

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO CATORCE PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, primero (01) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Decide el despacho, en primera instancia, la acción de tutela radicada bajo el No. 680014088014-2022-0008-00, instaurada por la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, en contra de la NUEVA EPS, habiéndose vinculado de oficio a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD y la CLÍNICA FOSCAL.

#### ANTECEDENTES

La accionante expuso en el escrito de tutela los siguientes hechos:

Se encuentra afiliada a NUEVA EPS y padece diagnóstico de HERNIA SUPRAUMBILICAS DE GRAN TAMAÑO y OBESIDAD.

El día 12 de diciembre de 2021 por parte del doctor JAIME MATUTE SCHOTBORGH le fue ordenado el medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA.

Radicó dicha orden ante la NUEVA EPS, entidad que negó su autorización manifestando que la indicación de uso del medicamento no está aprobado por el INVIMA.

Argumentó la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO que sus médicos tratantes le han explicado que dicho medicamento se requiere para llevar a cabo su tratamiento de pérdida de peso y así poderle realizar la cirugía de la HERNIA EPIGÁSTRICA DE 7.3 X 3.0 CM, toda vez que constantemente presenta dolores, no se puede mover y se ve afectado su estado de salud física, mental y psicológica ya que el dolor es demasiado fuerte.

#### SUJETOS DE ESTA ACCIÓN

**Accionantes:** MARGARITA BAYONA UNIBIO, identificada con cédula de ciudadanía número 63.353.909.

**Entidad Accionada:** NUEVA EPS.

**Entidades vinculadas:** ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD y la CLÍNICA FOSCAL.

## **FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

La accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas, los cuales, a su juicio, están siendo desconocidos por parte de NUEVA EPS, al no realizar la autorización y entrega del medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA.

Expresamente solicita se ordene a NUEVA EPS la autorización y entrega inmediata del medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA el cual fue ordenado el día 02 de diciembre de 2021.

## **RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADA Y VINCULADAS**

### **CLÍNICA FOSCAL:**

A través de DAISY ALEJANDRA MÉNDEZ CLAVIJO, abogada del departamento jurídico FOSCAL respondió que La FUNDACIÓN OFTALMOLÓGICA DE SANTANDER -FOSCAL-, es una IPS que presta sus servicios a usuarios de diferentes entidades a través de un contrato de prestación de servicios médicos acorde con el Plan de Beneficios en Salud, previsto legalmente y que conforme con la Ley 100 de 1993 y Ley 1122 de 2007, no puede autorizar servicios, pues la única que puede autorizar procedimientos quirúrgicos, medicamentos, exámenes, tratamientos, citas médicas, terapias, insumos, viáticos (transporte, hospedaje y alimentación), servicios de enfermería, servicios de ambulancia, exoneración de copagos, cuotas moderadoras y en general todo lo que llegare a requerir un paciente, es la Entidad Promotora de Salud –EPS- o quien haga sus veces, lo que para el caso concreto le correspondería a NUEVA E.P.S.

Dijo que toda vez que el descontento de la accionante radica en la falta de autorización y suministro de MEDICAMENTO LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, corresponde única y exclusivamente en la EPS de la usuaria la obligación legal y constitucional de garantizar y procurar la efectiva prestación de los servicios y prestaciones en salud que requiera la paciente.

Finalmente, y en vista de lo anterior, solicitó que se declare que la FUNDACIÓN OFTALMOLÓGICA DE SANTANDER -FOSCAL- en ningún momento ha

vulnerado los derechos fundamentales constitucionales alegados por la accionante, toda vez que la autorización de los distintos medicamentos, servicios y demás están en cabeza de las Empresas Promotoras de Salud, en este caso NUEVA E.P.S. así mismo solicitó su desvinculación de la presente acción.

#### **NUEVA EPS:**

A través de MARCO ANTONIO CALDERÓN ROJAS, apoderado judicial de la NUEVA EPS S.A, conforme al poder conferido por la ADRIANA JIMÉNEZ BÁEZ secretaria general y jurídica y representante legal suplente de NUEVA EPS, respondió que, verificando el sistema integral de NUEVA EPS, se evidencia que la accionante está en estado activo para recibir la asegurabilidad y pertinencia en el sistema general de seguridad social en salud en el régimen contributivo como cotizante categoría A.

Frente al objeto principal de esta acción de tutela, dijo que el área de salud de NUEVA EPS está realizando la gestión referente respecto de lo solicitado por la parte actora, en cuanto a los servicios de salud que están contemplados en el Plan de Beneficios de Salud (Resolución 2292 de 2021), por lo que solicitó la suspensión o ampliación del término con la finalidad de aportar, solicitar pruebas y hacer aclaraciones pertinentes, demostrando las acciones positivas que realiza NUEVA EPS.

De otra parte y frente a la solicitud de tratamiento integral dijo que el fallo de tutela no puede ir más allá de la amenaza o vulneración de los derechos y protegerlos a futuro, pues con ello se desbordaría su alcance y además una condena en estos términos incurre en el error de obligar por prestaciones que aún no existen puesto que la obligación de un servicio de la EPS solo inicia una vez la dolencia en salud ocurre.

En vista de lo anterior, solicitó se deniegue por improcedente la presente acción de tutela contra NUEVA EPS S.A, argumentando que es deber del Juez, acoger la Resolución 1885 de 2018 “sobre tecnologías en salud no financiadas con recursos de la Unidad de Pago por Capitación -UPC y servicios complementarios, Resolución 2273 de 2021 “por la cual se adopta el listado de servicios y tecnologías que serán excluidas de la financiación con recursos públicos asignados a la salud” y Resolución 2292 de 2021 “por la cual se actualizan y establecen los servicios y tecnologías de Salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación UPC - Plan de Beneficios en Salud). Así mismo solicitó se deniegue la solicitud de atención integral, por considerar que versa sobre servicios futuros e inciertos que no han sido siquiera prescritos por los galenos tratantes y se anticipa una supuesta prescripción.

Subsidiariamente, solicitó adicionar en la parte resolutive del fallo, para facultar a la NUEVA EPS realizar el recobro ante la ADRES.

#### **Dr. JAIME MATUTE SCHOTBORGH:**

Frente al cuestionario que le enviara mediante correo electrónico este Juzgado, respondió que tiene un contrato de prestación de servicios como médico especialista en endocrinología con la Fundación Oftalmológica de Santander desde hace varios años, que en efecto atendió a la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO en consulta agendada por la Foscál y remitida por cirujano bariátrico, para manejo de obesidad ya que la paciente tiene antecedentes de reganancia de peso después de by pass gástrico practicado, el cual fue practicado hace varios años y por padecer de una hernia ventral debe ser operada.

Explicó dicho profesional de salud, que para que la aquí accionante pueda ser operada, debe bajar de peso, por lo que en tal sentido se le formuló LIRAGLUTIDA (SAXENDA) 6MG/ML) en dosis de 3 mg diarios, previa titulación de dosis semanal, para contribuir a la reducción de peso que se necesita en este caso.

Reafirmó que el medicamento solicitado por la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO en su escrito de tutela, fue formulado como apoyo farmacológico al tratamiento nutricional instaurado por nutricionista, esto para lograr una reducción de peso adecuada, para poder realizar la cirugía de herniorrafia abdominal, detallando que el medicamento es necesario pues la paciente no ha logrado bajar de peso con solo dieta y ejercicio.

Refirió que, si no se le suministra a la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO el medicamento, no alcanzara el peso necesario para poder practicarse la intervención quirúrgica requerida.

Advierte, que el medicamento SAXENDA tiene registro INVIMA para esta indicación por Resolución 2018001856 de enero 19 de 2018 y no hay otra opción en el Plan de Beneficios de Salud.

#### **LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD:**

Por intermedio de JULIO EDUARDO RODRÍGUEZ ALVARADO, abogado de la oficina asesora jurídica de la entidad, manifestó que es función de la EPS, y no de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, la prestación de los servicios de salud, por lo que se da una falta de legitimación en la causa por pasiva de esta. Resalta que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación oportuna del servicio de salud de a sus afiliados, para lo cual pueden conformar libremente su red de prestadores, por lo que en ningún caso pueden dejar de garantizar la atención de sus afiliados, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud con fundamento en la prescripción de servicios y tecnologías no cubiertas con el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC.

De otro lado, en cuanto a la facultad de recobro por servicios no incluidos en el PBS argumentó que el Juez debe abstenerse de pronunciarse sobre la misma, ya que la normatividad vigente acabó con dicha facultad y de concederse vía tutela, estaría generando un doble desembolso a las EPS.

Solicitó que se niegue el amparo solicitado por el accionante en lo que tiene que ver con la ADRES, pues de los hechos descritos y el material probatorio se tiene que ésta no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, por lo que solicita su desvinculación de la presente acción constitucional. Igualmente, se solicita negar la facultad de recobro.

#### **CONSIDERACIONES**

##### **LEGITIMACIÓN**

Está debidamente acreditada la legitimación para actuar de la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO a fin de buscar la protección de sus derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas, por lo cual como persona capaz está facultada para acudir ante el Juez Constitucional, en virtud del artículo 86 de la Constitución Política.

## COMPETENCIA

Este juzgado es competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y en los artículos 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, 1 del Decreto 1382 del 2000, 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, así como en el Auto 050 de 2015 de la Corte Constitucional y en el artículo 1º del decreto 1983 de 2017, según el cual, “ Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

“1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.”

Así mismo, se establece que tanto la accionante como la accionada tienen su domicilio en la ciudad de Bucaramanga, ámbito territorial en el que ejerce sus funciones éste despacho judicial.

## PROBLEMAS JURÍDICOS CONSIDERADOS

¿Procede la acción de tutela para ordenar a la NUEVA EPS la entrega del medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA que requiere la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, a efecto de garantizar sus derechos a la salud y a la vida en condiciones dignas y justas y así mismo su acceso al servicio de salud?

¿Procede la acción de tutela para ordenarle a la NUEVA EPS que garantice la atención médica integral de la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO dado su diagnóstico de HERNIA SUPRAUMBILICAS DE GRAN TAMAÑO?

## PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

### **El derecho fundamental a la Salud. Exigibilidad de servicios incluidos y no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud –POS**

La sentencia T-124/16 fue enfática sobre este tema, la cual definió en los siguientes términos:

*“ 3.1 Esta Corporación ha sostenido en otras oportunidades<sup>[5]</sup> que el derecho a recibir la atención de salud definida en el Plan Obligatorio de Salud, en concordancia con las obligaciones básicas definidas en la Observación General N°14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tiene naturaleza de derecho fundamental autónomo. La Corte ya se había pronunciado sobre este tema al considerar el fenómeno de la transmutación de los derechos prestacionales en derechos subjetivos.<sup>[6]</sup> De manera que tratándose de la*

*negación de un servicio, medicamento o procedimiento establecido en el POS, se estaría frente a la violación del derecho fundamental a la salud.<sup>[7]</sup>*

*En esta perspectiva, el Sistema General de Seguridad Social en Salud creado en la ley 100 de 1993 estableció las condiciones de acceso a un Plan Obligatorio de Beneficios (el POS) para todos los habitantes del territorio nacional (art. 162 L. 100 de 1993). Dicho Plan constituye un conjunto de prestaciones, que deben satisfacer y garantizar las entidades promotoras del servicio, en armonía con la definición del plan obligatorio hecha por la autoridad competente, que para el efecto era en su momento la Comisión de Regulación en Salud (CRES), y actualmente el Ministerio de Salud y de la Protección Social.*

*3.2 La jurisprudencia constitucional, con base en la normatividad internacional, ha señalado que el derecho a la salud tiene cuatro dimensiones: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad,<sup>[8]</sup> de las cuales se deriva que toda persona tiene derecho al acceso a los servicios que se requieran incluidos o no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud. Respecto a los servicios establecidos en el POS, la Corte ha señalado que toda persona tiene derecho a que se le garantice el acceso efectivo a los servicios médicos contemplados dentro de los planes obligatorios de salud. De manera que, **“no brindar los medicamentos previstos en cualquiera de los planes obligatorios de salud, o no permitir la realización de las cirugías amparadas por el plan, constituye una vulneración al derecho fundamental a la salud”** (subrayado por fuera del texto original)*

#### **El principio de continuidad en la prestación del servicio de salud.**

*4.1. El principio de continuidad, según el numeral 3.21 del artículo 153 de la Ley 100 de 1993<sup>[20]</sup>, consiste en que “[t]oda persona que habiendo ingresado al Sistema General de Seguridad Social en Salud tiene vocación de permanencia y no debe, en principio, ser separado del mismo cuando esté en peligro su calidad de vida e integridad”. Dicho principio, hace parte de las responsabilidades a cargo del Estado y de los particulares comprometidos con la prestación del servicio de salud quienes deben facilitar su acceso con los servicios de promoción, protección y recuperación, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad señalados en el artículo 49 de la Constitución Política de 1991<sup>[21]</sup>.*

*4.2. Al respecto, la Corte ha venido reiterando<sup>[22]</sup> los criterios que deben tener en cuenta las Entidades Promotoras de Salud – EPS, para garantizar la continuidad en la prestación del servicio público de salud sobre tratamientos médicos ya iniciados, de la siguiente manera: “(i) las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tienen a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la interrupción injustificada de los tratamientos, (iii) los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados”.*

*4.3. Igualmente, la Corte ha sostenido que el principio de continuidad en la prestación de servicios de salud responde, no solo a la necesidad de los usuarios*

*de recibir tales servicios, sino también a los postulados del principio de buena fe y de confianza legítima contemplados en el artículo 83 de la Constitución Política de 1991 que dispone: “[l]as actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”. Esos fundamentos garantizan a los usuarios de los servicios de salud que su tratamiento no va ser suspendido luego de haberse iniciado<sup>[23]</sup> bajo la vigencia de una afiliación que posteriormente se extingue, sin que deba importar la causa de su terminación. En ese orden, el tratamiento médico debe ser terminado hasta la recuperación o estabilización del paciente, esto es, sin interrupciones que pongan en peligro sus derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal o a la dignidad<sup>[24]</sup>.*

*4.4. Conforme a lo antedicho, la Corte ha identificado una serie de eventos en los que las EPS no pueden justificarse para abstenerse de continuar con la prestación de los tratamientos médicos iniciados, estos son: “i) porque la persona encargada de hacer los aportes dejó de pagarlos; (ii) porque el paciente ya no está inscrito en la EPS correspondiente, en razón a que fue desvinculado de su lugar de trabajo; (iii) porque la persona perdió la calidad que lo hacía beneficiario; (iv) porque la EPS considera que la persona nunca reunió los requisitos para haber sido inscrita, a pesar de ya haberla afiliado; (v) porque el afiliado se acaba de trasladar de otra EPS y su empleador no ha hecho aún aportes a la nueva entidad; o (vi) porque se trata de un servicio específico que no se había prestado antes al paciente, pero que hace parte integral de un tratamiento que se le viene prestando”<sup>[25]</sup>.*

*4.5. Adicionalmente, la prestación del servicio de salud debe darse de forma continua. La jurisprudencia constitucional ha señalado que los usuarios del sistema de seguridad social en salud deben recibir la atención de manera completa, según lo prescrito por el médico tratante, en consideración al principio de integralidad. Es decir, deben recibir “todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones; y en tal dimensión, debe ser proporcionado a sus afiliados por las entidades encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social en salud”<sup>[26]</sup>.*

*4.6. Teniendo en cuenta lo anterior, el Estado y los particulares comprometidos con la prestación de servicios de salud deben facilitar su acceso conforme a principios como el de continuidad e integralidad. A la luz de los postulados jurisprudenciales de la Corte, la prestación del servicio de salud implica que se debe dar de manera eficaz, regular, continua y de calidad. Por tanto, las EPS no pueden omitir la prestación de los servicios de salud que supongan la interrupción de los tratamientos por conflictos contractuales o administrativos, e impidan el acceso de sus afiliados a la finalización óptima de los tratamientos. Lo anterior obedece al principio de la buena fe y a la obligación de garantía del Estado consistente en evitar situaciones que pongan en peligro los derechos fundamentales de la vida, la salud, integridad personal o la dignidad de los usuarios de los servicios médicos.*

**Principio de integralidad en la prestación de los servicios de salud,  
Reiteración de jurisprudencia**

*Esta Corporación, en diversas oportunidades, se ha referido al principio de integralidad en materia de salud. Una de las perspectivas a través de las cuales se ha abordado el tema, es aquella relativa a la adopción de todas las medidas necesarias encaminadas a brindar un tratamiento que efectivamente mejore las condiciones de salud y calidad de vida de las personas. Es decir, es obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio, propender hacia “la autorización total de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás que el paciente requiera con ocasión del cuidado de su patología y que sean considerados como necesarios por el médico tratante”, como lo determinó también el artículo 8 de la Ley 1751 de 2015.*

*En ese orden, no se puede imponer obstáculo alguno para que el paciente acceda a todas aquellas prestaciones que el médico tratante considere que son las indicadas para combatir sus afecciones, de manera oportuna y completa.*

*Así, por regla general, los servicios que deben ser otorgados de manera integral, son aquellos que el profesional de la salud estime pertinentes para atender el padecimiento que se presente. Al respecto, la Corte ha señalado que:*

*“(…) el principio de integralidad no puede entenderse de manera abstracta, lo cual supone que las órdenes de tutela que reconocen atención integral en salud se encuentran sujetas a los conceptos que emita el personal médico, y no, por ejemplo, a lo que estime el paciente. En tal sentido, se trata de garantizar el derecho constitucional a la salud de las personas, siempre teniendo en cuenta las indicaciones y requerimientos del médico tratante.”*

*Bajo esa perspectiva, dado que con el tratamiento integral se logra garantizar la atención eficiente, adecuada y oportuna de las patologías que puedan presentar los pacientes diagnosticados por el respectivo médico tratante, el amparo por vía de tutela se torna procedente.”*

*“(…) el derecho a la vida implica también la salvaguardia de unas condiciones tolerables, que permitan subsistir con dignidad y, por tanto, para su protección no se requiere estar enfrentado a una situación inminente de muerte, sino que al hacerse indigna la existencia ha de emerger la protección constitucional.”*

*De lo anterior se desprende, que para esta Corte es factible la ocurrencia de eventos en los cuales resulta contario al principio de integralidad en materia de salud, que se exijan trámites netamente administrativos para acceder a ciertos servicios, cuando de la condición de la persona resulta evidente que los requiere para sobrellevar la afectación que la aqueja y, frente a los cuales, someterla a solicitar una prescripción médica puede resultar desproporcionado. Tal enfoque ha sido reiterado en numerosas oportunidades por la Corporación.*

*(…)*

*Así las cosas, cabe concluir que el tratamiento integral en materia de salud, comporta una gran importancia en cuanto a la garantía efectiva de este derecho fundamental, en la medida en que no se reduce a la prestación de medicamentos o de procedimientos de manera aislada, sino que abarca todas aquellas prestaciones que se consideran necesarias para conjurar las afecciones que puede sufrir una persona, ya sean de carácter físico, funcional, psicológico emocional e inclusive social, derivando en 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.*

### **NEGATIVA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD A SUS USUARIOS POR PARTE DE LAS EPS DEBIDO A TRAMITES ADMINISTRATIVOS**

*Al igual que las EPS no pueden negarse a la prestación del servicio de salud a que están obligadas, cuando están en juego derechos de índole fundamental, la Corte Constitucional también ha insistido en que no es posible negar la atención por parte de estas instituciones de salud, cuando están pendientes trámites meramente administrativos ante la citada entidad, sea por razón del usuario o de la propia empresa, tal como acontece en el caso que nos ocupa.*

*Así lo expuso en la sentencia T-090 de 2004, cuando se negó la atención a una persona que tenía una enfermedad catastrófica:<sup>1</sup>*

*“La Corte ha señalado que cuando por razones de carácter administrativo diferentes a las razonables de una administración diligente, una entidad encargada de garantizar el servicio de salud demora un tratamiento médico al cual la persona tiene derecho, para atender una enfermedad catastrófica, viola los derechos a la vida y a la salud de ésta.”<sup>2</sup>*

*Y luego también lo reiteró en la sentencia T-293 de 2004, cuando tuteló el evento en que se negaba la atención de un menor por problemas de tipo administrativo:<sup>3</sup>*

*“La Sala considera necesario precisar que en casos así, en los cuales está de por medio la prestación de los servicios de salud requeridos por un niño –sujeto de especial protección constitucional cuyos derechos e intereses son superiores y prevalecientes (art. 44, C.P.)-, y mucho más cuando se trata de un niño con discapacidad –que cuenta, por ende, con un doble status de sujeto de especial protección-, las entidades que forman parte del sistema de seguridad social en salud están en la obligación constitucional de prestar, en forma expedita y eficiente, todos los servicios que requiera el estado de salud del menor en cuestión, sin oponer para ello trabas u obstáculos de índole administrativa, presupuestal, financiera o burocrática, tales como la aparente clasificación del peticionario en uno u otro nivel socioeconómico, o la inclusión o exclusión del tratamiento o medicamento requerido de los catálogos oficiales de servicios que corresponden a cada régimen legal. La Corte ha precisado, en este sentido, que*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-090 del 5 de febrero de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia T-635 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda) En este caso se revocó el fallo de instancia que había negado el amparo al solicitante, pero declaró la carencia de objeto por cuanto al accionante ya lo habían atendido.

<sup>3</sup> Sentencia T-293 del 25 de marzo de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

*“cuando un menor afiliado al régimen subsidiado de salud, que cumpla todos los requisitos para exigir una protección, padezca una grave patología para la cual se necesite, en forma oportuna, de un tratamiento no contemplado en el P.O.S.-S., ordenado por los médicos tratantes, tiene derecho a que la entidad prestadora de salud a la cual está afiliado le preste el tratamiento requerido, quedando dicha entidad facultada para repetir en contra del FOSYGA”<sup>4</sup>; y que “la prestación del servicio de salud no es una garantía constitucional que pueda supeditarse a trabas de carácter administrativo, más allá del término razonable de una administración diligente y solidaria con sus afiliados, sobre todo si tales trabas son imputables a la propia entidad encargada de prestar el servicio”<sup>5</sup>. La obligación de las entidades prestadoras del servicio de salud en estos casos es el de prestar, en primer lugar, la atención médica integral requerida por el menor, y una vez ésta haya sido suministrada, detenerse a resolver los problemas administrativos relacionados con la clasificación de los padres del niño en el SISBEN, la financiación de servicios o medicamentos no incluidos en las normas reglamentarias aplicables, etc. Sin desconocer la relevancia de la distribución de recursos escasos, en ningún caso pueden consideraciones generales relacionadas con la financiación del sistema o de los servicios de salud, ni con cuestiones administrativas, primar sobre la urgencia prioritaria de prestar a un menor los servicios de salud que requiere, ni constituir trabas para la adecuada atención de sus necesidades por las entidades que forman parte del sistema de seguridad social; la protección de su derecho fundamental a la salud (art. 44, C.P.), y de los demás derechos conexos exige que así sea”.*

## **DEL PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD**

*Desde la Constitución de 1991, pasando por la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, encontramos este principio como pilar del sistema de seguridad social en nuestro país, tema que no podía ser ajeno a pronunciamientos de la Corte Constitucional, dentro de los que se destaca la sentencia T-924 de 2004<sup>6</sup>, en la que la alta corporación expresó:*

### **“5. El principio de continuidad en la prestación de servicios de salud.**

*En la sentencia T – 935 de 2002 entre otras, la Corte precisó que si bien es cierto que las exigencias de tipo económico y administrativo para la prestación del servicio de salud tienen un fundamento constitucional, en la medida en que a través de ellas se garantiza su eficiente prestación, “éstas llegan hasta donde el derecho fundamental a la vida de los pacientes no se vea seriamente comprometido”. Por tal razón, en esa decisión esta Corporación concluyó que la suspensión de un servicio de salud, aun cuando ésta tenga origen en una disposición legal “resulta desproporcionada e injusta, y más, como se indicó, cuando estaba involucrada la vida de un menor.”<sup>7</sup>.*

---

<sup>4</sup> Sentencia T-972 de 2001, reiterada en la sentencia T-1087 de 2001, T-911 de 2002 y T-547 de 2003.

<sup>5</sup> Sentencia T-635 de 2001.

<sup>6</sup> Sentencia T-924 del 23 de septiembre de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>7</sup> Respecto a la continuidad en los servicios de salud, pueden consultarse las sentencias T- 624 de 1997 y 1421 de 2000, entre otras.

*La Corte ha indicado en múltiples sentencias, la importancia que tiene el principio de continuidad en la prestación del servicio de salud. Así, en la sentencia SU-562/99 precisó que “la salud es un servicio público, y además esencial, no tiene la menor duda porque los artículos 48 y 49 expresamente dicen que la salud es servicio público, el artículo 366 C.P. presenta como objetivo fundamental del estado la solución a la salud, y la ley 100 de 1993 también lo indica en su artículo 2º. Uno de los principios característicos del servicio público es el de la eficiencia. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, porque debe prestarse sin interrupción.”. De igual forma en la sentencia T – 993 de 2002 esta Corporación señaló lo siguiente:*

*La continuidad del servicio se protege no solamente por el principio de eficiencia. También por el principio consagrado en el artículo 83 de la C.P: “las actuaciones de los particulares y las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe”. Esa buena fe sirve de fundamento a la confianza legítima que tiene una persona para que no se le suspenda un tratamiento luego de haberse iniciado.*

*Como fue precisado en la sentencia T-1210 de 2003, las decisiones de ésta Corporación han fijado un amplio alcance al principio de continuidad del servicio público de salud, especialmente cuando en un caso concreto están de por medio otros derechos fundamentales como la vida y la integridad. Interpretado éste a la luz del principio de solidaridad, la Corte ha señalado que en la protección de los derechos fundamentales, el juez constitucional está en el deber de impedir que controversias de tipo contractual, económico o administrativo “permitan a una entidad encargada de prestar servicios de salud incumplir la responsabilidad social que tiene para con la comunidad en general, y con sus afiliados y beneficiarios en particular.”*

## **CASO CONCRETO**

### **Vulneración de Derechos Fundamentales Invocados**

La acción de tutela se encamina a obtener a favor de la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO su acceso al servicio de salud y la entrega del medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA, ordenado por su médico tratante DR. JAIME MATUTE SCHOTBORGH el día 12 de diciembre de 2021(folio 15- 18), sin que hasta la fecha haya sido entregado, desconociendo sus derechos a la salud y a la vida en condiciones dignas y justas.

En estas condiciones, el problema central en torno al cual gira la presente acción radica no sólo en la falta de entrega del medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD

REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA que requiere la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO y en la falta de acceso al servicio de salud, sino en las trabas administrativas que se han impuesto a la accionante por parte de NUEVA EPS, pues incluso en el presente trámite de tutela se limitó la entidad accionada a solicitar la suspensión o ampliación del término para pronunciarse con la finalidad de aportar, solicitar pruebas y hacer aclaraciones pertinentes, tendientes a demostrar las acciones positivas que realiza NUEVA EPS, resaltando este Despacho que posterior a dicha memorial no se recibió respuesta adicional o complementaria, pero en cambio sí se tuvo ratificación de la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, quien el día de hoy le informó a este juzgado que persiste el incumplimiento por parte de la entidad accionada, pues a la fecha sigue sin recibir el medicamento que requiere y que le fue ordenado el día 12 de diciembre de 2021.

En efecto, tal como se sintetizó en los hechos objeto de tutela, a la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO en consulta con su médico tratante, adscrito a la NUEVA EPS régimen contributivo, le fue ordenado el medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA, pero a la fecha no se ha cumplido con la entrega del mismo por inconvenientes de tipo administrativo, pues le informaron que supuestamente dicho medicamento no contaba con registro INVIMA, hecho que fue desmentido por el doctor JAIME MATUTE SCHOTBORGH, quien le informó a este juzgado que el medicamento LIRAGLUTIDA (SAXENDA) sí tiene registro INVIMA para la indicación que fue formulada en el presente caso (folio 41), tal y como consta que en la Resolución 2018001856 del 19 de enero de 2018 (folio 88 a 91).

Así las cosas, se aprecia como NUEVA EPS, aduciendo razones administrativas y que no corresponden a la realidad, ha obstaculizado los servicios médicos requeridos por la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, interrumpiendo la atención que requiere, desde el mes de diciembre de 2021 cuando le fue dada la correspondiente orden médica para el medicamento requerido.

Debido a la situación expuesta, se puede concluir que se afectan por parte de la accionada los derechos fundamentales a la continuidad e integralidad en la prestación de los servicios de salud que requiere la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, por lo que corresponde a ésta juzgadora impartir las ordenes necesarias para asegurar la efectiva prestación del mismo.

En estas circunstancias, el lineamiento trazado por la Corte, permite considerar sin margen de duda que las trabas administrativas impuestas a la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, están afectando su salud y vida en condiciones dignas, al exponerla innecesariamente a la falta de atención en salud además de los padecimientos que dichas afecciones pueden ocasionarle de no suministrarse el medicamento que requiere y así mismo imposibilitando que la actora posteriormente pueda ser intervenida quirúrgicamente como lo han explicado la

propia accionante y su médico tratante, quienes detallaron que el medicamento, LIRAGLUTIDA (SAXENDA) 6MG/ML) en dosis de 3 mg diarios, fue ordenado como apoyo farmacológico al tratamiento nutricional instaurado por nutricionista, para lograr una reducción de peso adecuada y así poder realizar la cirugía de Herniorrafia abdominal que requiere la paciente, pues no ha logrado bajar de peso con solo dieta y ejercicio.

En consecuencia, bajo la perspectiva jurisprudencial reseñada en precedencia, corresponde a este juzgado amparar los derechos fundamentales de la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, habida cuenta de las trabas administrativas expuestas por NUEVA EPS, al no entregar el medicamento ordenado por el médico tratante, luego de emitirse la correspondiente orden, vulneran los derechos a la vida digna y a la salud del accionante.

**Recapitulando**, el despacho, en aplicación de los precedentes constitucionales enunciados, arriba a la conclusión de que los derechos a la salud y a la vida en condiciones dignas y justas, que alega conculcados a la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO han sido vulnerados, como quiera que NUEVA EPS no ha realizado la entrega del medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA que requiere la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, a efecto de garantizar sus derechos a la salud y a la vida en condiciones dignas y justas, pese a existir la correspondiente ordenen por parte de su médico tratante desde el mes de diciembre de 2021.

Frente a la solicitud de tratamiento integral y atendiendo a la demora y la trabas impuestas en la entrega del medicamento, según se acreditada en el expediente, se ordenará a la NUEVA EPS que le garantice a la accionante toda la atención que requiera para el tratamiento de su enfermedad objeto de tutela, esto es, HERNIA SUPRAUMBILICAS DE GRAN TAMAÑO, incluyendo exámenes, medicamentos, tratamientos, dispositivos, intervenciones y procedimientos conforme a las ordenes emitidas por su médico tratante.

Respecto de la solicitud de NUEVA EPS del recobro a la ADRES, en el evento de medicamentos, procedimientos, exámenes, insumos u otros servicios excluidos del POS, NUEVA EPS podrá recobrar ante a la ADRES, en los términos de ley y sin que sea necesaria orden expresa en este proveído, por lo que no resulta necesario pronunciamiento al respecto por parte del juez constitucional.

Finalmente, se desvinculará de la presente acción a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD y la CLÍNICA FOSCAL, pues no se aprecia de su parte vulneración alguna de los derechos fundamentales de la accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bucaramanga, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** CONCÉDASE la tutela instaurada por la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO contra NUEVA EPS en aras de proteger sus derechos a la Salud, a la Vida Digna y a la integralidad en el servicio de salud, por las razones consignadas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO:** ORDÉNESE al representante legal de NUEVA EPS, o quien haga sus veces, que en el término máximo e improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, disponga lo necesario para la entrega efectiva del medicamento LIRAGLUTIDA 6 MG/1ML OTRAS SOLUCIONES, DOSIS 3 MILIGRAMOS, VÍA ADMINISTRACIÓN SUBCUTÁNEA, FRECUENCIA DE ADMINISTRACIÓN 1 DÍA, SIN INDICACIONES, DURACIÓN TRATAMIENTO 3 MESES, RECOMENDACIONES APLICAR 3 MG VÍA SC SAXENDA PARA MANEJO DE OBESIDAD REFRACTARIA, CANTIDADES FARMACÉUTICAS/ NRO/ LETRAS/ UNIDAD/ FARMACÉUTICA 15 QUINCE PLUMA Y AGUJA PARA LAPICERO 31 G X 5MM, UNA DIARIA PARA LIRAGLUTIDA que requiere la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO, de conformidad con la orden médica emitida por su médico tratante el día 12 de diciembre de 2021.

**TERCERO: ORDENAR** al Representante Legal de NUEVA EPS, o quien haga sus veces, que le garantice a la señora MARGARITA BAYONA UNIBIO toda la atención que requiera para el tratamiento de su enfermedad objeto de tutela, esto es, HERNIA SUPRAUMBILICAS DE GRAN TAMAÑO, incluyendo exámenes, medicamentos, tratamientos, dispositivos, intervenciones y procedimientos, de acuerdo a las ordenes emitidas por su médico tratante.

**CUARTO: NO SE ORDENA** recobro ante el ADRES, por lo expuesto en la parte motiva.

**QUINTO:** Desvincular de la presente acción a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD y la CLÍNICA FOSCAL, por lo expuesto en la parte motiva.

**SEXTO:** De no ser apelada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

La Juez,



**ANA JOSEFA VILLARREAL GÓMEZ**