

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA  
ACCIONANTE: LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ  
ACCIONADO: NUEVA EPS  
RADICADO: 05 001 31 05 017 2022 00356 00



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
Rama Judicial del Poder Público

### JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

FALLO DE ACCIÓN DE TUTELA							
FECHA	VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDOS (2022)						
RADICADO	05001	31	05	017	<b>2022</b>	<b>00356</b>	00
PROCESO	TUTELA No.00108 de 2022						
ACCIONANTE	LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ						
ACCIONADA	NUEVA EPS						
PROVIDENCIA	SENTENCIA No.00268 de 2022						
TEMAS	A LA SALUD, DIGNIDAD HUMANA E IGUALDAD						
DECISIÓN	TUTELA DERECHOS						

La señora LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 21.403.928, presenta Acción de Tutela, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia, para que se le conceda la protección a los derechos fundamentales antes mencionados, los cuales considera, le están siendo vulnerados por parte de la NUEVA EPS, basado en los siguientes,

#### HECHOS:

Manifiesta la accionante que, tienen 63 años de edad, no cuenta con un empleo estable, que no tiene pensión, que vive con la hija madre cabeza de hogar y la nieta de cinco años de edad, que la hija está sin empleo.

Que esta diagnosticada con trastorno de menisco debido a un desgarro lesión antigua, que el médico tratante le ordenó, que la cirugía llamada remodelación de menisco medial y lateral por artroscopia, que la NUEVA EPS, le dio la orden para la cirugía y le indicó que debe pagar la suma de \$110.900 de copago, que explicó que no tenía los medios económicos para asumir el copago exigido y que le manifestaron que por ley debía exigirlos que esto fue verbal.

, que viven en la casa de una hermana y que debe ayudar para el sostenimiento de la casa, que cuentan con agua y energía prepago, más la alimentación y con todo el mantenimiento de la casa, que viven de lo que cobran por el arrendo de una motos que guardan en sala de la casa,, que por cada moto cobran \$30.000 mensuales y que son 4 los que mensualmente reciben \$120.000 con los cubren los sus gastos.

Con base en estos hechos, hace las siguientes,

#### PETICIONES:

Solicita se tutelen los derechos constitucionales fundamentales invocados; y se ordene a la EPS NUEVA, que la exoneren del copago y/o cuotas moderadoras y de recuperación y todos los emolumentos que se generen por los procedimientos médicos, citas médicas, exámenes, cirugías, entrega de medicamentos y/o insumos derivados de la patología TRASTORNO DE MENISCO DEBIDO A UN DESGARRE LESION ANTIOQUIA.

### **PRUEBAS:**

Anexó: copia historia clínica (fls.6/11).

### **TRÁMITE Y RÉPLICA:**

La presente acción fue admitida el día 17 de agosto de 2022, se ordenó notificar a las partes, concediéndole un término a las accionadas de DOS (2) días para que presentara los informes respectivos, como se puede observar a folios 14/17 del expediente.

En escrito visible a folios 18/55, la accionada, NUEVA E.P.S., mediante el apoderado judicial manifiesta que:

*“ Para iniciar es pertinente informarle al Despacho que el accionante no se puede exonerar del pago de cuotas moderadoras, porque la patología que presenta no está contemplada como catastrófica.*

*Si existe más de un cotizante por núcleo familiar se considerará como base para el cálculo de las cuotas moderadoras y copagos, el menor ingreso declarado en el artículo 5 del mismo acuerdo se establece como uno de los principios para la aplicación de cuotas moderadoras o copagos.*

*Señor Juez, al accionante no se le está vulnerando ningún derecho fundamental, Nueva EPS tiene el deber de prestarle todos los servicios médicos al paciente, pero exonerarlo de cuotas moderadoras es atentar contra la estabilidad económica del sistema general de la salud.*

*Sumado a lo anterior, hay que tener en cuenta que el usuario está recibiendo los servicios de salud de manera adecuada, y el tener la obligación de pagar copagos no le vulnera ningún derecho fundamental al paciente.*

*Su señoría, le solicito de manera respetuosa analizar la presente acción de tutela porque el accionante pretende que se le exonere de los pagos de copagos y cuotas moderadoras, cuando no demuestra la incapacidad para realizar dichos pagos, pues estos no se cobran por caprichos de la EPS si no por norma establecida para garantizar y poder compensarla estabilidad del sistema de salud.*

*Tales pagos moderadores no podrán convertirse en barreras para el acceso al servicio en salud, es por ello que estos pagos serán definidos de acuerdo con la estratificación socio-económica del afiliado; debe tenerse en cuenta que en el caso particular el usuario se encuentra afiliado en calidad de cotizante y por lo tanto sólo le corresponde asumir los costos de las cuotas moderadoras, cada vez que acceda a servicios como: consulta médica general, odontológica, paramédica, medicina alterna aceptada, consulta médica por especialista, exámenes de laboratorio, ayudas diagnósticas, terapias y fórmula de medicamentos. Es claro, que el usuario debe asumir valores que a*

*todas luces son mínimos comparados con el costo beneficio del tratamiento solicitado en esta acción...”*

Procede pues el despacho a resolver, previas las siguientes,

### **CONSIDERACIONES**

La acción de tutela fue concebida como un mecanismo constitucional a través del cual, las personas naturales o jurídicas, tienen la facultad de exigir ante cualquier Juez de la República, en todo momento y lugar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que se presente una violación o amenaza por medio de actos, hechos u omisiones de cualquier autoridad pública o por particulares en determinadas y precisas circunstancias.

**PROBLEMA JURÍDICO:** Determinar si la señora LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ, le asiste o no el derecho a la exoneración de copagos y tratamiento integral, frente al diagnóstico del médico tratante.

**TEMAS A TRATAR:** i) Requisitos procedencia de la acción de tutela; ii) Jurisprudencia del Derecho a la Seguridad Social en Salud; iii) Caso Concreto

#### **i) Requisitos procedencia de la acción de tutela:**

De acuerdo a lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, para el ejercicio de la acción de tutela se deben acreditar unos requisitos que permitan establecer su procedencia para resolver el problema jurídico puesto en conocimiento del juez constitucional. Adicionalmente es extenso el análisis jurisprudencial de estos tres requisitos, como se indicó en la Sentencia T-219 del 5 junio de 2018, así se indicó:

- (i) *La legitimación en la causa por activa:* El artículo 86 de la Constitución Política[36] establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, podrá interponer acción de directamente o a través de un representante que actúe en su nombre.
- (ii) *La legitimación por pasiva:* El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991[39] establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto, particularmente, las hipótesis se encuentran plasmadas en el artículo 42
- (iii) *La inmediatez:* el principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corte. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los

hechos y la interposición del amparo tornaría a la acción en improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Frente al principio de la inmediatez en la presentación de la acción de tutela, se encuentra que en la sentencia SU 391 DE 2016, la Corte constitucional lo analizo en los siguientes términos:

*“El artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela podrá interponerse “en todo momento y lugar”. La Corte Constitucional ha entendido que por esa razón no es posible establecer un término de caducidad de la acción de tutela, pues ello sería contrario al artículo citado[36]. Con todo, ha aclarado que lo anterior no debe entenderse como una facultad para presentar la acción de tutela en cualquier momento, ya que ello sería contrario a la seguridad jurídica y desnaturalizaría la acción, concebida como un remedio de aplicación urgente que demanda una protección efectiva y actual de los derechos invocados[37]. Esta finalidad de la acción de tutela está prevista en el mismo artículo 86 de la Constitución, que señala que esta tiene por objeto “la protección inmediata” de los derechos alegados.*

*61. Por lo anterior, a partir de una ponderación entre la prohibición de caducidad y la naturaleza de la acción, se ha entendido que la tutela debe presentarse en un término razonable, pues de lo contrario podrá declararse improcedente[38]. No existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que es al juez de tutela a quien le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable. Esto implica que la acción de tutela no puede ser rechazada con fundamento en el paso del tiempo, sino que debe el juez estudiar las circunstancias con el fin de analizar la razonabilidad del término para interponerla[39].*

*62. La jurisprudencia ha identificado criterios que orientan al juez de tutela a evaluar, en cada caso, si se ha cumplido con el requisito de la inmediatez. Tales criterios se relacionan con:*

- (i) La situación personal del peticionario: debe analizarse la situación personal del peticionario, pues en determinados casos esta hace desproporcionada la exigencia de presentar la acción de tutela en un término breve. A modo enunciativo, la jurisprudencia ha señalado que tal exigencia podría ser desproporcionada cuando el peticionario se encuentre en “estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad [o] incapacidad física”[40].*
- (ii) El momento en el que se produce la vulneración: pueden existir casos de vulneraciones permanentes a los derechos fundamentales[41]. En estos casos, para analizar la inmediatez el juez de tutela no debe contar el término desde el momento en el que la vulneración o amenaza inició hasta la fecha de presentación de la tutela, sino que debe tomar en cuenta el tiempo por el que esta se prolongó.*
- (iii) La naturaleza de la vulneración: existen casos donde se presenta un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción de tutela y la vulneración de los derechos de los interesados[42]. De acuerdo con este criterio, el juez debe analizar si la demora en la presentación de la tutela guarda relación con la*

- situación de vulneración de derechos fundamentales que alega el peticionario.*
- (iv) *La actuación contra la que se dirige la tutela: la jurisprudencia constitucional ha señalado que el análisis de la inmediatez puede variar dependiendo de la actuación que se identifica como vulneratoria de los derechos invocados en la tutela. Específicamente, ha señalado que este análisis debe ser más estricto tratándose de acciones de tutela contra providencias judiciales. Al respecto, ha sostenido que “el requisito de inmediatez tiene una relevancia particular en los casos de tutela contra providencias judiciales, de manera que la verificación de su cumplimiento debe ser aún más estricta que en otros casos, por cuanto la firmeza de las decisiones judiciales no puede mantenerse en la incertidumbre indefinidamente”[43].*
- (v) *Los efectos de la tutela: la Corte ha considerado que, aún si se encuentra un motivo que justifique la demora en la interposición de la tutela, el juez debe tener en cuenta los efectos que esta tendría en los derechos de terceros si se declarara procedente, pues tales terceros tienen una expectativa legítima a que se proteja su seguridad jurídica[44].”*

*iv) La Subsidiariedad:* En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia[41] y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección *definitivo*: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo *transitorio* cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario[42].

En sentencia **T-266 de 2020**, acerca de la exoneración del copago y tratamiento integral dijo:

“...Jurisprudencialmente, además de la exoneración prevista en las normas pertinentes, hay lugar a la exención de dicho pago cuando se comprueba que el usuario del servicio de salud o su familia no cuentan con recursos económicos suficientes para asumir las cuotas moderadoras, copagos o cuotas de recuperación según al régimen que se encuentre afiliado[204].

En aras de no vulnerar los derechos del beneficiario la Corte ha fijado dos reglas jurisprudenciales para determinar los casos en que sea necesario eximir al afiliado del pago de las cuotas moderadoras, copagos o según el régimen al que se encuentre afiliado.[205] Al respecto dispuso que procederá esa exoneración (i) cuando la persona que necesita con urgencia un servicio médico carece de la capacidad económica para asumir el valor de los pagos moderadores.[206] Así la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio de salud deberá asegurar el acceso del paciente ofreciendo 100% del valor del servicio de salud.[207] Y (ii) cuando una persona requiere un servicio médico y

tiene la capacidad económica para asumirlo, pero tiene problemas para hacer la erogación correspondiente antes de que éste sea suministrado. En este caso, la entidad encargada de la prestación deberá brindar oportunidades y formas de pago al afectado, para lo cual podrá exigir garantías adecuadas, sin que la falta de pago pueda convertirse en un obstáculo para acceder a la prestación del servicio.<sup>[208]</sup>

En la Sentencia **T-984 de 2006**<sup>[209]</sup> esta Corporación reiteró que cuando una persona no cuenta con los recursos económicos para sufragar los costos de las cuotas correspondientes y requiera de un tratamiento con urgencia<sup>[210]</sup>, en razón a su estado de salud, este deberá prestársele sin sujeción a lo estipulado en la norma que contempla la exigibilidad de los pagos. En este sentido, la Corte señaló expresamente que *“cuando una persona requiera de un tratamiento médico con urgencia, y no pueda acceder a éste por no tener la capacidad económica suficiente para pagar los copagos, las cuotas moderadoras, las cuotas de recuperación o el porcentaje equivalente a las semanas de cotización faltantes, se deberá inaplicar la normatividad y la entidad territorial, la ARS, o la EPS, según sea el caso, deberá prestarle oportunamente el servicio, en aras de proteger su derecho fundamental a la vida, en conexidad con el derecho a la salud.”*

En este orden de ideas y de conformidad con lo indicado se concluye que la exigencia reglamentaria de reclamar el pago de cuotas moderadoras y/o copagos no es contraria a la Constitución pues, a través de ellos se busca obtener una contribución económica al Sistema en razón a los servicios prestados. Sin embargo, aquél no podrá exigirse cuando de su aplicación surja la vulneración a un derecho fundamental<sup>[211]</sup>. En todo caso, será el juez constitucional el encargado de verificar si el pago de las cuotas de recuperación exigidas por la ley obstaculiza el acceso al servicio de salud y si, como consecuencia de ello, se genera una vulneración de los derechos fundamentales.

## **2.5. La garantía del tratamiento integral de los pacientes. Reiteración de jurisprudencia**

La Ley 1751 de 2015 precisó el contenido del principio de integralidad en materia de salud. El artículo 8° establece, por una parte, que los servicios y tecnologías deberán suministrarse de manera completa, para prevenir, paliar o curar la enfermedad. Ello con independencia del origen de la enfermedad o la condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación establecido por el Legislador. Asimismo, señaló que no podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario del SGSSS y, en caso de 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.

Conforme con la Corte Constitucional, el tratamiento integral es una expresión del principio de continuidad del derecho a la salud y, a su vez, evita la interposición de acciones de tutela para la prestación de cada servicio prescrito por el médico tratante<sup>[212]</sup>. Asimismo, esta garantía se desprende del principio de integralidad del derecho a la salud. A partir de allí, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud deben autorizar, practicar y entregar los medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles y seguimientos que el médico considere indispensables para tratar las patologías del paciente<sup>[213]</sup>. Sin embargo, estas acciones están calificadas, en ese sentido, la Corte evidenció que la prestación de los medicamentos no se debe realizar de manera separada, fraccionada *“o elegir alternativamente cuáles de ellos aprueba en razón del interés económico que representan”*<sup>[214]</sup>. Lo anterior con la finalidad de no solo restablecer las condiciones básicas de las personas o lograr su plena recuperación, sino de procurarle una existencia digna a través de la mitigación de sus dolencias<sup>[215]</sup>.

La garantía del tratamiento integral no se reduce a la prestación de medicamentos o de procedimientos de manera aislada. Por el contrario, abarca

todas aquellas prestaciones necesarias para conjurar las patologías que puede sufrir una persona, ya sean físicas, funcionales, psicológicas, emocionales e inclusive sociales, lo que significa la imposibilidad de imponer obstáculos para obtener un adecuado acceso al servicio, reforzándose aún más dicho entendimiento cuando se trata de sujetos que merecen un especial amparo constitucional<sup>[216]</sup>.

La sentencia **T-259 de 2019** sostuvo que el tratamiento integral procede cuanto **(i)** la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente<sup>[217]</sup>; de igual manera se reconoce cuando **(ii)** el usuario es un sujeto de especial protección constitucional<sup>[218]</sup>; o **(iii)** con aquellas personas que exhiben condiciones de salud extremadamente precarias o indignas. En estos casos se debe precisar el diagnóstico que el médico tratante estableció respecto al accionante y frente al cual recae la orden del tratamiento integral<sup>[219]</sup>. Ello en consideración que no resulta posible dictar órdenes **indeterminadas ni reconocer prestaciones futuras e inciertas**<sup>[220]</sup>; lo contrario 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>[221]</sup>.

### **ii) Caso Concreto**

En el caso de la referencia se tiene que la señora LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ, tiene diagnóstico de REMODELACION DE MENISCO MEDIAL Y LATERAL POR ARTROSCOPIA, según la historia clínica aportada a folios 6 del expediente.

La señora Torres Gómez, requiere de cirugía de rodilla, y si bien la NUEVA EPS le ha autorizado dicho procedimiento, también le ha exigido un copago de \$110.900, para poder realizar la intervención quirúrgica, a lo cual la actora les ha manifestado que no cuenta con los recursos económicos para sufragar el costo de esta.

En el presente asunto afirmó la accionante en el escrito de la acción de tutela que actualmente, tiene 63 años de edad, no labora y su hija tampoco, que vive en la casa de una hermana y que con el arriendo de 4 motos que guardan en la sala de la casa y que por cada una cobran \$30.000 pesos mensuales, los cuales no les alcanza ni siquiera para cubrir sus necesidades básicas, por lo que carece de recursos económicos para cancelar los copagos exigidos para la práctica del procedimiento médico requerido, manifestación que según lo ha entendido la Corte Constitucional, es suficiente y partiendo del principio de la buena fe se tiene por cierta; además, por tratarse de una negación indefinida, traslada a la accionada la carga de probar lo contrario, y como quiera que la accionada no acredite que fuera falso lo aducido por la accionante.

En consecuencia, de lo anterior, se accede a la exoneración de copagos y/o cuota moderadora, en cuanto al diagnóstico de REMODELACION DE MENISCO MEDIAL Y LATERAL POR ARTROSCOPIA.

Se **ordenara** a la **NUEVA EPS**, representada en esta ciudad por el doctor **FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ**, en calidad de Gerente Regional Noroccidente, que dentro del término de **diez (10) Días** siguientes a la

notificación de esta providencia, realice la cirugía de REMODELACION DE MENISCO MEDIAL Y LATERAL POR ARTROSCOPIA, a la señora LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ, afectada.

En cuanto al tratamiento integral solicitado, no se accede a ello, toda vez que son las entidades prestadoras de servicio de salud las encargadas de concederlo, en este caso le corresponde a la NUEVA EPS.

Sin perjuicio de su cabal cumplimiento, esta providencia puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, pero de no ocurrir así, se remitirá a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, acorde con lo dispuesto en el inciso 2, artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando Justicia en nombre del Pueblo y por mandato Constitucional,

**FALLA:**

**PRIMERO.** TUTELAR los derechos fundamentales invocados por la señora LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ con cédula de ciudadanía No.21.403.928 en contra de la NUEVA EPS, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** Se accede a la exoneración de copagos y cuotas moderadoras solicitada en cuanto al diagnóstico de REMODELACION DE MENISCO MEDIAL Y LATERAL POR ARTROSCOPIA.

**TERCERO.** Se **ORDENA** a la **NUEVA EPS**, representada en esta ciudad por el doctor **FERNANDO ADOLFO ECHAVARRIA DIEZ**, en calidad de Gerente Regional Noroccidente, que dentro del término de **diez (10) Días** siguientes a la notificación de esta providencia, realice la cirugía de REMODELACION DE MENISCO MEDIAL Y LATERAL POR ARTROSCOPIA, a la señora LUZ ESTELLA TORRES GOMEZ, afectada.

**CUARTO.** En cuanto al tratamiento integral solicitado, no se accede a ello, toda vez que son las entidades prestadoras de servicio de salud las encargadas de concederlo, en este caso le corresponde a la NUEVA EPS.

**QUINTO.** EL DESACATO a esta orden llevará consigo la aplicación de lo reglamentado en los artículos 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO.** NOTIFÍQUESE la presente providencia a las partes por el medio más expedito.

**SEPTIMO.** ENVIAR para su eventual revisión a la Corte Constitucional el presente fallo, en el evento de no ser impugnado, dentro de los TRES (03) días siguientes de la notificación que de este se haga a las partes involucradas en este trámite.

**OCTAVO.** ARCHIVAR definitivamente el expediente previo desanotación de su registro, una vez devuelto de la Alta Corporación de no haber sido objeto de revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**GIMENA MARCELA LOPERA RESTREPO**

**JUEZ**

Firmado Por:

Gimena Marcela Lopera Restrepo

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Laboral 017

Medellin - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **7328defdc90b3980d19c6c23ebfe017353b0ee1196e11d47af6926e1aceeab2a**

Documento generado en 24/08/2022 11:19:48 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**