



**Rama Judicial**  
**Consejo Superior de la Judicatura**  
**República de Colombia**

**JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA**

El Bagre, Antioquia, abril diez (10) de dos mil veintitrés. (2023)

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	<b>ARINDA IRENE HERAZO DE GALVAN.</b>
Accionado	<b>NUEVA EPS. -</b>
Radicado Interno:	05250-31-84-001-2023-00027-01
Radicado de origen:	05250-40-89-001-2023-00047-01
Procedencia	Reparto
Instancia	Segunda instancia.
Providencia	Sentencia General nro. 027 y de tutela Nro. 019.
Decisión	Se confirma la decisión de primera instancia. -

Procede este Despacho a emitir sentencia de segunda instancia la cual tiene como fin decidir si se confirma, adiciona, modifica y/o revoca la decisión de primer grado emanada del Juzgado Promiscuo Municipal de El Bagre.

**ANTECEDENTES:**

A través del Personero Municipal de El Bagre- Antioquia, la señora ARINDA IRENE HERAZO DE GALVAN, instauró acción de tutela en contra de la NUEVA.EPS, sustentada en los hechos que se sintetizan así:

- Que se encuentra afiliada a la NUEVA EPS, régimen contributivo.
- Que actualmente cuenta con 90 años de edad, por ende, es adulta mayor y reside en el Bagre - Antioquia.
- Que presenta el siguiente cuadro clínico: 1. HIPERTENSION ESENCIAL (PRIMARIA) 2. ESQUIZOFRENIA NO ESPECIFICADA. 3. DEMENCIA NO ESPECIFICADA. 4. HIPOACASIA NO ESPECIFICADA.
- Que el médico tratante le formuló 1. CONSULTA PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN PSIQUIATRIA 2. CONSULTA PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA.
- Que la NUEVA EPS no ha gestionado ni autorizado las consultas dispuestas por su médico tratante lo que genera violación de sus derechos fundamentales.

10

## PETICIÓN:

Solicita la accionante, a través del agente oficioso, que se le tutele el derecho fundamental a la salud en conexidad con derecho a la vida y en consecuencia se ordene a la NUEVA EPS le autorice: 1. CONSULTA POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN PSIQUIATRÍA. 2. CONSULTA POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA y se le proteja el tratamiento integral.

## DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS:

Solicita el accionante, se le protejan así los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida. -

## TRAMITE DEL ASUNTO:

La acción de tutela le correspondió al Juzgado Promiscuo Municipal de El Bagre- Antioquia, Despacho que la admitió mediante auto de febrero 21 de 2023 y dispuso notificar a la NUEVA EPS y concederle dos (2) días de traslado.

## RESPUESTA DE LA NUEVA EPS.

La NUEVA EPS acude a la tutela y manifiesta, que frente a la autorización de servicios, se informa que se está en revisión del caso en el área encargada a fin de constatar que se cumplan las políticas para su procesamiento, que una vez el área encargada emita concepto lo estarán remitiendo al Despacho por medio de respuesta complementaria y una vez se conozcan las necesidades de la paciente.

Que la NUEVA EPS no ha vulnerado derechos fundamentales de la accionante ya que asume todos y cada uno de los servicios médicos ordenados, prueba de ello es la ausencia en el expediente de la carta de devolución de servicios. La NUEVA EPS explica el modelo de atención que ha implementado y solicita se niegue la pretensión del tratamiento integral ya que se desconoce a futuro que puede requerir la paciente y por lo tanto no se pueden cubrir servicios que se desconocen y aun no se han dispuesto por el médico tratante.

## FALLO DE PRIMERA INSTANCIA:

Mediante sentencia nro. 40 del 6 de marzo del 2023, el juez Promiscuo Municipal de El Bagre - Antioquia, dispuso:

11

"...FALLA: PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales que promueve el señor JAVIER LOBO COBO en contra de la NUEVA EPS, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. SEGUNDO: Ordenar al representante legal de la NUEVA EPS, que de manera inmediata y a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del presente fallo, si aún no lo ha hecho, realice todas las gestiones que garanticen que la señora ARINDA IRENE HERAZO DE GALVAN se le autorice y asigne las citas médicas de: 1. CONSULTA PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN PSIQUIATRIA. 2. CONSULTA PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA" TERCERO. En consecuencia, de lo anterior, se le conceda a MARIBEL HERNANDEZ QUIROZ el tratamiento integral en salud, pero única y exclusivamente por causa directa a la enfermedad que padece..."

La sentencia fue corregida de oficio por el despacho que la profirió, en el sentido de que, el nombre correcto de la accionante es **ARINDA IRENE HERAZO DE GALVAN**.

En la sentencia de primer grado, el Juez analiza los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida digna, a la seguridad social, la obligación que tienen las entidades responsables de garantizar los servicios en salud en forma oportuna, trae a colación la sentencia T-012 de 2011, T-188 de 2003, entre tales obligaciones la de cubrir servicios que no se encuentren en el PBS y cita la sentencia T-336 de 2018 y la T-760 de 2008 resumiendo las reglas específicas que deben ser constatadas y verificadas en aras de asegurar la sostenibilidad del sistema, trae a colación lo que la sentencia T-760 de 2008 dispuso para ordenar servicios que no se encuentren en el PBS. Que en el caso concreto se cuenta con la historia clínica de la señora ARINDA IRENE HERAZO DE GALVAN quien requiere que la NUEVA EPS le garantice los servicios médicos ordenados, servicios que fueron dispuestos por el médico tratante y la NUEVA EPS no ha argumentado que lo solicitado pueda ser reemplazado por otros procedimientos de igual o mejor efectividad o que el paciente y su familia tuviesen capacidad económica, resolviendo amparar los derechos fundamentales de la accionante ante el retardo injustificado de la NUEVA EPS y ordena el tratamiento integral con fundamento en la sentencia T-170 de 2010 y la sentencia T-212 de 2011, recalcando que la atención que debe prestar la EPS debe ser en todos los casos integral y completa, incluso en aquellos eventos en los que el médico tratante no haga una prescripción-específica o no sugiera que se lleve a cabo un determinado tratamiento cuando éste parece vital, ya que hay eventos en que el juez de tutela ordene a la EPS que preste determinado tratamiento o suministre determinados medicamentos o insumos que resultan de vital importancia para el paciente.- Que de otro lado, las personas que se encuentren afiliadas al SGSSS tienen todo el derecho a una atención básica y a un tratamiento integral en salud que contenga todo el cuidado requerido, suministro de medicamentos, cirugías, exámenes de diagnóstico, rehabilitación y todo lo que considere su médico tratante como necesario para recuperar la salud..

## DE LA IMPUGNACION:

La sentencia de primera instancia fue impugnada por la NUEVA EPS informando que los servicios de salud ya fueron gestionados quedando así: CONSULTA DE CONTROL O SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN PSIQUIATRIA quedo para el 07/03/2023 y adjuntan el soporte de prestación efectiva del servicio. La consulta de control o de seguimiento especialista medicina interna se evacuó el 28/02/2023 y la clínica panamericana informa que quedo para el 01/03/2023. Que en torno al tratamiento integral no es susceptible de amparar por tutela ya que la tutela es un mecanismo de carácter excepcional y se abre paso cuando algún derecho fundamental se encuentre amenazado y/o violentado, que el fallo de tutela está diseñado para proteger derechos cuando estos estén siendo vulnerados y amenazados y no se puede presumir que, ante un eventual atraso ocurrido una vez se repita en lo sucesivo y por lo tanto adelantarse a ello por lo que la orden de tutela debe ser precisa de la conducta a asumir. Que los recursos del sistema general en salud son limitados por lo que no pueden los jueces ordenar tratamientos y/o procedimientos que no cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad y la jurisprudencia constitucional. Que al fallar la tutela, el despacho no resolvió sobre la posibilidad del recobro de los gastos de servicios que se requieran y que se encuentren excluidos del PBS ya que se reconoció el servicio integral, por lo que el fallo de segunda instancia debe ordenar a ADRES que garantice el reconocimiento del 100% de los costos en que incurra por atenciones no PBS en cumplimiento del fallo de primera instancia. Solicita la NUEVA EPS aplicar el principio consagrado en el art. 328 del CGP "**reformatio in pejus**" no aumentando la providencia en lo que no es asunto del recurso y revocar la condena del tratamiento integral toda vez que no es dable al fallador de tutela emitir órdenes para proteger derechos que no han sido amenazados ni violados.

## TRAMITE DE SEGUNDA INSTANCIA:

Como la impugnación por parte de la NUEVA EPS fue presentada oportunamente, esta agencia judicial, por reparto entre los Juzgados de Circuito de la localidad, asumió el conocimiento del asunto, admitiendo la impugnación mediante auto de marzo 23 de 2023. Se notificó a las partes y ahora pasa el expediente a Despacho para resolver previas las siguientes,

## CONSIDERACIONES:

Es competente esta agencia para conocer del trámite constitucional que nos ocupa, por disposición del artículo 86 de la Constitución nacional y por lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, por ser el circuito judicial de El Bagre el lugar donde se vulneran los derechos del accionante y se surten sus efectos

La acción de tutela se instituyó por el artículo 86 de la Constitución como mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o por un particular en los casos taxativamente señalados.

Dentro de los derechos fundamentales, además de los contemplados en el capítulo I de la Constitución Política, existen otros, que ostentan el carácter de fundamentales, como son los derechos a la seguridad social (art.48) y a la salud (art. 49).

El problema jurídico a resolver se orienta a determinar si **¿La NUEVA EPS le está vulnerando el derecho fundamental a la salud de la accionante al no autorizar las citas médicas especializadas ordenadas por el médico tratante?** Para resolver este interrogante abordaremos como temas principales **1º)** Lo que ha dicho la H. Corte Constitucional frente al derecho fundamental a la salud y **2º)** Si le es dable al Juez de tutela ordenar recobros por las atenciones NO PBS que es uno de los motivos de la impugnación; y como temas subsidiarios aterrizaremos en lo que se ha dicho frente al derecho a la salud con relación a la vida en condiciones dignas y a la integralidad del tratamiento médico dispuesto en la sentencia y que genera reproche por parte de la EPS accionada.

**La salud como derecho fundamental autónomo y las responsabilidades de la E.P.S-S en la prestación de los servicios.**

En otrora se discutía, si el derecho a la salud era susceptible de invocarse en las peticiones de amparo constitucional como fundamental, de manera autónoma, o si por el contrario debía invocarse en conexidad con el derecho a la vida, esa discusión fue zanjada por la Honorable Corte Constitucional, quien en forma tajante y para darle la relevancia que se merece, determinó que siempre que se invocaba el derecho a la salud se estaría frente a un derecho autónomo. La Corte Constitucional indicó en la sentencia T-859 de 2003 que el derecho a la salud es un derecho fundamental, **'de manera autónoma'**, cuando se puede concretar en una garantía subjetiva derivada de las normas que rigen el derecho a la salud, advirtiendo que algunas de estas se encuentran en la Constitución misma, otras en

14

el bloque de constitucionalidad y la mayoría, finalmente, en las leyes y demás normas que crean y estructuran el Sistema Nacional de Salud, y definen los servicios específicos a los que las personas tienen derecho. Concretamente, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el acceso a un servicio de salud que se requiera, tiene relación directa con el **derecho fundamental a la salud el cual es autónomo**, y como tal es susceptible de ser amparado por vía de tutela cuando sea amenazado y/o vulnerado. En la sentencia T-760 de 2008 ratificó tal posición la H. Corte Constitucional al concluir que la salud es por sí sola, un derecho fundamental autónomo.

El derecho a la salud, el cual fue invocado por la accionante, está comprendido entre los que integran el derecho a la seguridad social y que está íntimamente ligado al **derecho a la vida digna** que la constitución garantiza a toda persona según la Jurisprudencia reiterada del máximo organismo de la Jurisdicción Constitucional. Cuando se habla del derecho a la salud, no se está haciendo cosa distinta a identificar un objeto jurídico amalgamado con el el derecho a la vida. Es decir, se trata de concreciones del derecho a la vida, más no de bienes jurídicos desligados de la vida humana, porque su conexidad próxima es inminente.

La constitución política de 1991, define la atención en salud como un servicio público a cargo del estado, a quien corresponde además organizar, dirigir, y reglamentar la prestación de servicios de salud, así mismo establecer las competencias y recursó a los distintos entes territoriales (Artículos. 49, 151, 287, 288, 356,357 y 365).

La ley 100 de 1993, fundamentada en los principios de universalidad, equidad, solidaridad, y eficiencia entre otros reguló el sistema de prestación de servicios de salud, tanto en el ámbito administrativo como financiero, buscando ampliar la cobertura a todos los estratos y poblaciones y dispone en el inciso 2º del artículo 174, que de conformidad con las disposiciones legales vigentes y en especial la Ley 10 de 1990 y la ley 60 de 1993, corresponde a los departamentos, distritos y municipios funciones de dirección y organización de los servicios de salud, para garantizar la salud pública y la oferta de servicios de salud por parte de instituciones públicas por contratación de servicios o por otorgamiento de subsidios a la demanda.

El derecho a la salud debe ser respetado por las entidades responsables de su prestación (IPS y EPS). Además, los órganos de regulación y vigilancia del Sistema tienen el deber de adoptar las medidas para proteger el derecho a la salud, en relación con el deber de proteger la salud, por parte de los órganos estatales respectivos, la Corte Constitucional ha sido clara a través de la sentencia T-760 de 2008, en

sus órdenes encaminadas a asegurar que se proteja de manera efectiva el derecho a la salud dentro del sistema vigente, es decir, el creado por la Ley 100 de 1993 con sus posteriores modificaciones.

De los hechos reseñados se desprende, que el médico tratante ordenó a la accionante **ARINDA IRENE HERAZO DE GALVAN** las consultas especializadas: 1. CONSULTA PRIMERA VEZ CON ESPECIALISTA EN PSIQUIATRIA y 2. CONSULTA PRIMERA VEZ CON ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA, procedimientos que al momento de haber sido instaurada la acción de tutela no se le habían autorizado ya que la NUEVA EPS, entidad prestadora del servicio de salud a la cual se encuentra afiliada en el régimen contributivo, no los había autorizado, incumpliendo así los deberes que la Ley y la Constitución le imponen, y lo más deplorable, imponiéndole a la persona que requiere de los medicamentos y/o procedimientos para tratar la enfermedad que padece, barreras administrativas que para ellos son infranqueables, por el estado de vulnerabilidad en que se encuentran, situación que se torna más gravosa cuando se trata de una persona de 90 años de edad.

El sistema general de seguridad social en salud establecido en la Ley 100 de 1993, consagra los deberes de las entidades prestadoras del servicio de salud, entre ellos, el establecido en el artículo 159 numeral primero, que a la letra expresa: "...Se garantiza a los afiliados al sistema general de seguridad social en salud la debida organización y prestación del servicio público de salud, en los siguientes términos: 1) *La atención de los servicios del plan obligatorio de salud del artículo 162 por parte de la entidad promotora de salud respectiva a través de las instituciones prestadoras de servicios adscritas...*" (subrayas para resaltar), de suerte que la NUEVA EPS como entidad prestadora del servicio de salud no ha cumplido en este caso en concreto con la obligación que por Ley le asiste, no solo es autorizar el servicio sino además suministrarlo en la frecuencia y en la cantidad ordenada por el médico tratante, sin que el CTC lo autorice puesto que ya ha desaparecido la clasificación que permitía incluir o excluir un medicamento y/o procedimientos del POS, gracias a la reforma de la ley 1751 de 2015.

**PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD EN EL SGSSS.**

Tampoco hay justificación para que la NUEVA EPS se niegue a suministrar el tratamiento integral que requiere la paciente, toda vez que, el artículo 8º de la ley 1751 de 2015, consagra la obligatoriedad para que ésta EPS se encargue del tratamiento integral que requieren sus afiliados.

En efecto, el artículo 8° de la ley 1751 de 2015, textualmente consagra:

*"Artículo 8°. La integralidad. Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario. En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada."*

Esta posición ha sido respaldada por la H. Corte Constitucional, en el fallo de tutela T-098 de 2016 en los siguientes términos:

*"...En cumplimiento del mandato mencionado, el Congreso profirió la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la cual regula el derecho fundamental a la salud en sus dos facetas: como derecho y como servicio público. Así, de un lado, se consagró como un derecho fundamental autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo, y de otro, como servicio público esencial obligatorio que debe ser prestado de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud, cuya ejecución se realiza bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado<sup>1</sup>.*

*.....  
Esta Corporación ha reconocido que el suministro de medicamentos es una de las obligaciones que deben cumplir las entidades prestadoras del servicio de salud, para lo cual deben observar los principios de oportunidad y eficiencia. Respecto de este último, en la **sentencia T-531 de 2009**<sup>2</sup>, se estableció que la prestación eficiente "(...) 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; lo cual incluye por ejemplo, el acceso a los medicamentos en las IPS correspondientes a los domicilios de los usuarios, la agilización en los trámites de traslado entre IPS's (sic) para la continuación de los tratamientos médicos de los pacientes, la disposición diligente de los servicios en las diferentes IPS, entre muchos otros..."*

Según palabras de nuestro máximo órgano constitucional, la dilación injustificada en el suministro de medicamentos y/o procedimientos ordenados por el médico tratante, por lo general implica que el

<sup>1</sup> Ley 1751 de 2015. Artículo 2°.  
<sup>2</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

tratamiento ordenado al paciente se suspenda o no se inicie de manera oportuna y en esa medida se vulneran los derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal, a la dignidad humana y a la vida del usuario. Por ello, la entrega tardía o inoportuna de los medicamentos desconoce los principios de integralidad<sup>3</sup> y continuidad<sup>4</sup> en la prestación del servicio de salud, abriéndose paso entonces la acción de tutela como mecanismo protector de dichos derechos fundamentales. -

En este orden de ideas, la obligación de autorizar las citas especializadas que requería la accionante es de la NUEVA EPS, es que no solo basta autorizar el medicamento, exámenes, procedimientos, cirugías etc., sino también realizar las gestiones necesarias para la entrega y lograr la efectividad en la prestación del servicio de salud.

De lo hasta aquí expuesto, la solicitud que trae al expediente la NUEVA EPS, de que no se conceda el tratamiento integral a la accionante, será denegada toda vez que, para el suministro de las autorizaciones dispuestas por el médico tratante de la señora Arinda Irene Herrera de Galván, hubo necesidad de una orden judicial, ya que ni antes ni en el transcurso del proceso constitucional de defensa de derechos fundamentales se autorizaron los procedimientos, por lo que, en este caso en concreto, se considera viable, prudente y razonable concederle el tratamiento integral que se reclama, toda vez que se trata de proteger a una persona de la tercera edad, sujeto de especial protección constitucional, así se dispondrá.

#### EL RECOBRO EN EL SGSSS.

Por otro lado, este Despacho no accederá a la petición que formula la NUEVA EPS, esto es, de ordenar el recobro de los medicamentos y/o procedimientos ante ADRES, debido a que ello no es competencia del juez de tutela. Las normas del recobro están contenidas en la ley y sus decretos reglamentarios, a ellos deberá acudir la EPS- accionada, es

<sup>3</sup> Según la Sentencia T-576 de 2008 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.) "(...) se distinguen dos perspectivas desde las cuales la Corte Constitucional ha desarrollado el principio de integridad de la garantía del derecho a la salud. Una, relativa a la integralidad del concepto mismo de salud, que llama la atención sobre las distintas dimensiones que proyectan las necesidades de las personas en materia de salud, valga decir, requerimientos de orden preventivo, educativo, informativo, fisiológico, psicológico, emocional, social, para nombrar sólo algunos aspectos. La otra perspectiva, se encamina a destacar la necesidad de proteger el derecho constitucional a la salud de manera tal que todas las prestaciones requeridas por una persona en determinada condición de salud, sean garantizadas de modo efectivo. Esto es, el compendio de prestaciones orientadas a asegurar que la protección sea integral en relación con todo aquello que sea necesario para conjurar la situación de enfermedad particular de un(a) paciente."

<sup>4</sup> De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, una de características del derecho fundamental a la salud es la continuidad, la cual consiste en que "[l]as personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua." Adicionalmente, la continuidad implica que "[u]na vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas".

17  
que la finalidad de la acción de tutela está dada por constitución, en el artículo 86, las sentencias que en ellas se profieran se dirigen a enervar la vulneración de derechos fundamentales y no están constituidas para convertirse en títulos ejecutivos como pretende la NUEVA EPS.

### CONCLUSION:

De lo expuesto en precedencia se desprende, que la sentencia de primer grado está llamada a confirmarse en su totalidad ya que está ajustada a lo que ha dicho la H. Corte Constitucional en materia de derechos fundamentales, especialmente en lo referente a la protección del derecho a la salud y a la seguridad social en salud.

Se enviará este expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA EN ORALIDAD DE EL BAGRE (ANT.)**, administrando justicia en nombre de la **República de Colombia** y por autoridad de la Ley,

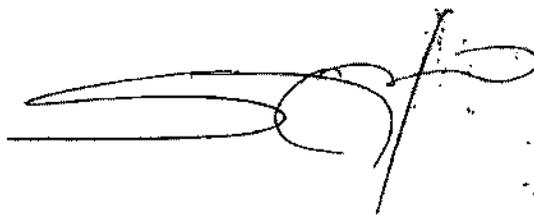
### FALLA

**PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la sentencia de fecha, naturaleza y precedencia indicadas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DISPONER** el envío de este expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**TERCERO:** Se notificará esta decisión a todos los intervinientes, lo que se hará a través del medio que resulte más idóneo y eficaz.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**



**SERGIO ANDRES MEJIA HENAO**

19

JUEZ



Small, faint, illegible marks or characters at the bottom center of the page.