los cuales no se tiene certeza de su ocurrencia. Es necesario recordar que la acción de tutela funciona como un mecanismo para remediar la vulneración de derechos fundamentales, pero de ninguna forma funciona como una herramienta que intenta predecir incumplimientos futuros por parte de los accionados»*.

Indicó que *«no existe orden médica del traslado a citas médicas como prestación de servicios de salud, siendo por tanto importante tener en cuenta el principio de solidaridad que rige el Sistema de Seguridad Social en Salud, y el principio de corresponsabilidad que llama al uso racional de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud»*.

Finalmente, pidió declarar improcedente el amparo por ausencia de vulneración y en caso de conceder la protección que se la faculte recobrar ante el ADRES por los gastos en que deba incurrir para cumplir el fallo de tutela y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de prestación.

#### **2.1.2. UAESA<sup>4</sup>**

Manifestó que le corresponde a Nueva EPS Tame – Arauca, régimen subsidiado, a la cual está afiliada la tutelante, garantizar y autorizar la atención integral en salud, sin importar si la prestación del servicio se encuentra o no incluido en el Plan de Beneficios en Salud, pues en caso del segundo evento, la EPS puede efectuar el respectivo recobro al Estado quien finalmente asume el costo del servicio, dejando claro que la responsabilidad principalmente está en cabeza de la Entidad Promotora de Salud a la que pertenezca el afiliado.

---

<sup>4</sup> Cuaderno del Juzgado. 05RespuestaUaesa.

Reiteró que, «es necesario que la EPS donde se encuentra afiliado el paciente, cumpla con sus funciones legales y coordine las atenciones requeridas por ellos, ya que recae en esa EPS la obligación legal de atender las necesidades de sus afiliados».

## **2.2. La decisión recurrida**

Mediante providencia del 4 de mayo de 2023, el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena negó la protección de los derechos fundamentales invocados por las siguientes razones:

*«De lo manifestado por la accionante en su escrito de tutela, donde indica que su menor hija presente varias diagnósticos, pero **la misma no indica cuales son y mucho menos relaciona dentro del paginario, historia clínica y/o ordenes médicas** para proceder por parte de este Juzgado a verificar los hechos narrados por la agente oficiosa, dentro de los cuales busca se le ampare los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana y a la salud de su menor hija B.G.V.B.*

*(...) el usuario no ha solicitado ante NUEVA EPS el suministro y/o autorización de dichos procedimientos de salud, o al menos dentro del encuadramiento no se observa prueba siquiera sumaria al respecto, mírese bien que, ni siquiera en los vagos, ambiguos e imprecisos hechos de la demanda se mencionó cuáles son los diagnósticos que padece la menor y mucho menos se aportó prueba siquiera sumaria de ello (historia clínica, ordenes medicas) donde se verifique que patologías padece la menor B.G.V.M.» (Negrilla fuera de texto).*

## **2.3. La impugnación**

Inconforme con la decisión la accionante la *impugnó*, insistiendo en la vulneración de los derechos fundamentales de su hija, quien por ser menor de edad es sujeto de especial protección constitucional; que «los médicos tratantes han establecido que mi hija necesita la valoración por pediatría a su vez la NUEVA EPS ha desconocido que he ido en más de 10 ocasiones y me dicen que debo seguir esperando. Aun cuando no registran nada en el sistema de la EPS y todo se maneja de manera verbal. (...) la NUEVA EPS ha desconocido que ellos cuentan con todo el historial médico para aportar a esta acción de tutela donde en días anteriores también había asistido a solicitarla y me refirieron que debía esperar»; que la actuación de las EPS «implica que los trámites administrativos a los que está sujeto el paciente sean razonables,

no demoren excesivamente el acceso y no impongan al interesado una carga que no le corresponde asumir».

### III. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Competencia

Es competente este Tribunal para desatar la *impugnación* formulada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Carta Política.

#### 3.2. Problema jurídico

Corresponde a esta Corporación determinar si es procedente ratificar la orden del *a quo* que negó la protección constitucional de los derechos fundamentales de la menor B.G.B.V. por ausencia de vulneración, o si, por el contrario, como lo asegura la accionante, debe concederse el amparo reclamado.

#### 3.3. Examen de procedibilidad de la acción de tutela

Sin necesidad de ahondar en mayores consideraciones, ha de señalarse que esta corporación encuentra cumplidos los presupuestos generales para la procedencia de la acción de tutela. Pues, se encuentran acreditados la legitimación en la causa por *activa*<sup>5</sup> y *pasiva*<sup>6</sup>, *relevancia constitucional*<sup>7</sup> e *inmediatez*<sup>8</sup>.

Respecto al principio de *subsidiariedad*, en relación con la protección del derecho fundamental a la *salud*, el mecanismo jurisdiccional de

---

<sup>5</sup> A cargo de la señora Astrid Sirenia Esperanza González quien manifestó actuar en representación de su menor hijo A.F.E.G.

<sup>6</sup> De la Nueva EPS, entidad que en los términos del artículo 1° del Decreto. 2591/1991 puede ser sujeto pasivo de esta acción constitucional, pues es la encargada de prestar el servicio de salud a la accionante en atención a su afiliación.

<sup>7</sup> Al alegarse la necesidad del servicio de valoración por la especialidad de pediatría, pues esas barreras administrativas trasgreden el derecho fundamental a la salud.

<sup>8</sup> Por cuanto la última orden medica data del 3 de marzo de 2023 y la solicitud de amparo se presentó el 20 de abril de 2023.

protección que la Ley 1122 de 2007, modificada por la Ley 1949 de 2019, asignó a la Superintendencia Nacional de Salud no resulta idóneo ni eficaz por presentar falencias graves, como son: “(i) la falta de reglamentación del término en que se debe resolver la segunda instancia cuando se presenta el recurso de apelación; (ii) la ausencia de garantías para exigir el cumplimiento de lo ordenado; (iii) la carencia de sedes de la SNS en todo el país; y (iv) el incumplimiento del término legal para proferir los fallos”<sup>9</sup>, sumado a las circunstancias específicas de la tutelante, dado que en el presente asunto se pretende la protección del derecho fundamental a la salud de una niña sujeto de especial protección, que alega requerir valoración por pediatría.

### **3.4. Supuestos jurídicos**

#### **3.4.1. Del derecho fundamental a la salud y su goce efectivo**

Conforme se estableció en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, entre otros, la *salud* y el *bienestar*, misma garantía establecida en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuando se instituyó que el ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de *salud física y mental*.

Nuestro ordenamiento jurídico consagra en el artículo 48 de la Constitución Política que la seguridad social es «*un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley (...)*». Y con fundamento en el artículo 49 Superior, todas las personas tienen el derecho de acceder a los servicios de salud cuando así sea requerido, existiendo a cargo de las entidades prestadoras la carga de suministrar los tratamientos, medicamentos o procedimientos requeridos por el paciente, con el fin preservar su vida en condiciones dignas.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencias T-218 de 2018, T-375 de 2018, T-444 de 2018, T-253 de 2019, T-117 de 2019, T-423 de 2019 y T-513 de 2020.

Por ello, desde antaño la Corte Constitucional definió el derecho a la salud como *«la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser»*.<sup>10</sup>

Así, con la Ley 100 de 1993, que estructuró el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y reglamentó el servicio público de salud, se estableció un acceso igualitario a la población en general al implementar al margen del régimen contributivo, un régimen subsidiado para las personas que no contaban con la posibilidad de gozar de este tipo de servicios. En aras de cumplir con este objetivo, la Ley 1122 de 2007 y la Ley 1438 de 2011 han realizado modificaciones dirigidos a fortalecer el Sistema de Salud a través de un modelo de atención primaria en salud y del mejoramiento en la prestación de los servicios sanitarios a los usuarios. Actualmente la Ley 1751 de 2015, Estatutaria de Salud, elevó a la categoría de fundamental el derecho a la salud, preceptiva normativa que, al igual que los distintos pronunciamientos jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional en torno a la naturaleza y alcance de este derecho, permiten establecer que la acción de tutela es procedente cuando está en riesgo o se ve afectada la salud del paciente.

### **3.4. Caso concreto**

Como quedó expresado en acápites anteriores, la madre de la menor B.G.B.V., informó con la tutela que su hija tiene 10 años y que si bien la Nueva EPS *«ha venido cumpliendo con todos los insumos necesarios para preservar la vida, la integridad y la salud de mi hija»*, no ha cumplido con la cita para valoración por pediatría, pese a las múltiples solicitudes verbales que dice ha elevado al respecto, para lo cual aun cuando no aportó historia clínica, contrario a lo afirmado por el *a quo*, sí allegó dos órdenes médicas firmadas y selladas por el médico tratante de la IPS Moreno & Clavijo de

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-597 del quince (15) de diciembre de 1993, criterio reiterado en los pronunciamientos T-454 del trece (13) de mayo de 2008, T-331 del veintitrés (23) de junio, entre otras.

Tame, una de 22 de agosto de 2022 y otra de 3 de marzo de 2023, ambas para valoración por pediatría.

El juez de primera instancia negó la tutela porque la accionante no aportó historia clínica u órdenes médicas que acreditaran el diagnóstico de su menor hija, ni acreditó que hubiese solicitado a la Nueva EPS previamente a la interposición de la tutela la autorización de la valoración médica reclamada, para establecer la vulneración ius fundamental alegada.

Frente a esa decisión expresó inconformidad la promotora, quien solicita *sea revocada* toda vez que afirma que sí ha solicitado verbalmente a la Nueva EPS la cita por la especialidad de pediatría prescrita por el médico tratante, ante lo cual siempre le indican que debe esperar, razón por la que interpone esta acción de amparo.

Pues bien, hechas las anteriores precisiones, contrario a lo estimado por el *a quo*, se advierte que en el escrito inaugural la accionante afirmó que solicitó verbalmente a la NUEVA EPS la cita para valoración por la especialidad de pediatría de su menor hija, prescrita por el médico tratante desde el 22 de agosto de 2022 y reiterada nuevamente el 3 de marzo de 2023, pero la entidad se ha negado con el argumento que «*no hay servicios*» o que «*debe esperar*».

Al respecto se recuerda que, si bien por regla general no es procedente la acción de tutela si la persona reclama un servicio médico sin haberlo solicitado previamente a la EPS, pues sólo cuando la entidad se niega a suministrarlo, bien de forma expresa o por renuencia, se puede alegar la vulneración de derechos fundamentales.

En este caso, cuando la accionante afirmó que la Nueva EPS se ha negado en varias ocasiones a autorizar la cita por la especialidad de pediatría (*negación indefinida*) la Corte Constitucional ha acogido el principio general establecido en nuestra legislación procesal civil, referido a que incumbe al actor probar el supuesto de hecho que permite la consecuencia jurídica de la norma aplicable al caso, excepto los hechos

notorios y las afirmaciones o negaciones indefinidas, las cuales no requieren prueba y en los que ha señalado debe invertirse la carga de la prueba, correspondiendo a la entidad accionada demostrar lo contrario<sup>11</sup>.

Máxime que el sistema está en la obligación de remover las barreras y obstáculos que impidan a los pacientes acceder al tratamiento médico requerido, sobre todo respecto de los menores de edad, cuyo derecho a la salud exige una protección especial y reforzada en atención a su temprana edad y la situación de indefensión en la que se encuentran; y por tal razón, conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Carta Política, la naturaleza *ius fundamental* de este derecho, expresa y prevalente, requiere un nivel de garantía superior por parte de las EPS, debido a la etapa vital en la que se encuentran, dado que cualquier retraso o negación en la prestación del servicio puede llegar a afectar de manera irreversible su condición médica.

En ese sentido, ha dicho la Corte Constitucional, que cuando se afecta la atención de un paciente con fundamento en situaciones extrañas a su propia decisión y correspondientes al normal ejercicio de las labores del asegurador, se conculca el derecho fundamental a la salud, en tanto se está obstaculizando por cuenta de cargas administrativas que no deben ser asumidas por el usuario<sup>12</sup>.

Bajo ese panorama y de conformidad con esos derroteros jurisprudenciales, se revocará el fallo impugnado, dado que se reúnen los presupuestos jurisprudenciales para ordenar a la NUEVA EPS autorizar la **valoración por la especialidad de pediatría**, pues por virtud de los hechos precedentemente señalados, así como del recaudo probatorio, se observa que **(i)** la falta de ese servicio afecta el derecho a la salud de la menor B.G.V.B.; y **(ii)** existe certeza médica sobre la necesidad de la paciente de recibir este servicio, pues así lo dispuso el galeno tratante en las órdenes médicas aportadas con el escrito de tutela.

---

<sup>11</sup> Sentencias T-228 de 2020 MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-259 de 2019, MP Antonio José Lizarazo Ocampo; T-069 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia T-256 de 2018.

Ahora, respecto a la **atención integral** pretendida por esta vía, advierte la Sala que si bien el derecho a la *salud* no debe entenderse como un conjunto de prestaciones exigibles de manera segmentada o parcializada, sino como una pluralidad de servicios, tratamientos y procedimientos que, en forma *concurrente, armónica e integral*, propenden por la mejoría, hasta el mayor nivel posible, de las condiciones de sanidad del paciente<sup>13</sup>, conforme la sentencia T- 081 de 2019, para su concesión depende de varios factores, tales como: (i) **que existan** las prescripciones emitidas por el médico, **el diagnóstico del paciente** y los servicios requeridos para su atención; (ii) que la EPS haya actuado con negligencia, procedido en forma dilatoria y fuera de un término razonable, y; (iii) que con ello la EPS lo hubiera puesto en riesgo al prolongar “*su sufrimiento físico o emocional, y generar (...) complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte*”.

En otras palabras, para que un juez emita la orden de tratamiento integral no solo debe verificarse la negligencia de la entidad prestadora del servicio de salud en el cumplimiento de sus deberes y que se trate de un sujeto de especial protección constitucional y/o que exhiba condiciones de salud “*extremadamente precarias*”; sino además, esta orden 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*”<sup>14</sup>.

En este caso, si bien se advierte la negligencia de la Nueva EPS en autorizar y materializar la cita por pediatría prescrita a la menor **B.G.V.B.** desde agosto de 2022, la accionante no aportó la historia clínica y/o concepto del médico tratante que permita establecer el diagnóstico y estado de salud de **B.G.V.B.**, a efectos de determinar, no solo si requiere de controles y/o tratamiento para superar algún padecimiento, sino además, el momento hasta el que se precisan dichos servicios, circunstancia que impide conceder dicha garantía, en consideración que no resulta viable

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia T-201 de 2014.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia T-513 de 2020.

dictar órdenes indeterminadas ni reconocer prestaciones futuras e inciertas; pues, de hacerlo, implicaría presumir la mala fe de la EPS en relación con el cumplimiento de sus deberes y las obligaciones con sus afiliados, en contradicción del artículo 83 Superior<sup>15</sup>.

Con fundamento en lo anterior, esta Sala revocará el fallo impugnado, para en su lugar, conceder el amparo de los derechos fundamentales a la salud y seguridad social de la menor **B.G.V.B. representada por su madre MÓNICA LIZBETH BLANCO**, y, en consecuencia, ordenar a la Nueva EPS que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este proveído, autorice y suministre a la accionante *valoración por la especialidad de pediatría*, según prescripción del médico tratante. Se negará la atención integral por no reunir los presupuestos jurisprudenciales para su procedencia.

#### IV. DECISIÓN

Por lo expuesto, la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida el 4 de mayo de 2023 por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Saravena, por las razones expuestas en precedencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la salud y seguridad social de la menor **B.G.V.B. representada por su madre MÓNICA LIZBETH BLANCO** y, en consecuencia, **ORDENAR** a la **NUEVA EPS** que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, autorice y suministre a la accionante *valoración por la*

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia T-259 de 2019.

Tutela 2° instancia

Radicado No. 81-736-31-84-001-2023-00226-01

Radicado interno: 2023-00201

Accionante: Monica Lizbeth Blanco, quien actúa en representación de su menor hija B.G.V.B.

Accionado: Nueva E.P.S.

*especialidad de pediatría*, en los términos de la prescripción del médico tratante.

**TECERO: NEGAR** la *atención integral en salud*, por no darse los presupuestos jurisprudenciales para su procedencia.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** por Secretaría esta decisión a las partes y al juzgado de conocimiento de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**

Magistrada Ponente



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**

Magistrada

**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**

Magistrada

(En uso de compensatorio)