

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.0568

Proceso:	Acción de tutela 2° Instancia
Radicado:	81001310400120230012801 Enlace link
Accionante:	Zulma Yudit Guarín Ardila
Accionado:	NUEVA E.P.S.
Derechos invocados:	Salud
Asunto:	Sentencia

Sent. No.128

Arauca (A), diez (10) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

1. Objeto de la decisión

Decidir la impugnación presentada por NUEVA EPS S.A. contra la sentencia proferida el 14 de agosto de 2023 por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA¹.

2. Antecedentes

2.1. Del escrito de tutela²

La señora ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA³, promueve acción de tutela contra la NUEVA E.P.S., quien presuntamente transgrede su derecho fundamental a la salud porque no autoriza el procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía ordenado por el médico tratante el día 23 de junio de 2023, a pesar de haberlo solicitado en dos ocasiones, esto es, el 29 de junio y 28 de julio de 2023.

¹ Víctor Hugo Hidalgo Hidalgo - Juez
² 31 de julio de 2023
³ 28 años de edad, afiliada en calidad de cotizante al SGSSS.

Por lo anterior, solicita al juez constitucional el amparo de sus garantías *iusfundamentales*, y en consecuencia, se ordene a la accionada autorice el procedimiento descrito junto con el tratamiento integral.

Adjunta:

- *HOSPITAL SAN VICENTE DE ARAUCA E.S.E., historia clínica, consulta ginecobstetricia, del 23 de junio de 2023: 665001 SALPINGECTOMÍA BILATERAL TOTAL POR LAPAROTOMÍA.*
- *Solicitud de procedimientos quirúrgicos con fecha 29 de junio y 28 de julio de 2023.*

2.2. Trámite procesal

Admitido el escrito tutelar⁴, el *a quo* concede (2) días a NUEVA E.P.S., y a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA - UAESA, para rendir informe de conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, y se abstiene de vincular a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES, conforme a la resoluciones 206 de 2020 y 586 de 2021, emanadas del Ministerio de Salud y Protección Social.

2.3. Respuestas

Nueva E.P.S.⁵

Informa que la señora ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA se encuentra activa en asegurabilidad y pertinencia al régimen contributivo de SGSSS, en calidad de cotizante, categoría B.

En cuanto a la pretensión de autorización del procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía, señala que está verificando los hechos a fin de ofrecer una solución, y una vez obtenido el resultado de la gestión lo informará al Despacho.

Por consiguiente, solicita tener en cuenta la contestación que allegará con los resultados de la gestión realizada con el departamento de salud de la entidad. Asimismo, de manera subsidiaria, en caso de conceder el amparo invocado, solicita se ordene al ADRES reembolsar todos los gastos en que incurra la NUEVA E.P.S. en cumplimiento de la

⁴ Auto del 31 de julio de 2023.

⁵ 17 de abril de 2023

providencia y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de los insumos utilizados.

Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca –UAESA⁶

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

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

2.4. Decisión impugnada⁷

El 14 de agosto de 2023, el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA profirió fallo en los siguientes términos:

***“PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales derechos a la **INTEGRAL**; a la **VIDA**; y a la **SALUD**, dentro de la presente acción de tutela instaurada en contra de **NUEVA EPS-S**, conforme a la parte motiva de esta providencia.*

***SEGUNDO: ORDENAR a NUEVA EPS** por intermedio de su gerente y/o representante legal o quien haga sus veces al momento de la notificación, si aún no lo hecho, en un término de máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, **AUTORICE, GESTIONE Y SUMINISTRE** a la señora **ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA**, los gastos de transporte (intermunicipal y urbano), alojamiento y alimentación, durante la atención que le permitan acceder al servicio de **SALPINGECTOMIA BILATERAL**, ordenada por su médico tratante **GINECOBSTETRA**. Esto, siempre atendiendo las indicaciones de su médico tratante, en cuanto al medio de transporte y la exigencia o no de un acompañante.*

***TERCERO: ORDENAR a NUEVA EPS**, que de acuerdo a la orden emitida por el **GINECOBSTETRA**, garantice la prestación de un tratamiento integral y continuo a la accionante a la señora **ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA**, entendiéndose por integral, la autorización de exámenes, procedimientos, intervenciones quirúrgicas, controles con especialistas, medicamentos, insumos, remisiones a altos niveles de complejidad, y otros rubros que los médicos formulen y que llegaren a solicitar las I.P.S.. Esto, siempre atendiendo las indicaciones de su médico tratante. Previa radicación de los documentos necesarios requeridos por la EPS-S por parte del usuario, para tales fines.*

***CUARTO: DESVINCULAR** del presente trámite constitucional a la entidad accionada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SALUD DE ARAUCA – UAESA**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.*

⁶ 2 de agosto de 2023.

⁷ Sentencia No. 0128.

QUINTO: *Este despacho en lo atinente al recobro, no hará ningún pronunciamiento, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

SEXTO: *El presente fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes al de su notificación. En caso de no ser impugnado envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con los Arts. 86, inc. 2º de la Constitución Política y 31 del Decreto Ley 2591 de 1991.-*

SEPTIMO: *Por Secretaría, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.-*

Frente a la prestación del servicio médico, encontró que la NUEVA E.P.S. genera una barrera u obstáculo de tipo administrativo que pone en riesgo la accesibilidad efectiva al servicio ordenado para el paciente, pues *“les corresponde a las E.P.S., autorizar y programar los servicios de salud que requieran los pacientes, en forma oportuna, continua e ininterrumpida, y sin que puedan justificarse además, en barreras administrativas que constituyen una carga desproporcionada para el usuario.”*

Por lo que, ordenó al suministro de los gastos de transporte (intermunicipal y urbano), alojamiento y alimentación, cuando se autoricen los servicios médicos en lugares diferentes al del domicilio del usuario, puesto que *“la decisión administrativa impone una carga económica al núcleo familiar al pernotar y suplir las necesidades básicas fuera de su residencia.”*

También, accedió a la orden de tratamiento integral, toda vez que la NUEVA E.P.S. está obligada legalmente a cubrir todos los servicios médicos que requiera la paciente, los cuales *“se le deben prestar en lo sucesivo y en forma efectiva e integral, es decir, en la forma como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia T-195 de 2012, (...), sin que para ello tenga que interponer [acción de tutela] en cada caso.”*

Por otra parte, se abstuvo de pronunciarse en cuanto a la facultad de recobro, debido a que las E.P.S. están obligadas a presentar ante el ente respectivo toda la documentación y demás requisitos que exija la ley, por lo que, *“estando lo anterior reglamentado, no es procedente la orden de recobro.”*

2.5. La impugnación⁸

Por intermedio de apoderado judicial, NUEVA E.P.S., en primer lugar, solicita revocar la orden de suministrar transporte intermunicipales, urbano, alimentación y alojamiento, para la paciente y un acompañante, ya que, bajo su criterio, *“estos servicios no se encuentran incluidos dentro del plan de beneficios en salud, sumado al hecho que el municipio de residencia del usuario no cuenta con UPC adicional”*, asimismo, señala que no se encuentra acreditado el cumplimiento de los presupuestos y requisitos previstos por la Corte Constitucional para trasladar dichos

⁸ Fechada del 24 de agosto de 2023.

gastos a la entidad, aunado al hecho que no se presenta orden médica que permita establecer la necesidad del traslado especial.

En segundo lugar, solicita revocar por improcedente el tratamiento integral, ya que hace referencia a servicios futuros e inciertos que no han sido prescritos por los galenos tratantes.

En tercer lugar, solicita se adicione en la parte resolutive del fallo, la orden al ADRES de reembolsar todos los gastos en que incurra la NUEVA E.P.S. en cumplimiento de la providencia y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de los insumos que se utilicen.

Por otra parte, en cuanto a la pretensión de la autorización del procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía, indica que el área de técnica en salud de la entidad, informó que cuenta con autorización No. 212734996 direccionado a la IPS E.S.E. HOSPITAL DEL SARARE, y por tanto, solicitará al prestador el soporte de la prestación efectiva del servicio.

4. Consideraciones

4.1. Competencia

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

4.2. Naturaleza de la acción de tutela

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

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992⁹, compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015¹⁰ 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.

⁹ Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).

¹⁰ Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

4.3. Procedencia de la acción de tutela

Conforme a la jurisprudencia constitucional los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela son: (i) *legitimación en la causa por activa*; (ii) *legitimación en la causa por pasiva*; (iii) *inmediatez*; y, (iv) *subsidiariedad*.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 ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA 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 a la cual se encuentra afiliada y que, en ese orden de ideas, es la entidad responsable de garantizar los servicios requeridos.

Inmediatez

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

Siendo así, se encuentra acreditado este ítem del examen de procedibilidad, ya que las solicitudes de autorización fueron radicadas ante NUEVA E.P.S. en las fechas 29 de junio y 28 de julio de 2023, y ante la demora en autorizar, acudió a la solicitud de amparo constitucional el 31 de julio hogaño, por lo tanto, transcurrió un lapso razonable.

Subsidiariedad

Conforme a la jurisprudencia constitucional¹³, 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

¹¹ Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.

¹² Sentencia T-281 de 2016 Corte Constitucional de Colombia

¹³ Sentencia T-122 de 2021.

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]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.”¹⁵*

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 salud¹⁶. De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,¹⁷ la Corte estableció, una serie de parámetros que el mecanismo jurisdiccional mencionado debe cumplir para consolidarse como un medio idóneo y eficaz de defensa y solicitó al Gobierno nacional que adoptara, implementara e hiciera público un plan de medidas para adecuar y optimizar su funcionamiento.

Bajo lo anteriormente expuesto, se torna procedente la presente acción, ante la ineficiencia del mecanismo jurisdiccional consagrado ante la Superintendencia Nacional De Salud¹⁸.

4.4. Problema Jurídico

Determinar si NUEVA E.P.S. vulneró los derechos fundamentales de la señora ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA al no autorizar el procedimiento **salpingectomía bilateral total por laparotomía**, y si tal comportamiento justifica ordenar el suministro de servicios complementarios de hospedaje, transporte y alimentación para ella y su acompañante, así como garantizar un tratamiento integral.

4.5. Examen del caso

Se trata de la señora ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA, afiliada a la NUEVA E.P.S. en calidad de cotizante categoría B, quien en virtud del ejercicio de su derechos reproductivos solicitó valoración médica para

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

¹⁵ Ibidem.

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

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

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

acceder a esterilización quirúrgica como método de planificación familiar definitivo. Por lo que, el médico tratante le ordenó el procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía, mismo que esta descrito en la historia clínica No. 1116802471 del Hospital San Vicente de Arauca E.S.E. de fecha 23 de junio de 2023.

Por consiguiente, la accionante solicitó a la NUEVA E.P.S. la autorización del servicio de salud en dos ocasiones, estos es, el 29 de junio y el 28 de julio de 2023, obteniendo como resultado en ambas ocasiones la negativa a autorizar por parte de la accionada, que expuso como exculpación que el código no se encontraba activo en el sistema; en consecuencia, estima vulnerado su derecho fundamental a la salud, y acude al juez constitucional con el objetivo de (i) acceder efectivamente a la prestación del servicio y programar fecha de atención, y (ii) conceder el acceso al tratamiento integral necesario que se derive del procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía, en virtud del diagnóstico Z300 CONSEJO Y ASESORAMIENTO GENERAL SOBRE LA ANTICONCEPCIÓN.

Pretensiones frente a las cuales el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA (i) ampara los derechos fundamentales al tratamiento integral, vida y salud (ii) ordena el suministro de los servicios complementarios de gastos de transporte, alojamiento y alimentación para acceder al servicio de salpingectomía bilateral total por laparotomía, y (iii) ordena la atención integral en los términos deprecados, toda vez que la NUEVA E.P.S. está obligada legalmente a cubrir todos los servicios médicos que requiera la paciente.

Decisión que impugna la NUEVA E.P.S., ya que, según su criterio, estos servicios complementarios no se encuentran incluidos dentro del plan de beneficios en salud, como tampoco se encuentra acreditado el cumplimiento de los presupuestos y requisitos previstos por la Corte Constitucional para trasladar dichos gastos a la entidad, asimismo, frente al tratamiento integral sostiene que es improcedente porque hace referencia a servicios futuros e inciertos que no han sido prescritos por los galenos tratantes.

Ante tal escenario, corresponde a la Sala determinar si el fallo de primera instancia resultó acertado o por el contrario se encuentra alguna circunstancia que merezca revocar, modificar y/o adicionar algún aspecto de la parte resolutive del mismo.

4.5.1. Del suministro de transporte, alimentación y alojamiento para el paciente.

Respecto al suministro del transporte, la honorable Corte Constitucional en la sentencia SU-508 de 2020, señala que no es fáctica ni normativamente viable que se condicione el suministro de los gastos de transporte a que el paciente cuente con orden médica, sino que es una

obligación que debe ser suministrada por la E.P.S. a partir del mismo momento en que exista autorización para la realización de tecnologías y servicios en salud en un lugar diferente al municipio de residencia del paciente.

También señaló que, 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, en razón a que esto es financiado por el sistema.

Siendo así, el alto tribunal en la citada providencia reiteró las reglas aplicables para el suministro de los gastos de transporte intermunicipal, estas son:

- a) en las áreas a donde se destine la prima adicional, esto es, por dispersión geográfica, los gastos de transporte serán cubiertos con cargo a ese rubro;
- b) en los lugares en los que no se reconozca este concepto se pagarán 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 y 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 gastos de transporte interurbano, ni transporte intermunicipal para la atención de tecnologías excluidas del PBS.

Para el caso que nos ocupa, frente al suministro de los gastos de transporte intermunicipal, alojamiento y alimentación, en principio no le asiste razón al Despacho de primer nivel, puesto que ordenó el suministro de estos servicios sin tener en cuenta que al momento de proferir la decisión no había sido autorizado el procedimiento **salpingectomía bilateral total por laparotomía** (recuérdese es la causa que origina la vulneración del derecho fundamental), por lo tanto, no existía certeza de si este se realizaría en el municipio de Arauca o en otro diferente. Sin embargo, de una lectura detallada del escrito de impugnación se observa que la impugnante refiere *“Señor Juez, me permito indicar que el Área de Técnica en salud ha informado que el servicio de salud denominado m SALPINGECTOMIA BILATERAL TOTAL POR LAPAROTOMIA cuenta con autorización No. 212734996 y se*

a direccionado a la IPS IPS E.S.E. HOSPITAL DEL SARARE.”¹⁹, por lo que, se tiene que la paciente deberá desplazarse a un municipio diferente al que reside.

Por otra parte, frente al suministro de los gastos de alojamiento y alimentación, en la sentencia T-122 de 2021, se mencionó:

“99. De conformidad con la reiterada jurisprudencia de esta Corte, 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. En la Sentencia SU-508 de 2020.[171] la Sala Plena unificó las reglas sobre el suministro del servicio de transporte intermunicipal para pacientes ambulatorios, es decir, que no requieren hospitalización. (...)”

101. De esta forma, la Sala Plena unificó su criterio en el sentido de que cuando un usuario del Sistema de Salud debe desplazarse de su municipio o ciudad de residencia para acceder a un servicio de salud ambulatorio que requiere y está incluido en el plan de beneficios vigente, pues la EPS autorizó la prestación de tal servicio en una institución prestadora por fuera de dicho municipio o ciudad, la EPS debe asumir el servicio de transporte, por cuanto no hacerlo podría equivaler a imponer una barrera de acceso al servicio. Este servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio no requiere prescripción médica porque es después de la autorización de la EPS (que sigue a la prescripción) que el usuario sabe en dónde exactamente le prestarán el servicio ordenado por su médico. Por eso, el cubrimiento del servicio de transporte intermunicipal es responsabilidad de la EPS desde el momento en que autoriza la prestación del servicio de salud en un municipio distinto a aquél donde vive el usuario. (...)”

No obstante, en el caso *sub examine*, la accionante no adujo solicitarlos previamente ante la EPS, ni una negativa por parte de la empresa promotora a suministrarlos. Nótese que en el escrito tuitivo no elevó pretensiones relativas al reconocimiento de estos servicios complementarios; y aunque es cierto que el juez de tutela está facultado para emitir fallos *ultra* o *extra petita* cuando la situación fáctica de la acción permite evidenciar la vulneración de un derecho fundamental aún cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario, tampoco alegó circunstancias de especial riesgo o vulnerabilidad, o la imposibilidad económica de asumir tales costos; en consecuencia, se revocará en tal sentido.

¹⁹ Escrito de impugnación Folio 4

4.5.2. Del suministro de transporte, alimentación y alojamiento para el acompañante

Ahora bien, la Corte Constitucional estableció unas subreglas para los eventos en los cuales es procedente a través de la acción de tutela ordenar los servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para el acompañante, así:

“(i) se constate que el usuario es “totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento”; (ii) requiere de atención “permanente” para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas; y (iii) ni él ni su núcleo familiar tengan la capacidad económica para asumir los costos y financiar su traslado.”²⁰

Sobre este asunto, la parte accionante no allegó diagnóstico, orden médica, o material probatorio que permita constatar la total o significativa dependencia de un tercero para su desplazamiento, ni la necesidad de ser atendido permanentemente para garantizar su integridad física en el ejercicio de labores diarias. Adicionalmente, del escrito de demanda no se observa que la accionante haya expresado incapacidad económica alguna, de hecho, está probado que es una persona cotizante en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) afiliada al régimen contributivo con un IBC de 2 a 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En este aspecto, se modificará el numeral segundo de la decisión impugnada en cuanto a lo que tiene que ver con ordenar el suministro de los servicios complementarios al acompañante.

4.5.2. 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 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

²⁰ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-259 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

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:

Siendo así, de acuerdo con los fundamentos fácticos y la documental incorporada al expediente, se establece que desde el 29 de junio de 2023 la señora ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA, presentó múltiples solicitudes de autorización ante la NUEVA E.P.S., según lo afirmó:

“3. El día 29 de junio, asistí a las oficinas de la Nueva EPS, teniendo en cuenta que me fue asignada cita para autorizar los procedimientos médicos enviados por la especialista en ginecología, sin embargo, solo fue autorizada la cita consulta de «VALORACION PREANESTESICA», respecto de la autorización para el procedimiento de «SALPINGECTOMIA BILATERAL» me indicaron que el código no se encontraba activo en el sistema y debía esperar por lo menos 15 días hábiles para su activación por lo que tenía que sacar otra cita una vez pasaran los 15 días y regresar a autorizar el procedimiento.

4. El día 28 de julio, asistí nuevamente a las oficinas de la Nueva EPS, para autorizar el procedimiento que estaba pendiente consistente en «PROGRAMAR SALPINGECTOMIA BILATERAL» sin embargo, obtuve respuesta negativa, dado que me fue informado que el código del procedimiento no se encontraba aun activo en el sistema para enviar a la IPS contratada prestadora del servicio en comento para la ciudad de Arauca, y que finalmente que debía seguir esperando.”

Contexto que coincide con lo expuesto por la empresa promotora, quien manifestó en el informe presentado en trámite de primera instancia que ‘Conforme al presunto incumplimiento alegado por la parte accionante por parte de NUEVA EPS y relacionados en sus pretensiones, se informa a su señoría que de forma conjunta con el área de “SALUD” al tratarse de solicitudes por servicios de salud “Autorización y prestación de procedimientos”, nos encontramos verificando los hechos expuestos, a fin de ofrecer una solución real y efectiva para la protección de Los derechos fundamentales invocados.’ (sic), confirmando de esa manera la tardanza en la autorización del servicio.

Por otra parte, la impugnante solicita que la orden de tratamiento integral debe ser revocada toda vez que no concurren las condiciones para ordenar la provisión de medicamentos, procedimientos y elementos que estén excluidos del PBS.

No obstante, al demorar sin justificación alguna la autorización del servicio, y proceder con la misma solamente con posterioridad al fallo proferido por el juez de primera instancia, contrarió el mandato de integralidad, que constituye una obligación de las entidades encargadas de brindar el servicio de salud, de garantizar la prestación oportuna del

servicio a sus afiliados y conformar libremente su red de prestadores²¹, ya que bajo ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo la vida o su salud, máxime cuando se trata de una mujer en el ejercicio de sus derechos fundamentales como el de la salud y los derechos reproductivos.

En tal aspecto, es preciso agregar que, de cara a la oportunidad de la atención de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, el numeral segundo del artículo 2.5.1.2.1 del Decreto 780 de 2016, establece como una de las características del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SOGCS, la siguiente:

*“(...) 2. **Oportunidad.** Es la posibilidad que tiene el usuario de obtener los servicios que requiere, sin que se presenten retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud. Esta característica se relaciona con la organización de la oferta de servicios en relación con la demanda y con el nivel de coordinación institucional para gestionar el acceso a los servicios.”*
(subraya el Despacho)

En consecuencia, se encuentran acreditados los requisitos precisados por la Corte Constitucional para declarar judicialmente la orden de tratamiento integral: **“(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 paciente²², 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 indignas²³.”**

4.5.3. De la autorización del procedimiento y agendamiento de cita

La accionante en el escrito de demanda, solicitó se ordenara a la NUEVA E.P.S. la autorización del procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía, de igual forma, se ordenara la asignación de fecha y hora para realizar el procedimiento.

Frente a esta pretensión, el Despacho de primer nivel no realizó un pronunciamiento expreso en la parte resolutive, por el contrario aunque no ordenó a la accionada la perentoria autorización del procedimiento, la E.P.S. en el escrito de impugnación aseveró que *“Señor Juez, me permito indicar que el Área de Técnica en salud ha informado que el servicio de salud denominado m SALPINGECTOMIA BILATERAL TOTAL POR LAPAROTOMIA cuenta con*

²¹ El artículo 178 de la Ley 100 de 1993, establece que le corresponde a las Entidades Promotoras de Salud -EPS definir procedimientos para garantizar el libre acceso de los afiliados a las instituciones prestadoras con las cuales haya establecido convenios o contratos en su área de influencia o en cualquier lugar del territorio nacional, así como establecer procedimientos para controlar la atención integral, eficiente, oportuna y de calidad en los servicios prestados por las instituciones prestadoras de servicios de salud”.

²² Corte Constitucional, sentencia T 092 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

²³ 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.

autorización No. 212734996 y se a direccionado a la IPS IPS E.S.E. HOSPITAL DEL SARARE."²⁴. Sin embargo, no aportó evidencia del trámite de autorización ni la comunicación a la usuaria de la misma, por lo que, se adicionará un numeral al fallo impugnado, en el que se ordene a la NUEVA E.P.S. la autorización del procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía, dentro del término de 48 horas contados a partir del recibo del presente fallo, si aún no lo ha hecho. Asimismo, le comunique a la los resultados de dicha gestión a la paciente.

Ahora bien, frente a la orden de que se asigne fecha y hora para realización del procedimiento, esta sala se abstendrá de pronunciarse, debido a que esto es una obligación del paciente, coordinar con la IPS la programación del servicio.

En virtud de las consideraciones expuesta, será confirmada la orden de tratamiento integral emitida en la sentencia de primera instancia.

Finalmente, frente a la extinta facultad de recobro ante la ADRES, reitera la Sala el tenor del artículo 240 de la Ley 1955 de 2019²⁵ por medio del cual se estableció el mecanismo de los presupuestos máximos a través del cual se asigna un presupuesto anual a las EPS, que es transferido por la ADRES para que las entidades promotoras de salud garanticen a sus afiliados la prestación de servicios y tecnologías no financiados con los recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC, metodología según la cual los medicamentos, insumos y procedimientos que anteriormente eran objeto de recobro ante la Administradora de los Recursos quedaron a cargo absoluto de las E.P.S.. Aun así, lo ordenado en este caso concreto <<*servicios complementarios de transporte, hospedaje y alimentación*>> será sufragado con cargo a la UPC.

5. Decisión

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

RESUELVE

PRIMERO: **CONFIRMAR** la orden de tratamiento integral contenida en la sentencia proferida por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL

²⁴ Escrito de impugnación Folio 4

²⁵ Por su parte, de conformidad con el artículo 4 de la Resolución 2067 de 2020, en concordancia con lo previsto en el artículo 14 de la Resolución 205 de 2020, durante los primeros días de cada mes, la ADRES realizará el giro a las EPS y EOC de los recursos que por concepto de presupuesto máximo les corresponda, con la finalidad de garantizar de manera efectiva, oportuna, ininterrumpida y continua los servicios y tecnologías en salud no financiados con la UPC que se presten a partir del 1° de marzo de 2020.

CIRCUITO DE ARAUCA el 14 de agosto de 2023; y el suministro de transporte intermunicipal para la paciente.

SEGUNDO: **REVOCAR** la orden de servicios complementarios de hospedaje y alimentación para la accionante, y de transporte, hospedaje y alimentación para un acompañante.

SEGUNDO: ADICIONAR un numeral a la sentencia proferida por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA el 14 de agosto de 2023, así:

ORDENAR a **NUEVA EPS** por intermedio de su gerente y/o Representante legal o quien haga sus veces al momento de la notificación, si aún no lo ha hecho, en un término de máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, realice la autorización del procedimiento salpingectomía bilateral total por laparotomía a la señora **ZULMA YUDIT GUARÍN ARDILA**, además, le comunique el resultado de la gestión.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada



LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada