



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ

Ibagué, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Acción: TUTELA  
Radicación: 73001-33-33-011-2023-00088  
Accionante: ÁNGELA MEDINA GIRALDO actuando como agente  
oficioso del señor REINALDO MEDINA  
Accionado: NUEVA E.P.S.  
Vinculado: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD  
Asunto: Sentencia de primera instancia

### I. LA ACCIÓN

Procede el despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la solicitud de amparo de los derechos fundamentales incoados, que ha dado lugar a instaurar la acción de Tutela de la referencia por la señora ÁNGELA MEDINA GIRALDO, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.110.504.352 de Ibagué, actuando como agente oficioso del señor REINALDO MEDINA, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.212.069 de Ibagué, en contra de NUEVA E.P.S., siendo vinculada la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD; por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de este último a la vida, a la salud y de petición<sup>1</sup>.

### II. ANTECEDENTES

#### 1. Pretensiones

En su memorial de tutela, la agente oficiosa solicitó que le fueran amparados los derechos fundamentales que invocaba a favor de su padre, para que, en consecuencia de esto, se ordene a la Nueva E.P.S., o quien corresponda, que se le realicen a este los trámites correspondientes de manera inmediata, dentro de los que se encuentra incluido el procedimiento de resección o enucleación transuretral de próstata o adenomectomía, así como los tratamientos posteriores a ello, de manera que con ello se proteja su vida y salud.

#### 2. Fundamentos fácticos

---

<sup>1</sup> Visto en el anexo No. 3 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

La agente oficiosa del presente asunto, indicó que su padre era una persona de 74 años, es decir de la tercera edad, perteneciente al régimen subsidiado de la Nueva E.P.S., quien padece de hiperplasia prostática, una hernia umbilical, EPOC y presenta desgaste en la parte derecha de su corazón.

Refirió que el día 9 de marzo de 2022, se le otorgó remisión para que fuera valorado por urología, ordenándose la realización de resección o enucleación transuretral de próstata o adenomectomía, por galeno adscrito a la Nueva E.P.S., autorizándose la realización de ello en el Hospital Federico Lleras Acosta, en donde, el 25 de abril de ese mismo año, se le manifestó que debía efectuarse las valoraciones nuevamente por el especialista, pero que ello no se podía realizar, toda vez que el Hospital no tenía contrato vigente con la Nueva E.P.S.

Por lo anterior, expresó que acudió ante la accionada, quien remitió al señor Reinaldo Medina a la Clínica Tolima, en donde le mencionaron que sería contactada por la entidad, pero que no había recibido ninguna llamada, sumado a que las órdenes se vencieron, lo que conllevó a que se debieran adelantar otra vez los trámites para poder practicarle la cirugía.

Expuso que había elevado peticiones a la Superintendencia de Salud y a la Nueva E.P.S., comunicándose esa entidad con esta última, quien había enunciado que no se había soportado lo dicho.

Enfatizó en que ha habido trámites dilatorios, sin tener en cuenta el estado de salud de su padre.

### **III. ACTUACIÓN PROCESAL**

La solicitud de amparo constitucional fue presentada en la Oficina de Reparto de la Administración Judicial de Ibagué el 10 de marzo de 2023 y recibida por este el mismo día.

Por medio de auto calendado del 10 de marzo de 2023<sup>2</sup>, se avocó conocimiento de la solicitud de amparo, se vinculó a la Superintendencia Nacional de Salud, se ordenaron las notificaciones de rigor y se concedió a la entidad accionada y a la vinculada el término de un (1) día para presentar informe detallado, claro y preciso sobre los motivos que originaron el ejercicio de la Acción de Tutela, así como para ejercer su derecho de defensa y contradicción, y se vinculó al agente del Ministerio Público delegado ante este Juzgado para que interviniera si a bien lo tenía.

El expediente ingresó al despacho para fallo el 22 de marzo de 2023.

### **Contestación de la entidad vinculada Superintendencia Nacional de**

---

<sup>2</sup> Visto en el anexo No. 4 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

## Salud<sup>3</sup>

La Subdirectora de Defensa Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud, mencionó de forma resumida los hechos que dieron lugar a interponer la acción de tutela que ocupa, arguyendo, posteriormente, que se presentaba una falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad, por lo que pedía que se le desvinculara de cualquier responsabilidad del trámite constitucional, por cuanto la llamada a pronunciarse en esta era la Nueva E.P.S., en tanto que su representaba no había ocasionado la vulneración de los derechos cuya protección se pedía, e hizo alusión a las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud al sistema general de seguridad social en salud y lo relativo al aseguramiento en salud de los usuarios del sistema, por cuanto esto último no le correspondía.

Destacó que la entidad no tenía a su cargo la prestación de servicios de salud y que la misma no era superior jerárquico de las EPS ni de quienes formaban parte del sistema de seguridad social en salud y abordó lo concerniente a las competencias sobre la prestación de servicios de salud, en cuanto a las funciones de las IPS y de las EPS.

Posteriormente, se pronunció sobre el derecho fundamental a la salud en los adultos mayores y en los menores de edad, la garantía en la prestación de los servicios de salud para quienes forman parte del sistema de seguridad social en salud por parte de las E.P.S. a través de las I.P.S., el derecho a la continuidad del servicio de salud, de la red de prestadores de servicios de salud que deben tener las E.P.S., y de la atención médica y la prohibición de imponer trabas administrativas a quienes conforman el sistema de seguridad social en salud.

Precisó que, sobre la atención y el tratamiento integral que necesite una persona, es menester contar con la orden dada por el médico, pues es este quien cuenta con los conocimientos y la experticia para establecer las necesidades de los pacientes en relación con sus padecimientos.

Por último, pidió que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Superintendencia, así como que se le desvinculara a esta del trámite constitucional.

## Contestación de la entidad accionada Nueva E.P.S.<sup>4</sup>

El apoderado especial de la Nueva E.P.S., al momento de pronunciarse acerca de la acción de tutela de la referencia, aludió a la individualización del presunto responsable de las acciones constitucionales en la zonal Tolima, que era el gerente, indicó cuáles eran las pretensiones de la accionante en el asunto objeto de estudio y señaló que el señor Reinaldo Medina se encontraba activo en el sistema general de seguridad social en salud, perteneciendo al régimen subsidiado desde el 1º de enero de 2016.

---

<sup>3</sup> Visto en el anexo No. 6 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

<sup>4</sup> Visto en el anexo No. 8 de cuaderno de tutelas del expediente digital.

Luego de ello, aclaró que al padre de la accionante le serían prestados los servicios que necesitara por la red de servicios que contrate, los cuales estuvieran dentro de su competencia y atendiendo a las prescripciones médicas que sean dadas, haciendo énfasis en que se expedirán las autorizaciones de medicamentos y/o tecnologías de la salud que no estén incluidos en el plan de beneficios en salud, cuando ellos se ordenen por un médico que haga parte de la red de la entidad.

Igualmente, expresó que se había dado traslado a la acción de tutela que ocupa al área técnica de la Nueva E.P.S., con el fin de que se efectúe el estudio respectivo, para así validar las órdenes médicas que estaban radicadas y se encontraran pendientes de autorizarse y advirtió que los servicios que pedía la actora ya estaban autorizados, así como que las consultas médicas y procedimientos médicos y quirúrgico dependían para su realización de la agenda médica de la E.P.S., lo cual variaba, entre otras cosas, de la oferta de la especialidad que se requiriera y de la demanda de pacientes que los necesitaran, para lo cual aclaró que la entidad nunca se ha negado al suministro de medicamentos, procedimientos y /o servicios tanto del plan de beneficios de salud como los no incluidos en este, de manera que no había incumplimiento alguno de su representada, por lo que la solicitud de amparo carecía de objeto, debiendo ser ella negada.

De otro lado, hizo mención de la garantía y el oportuno cubrimiento del tratamiento integral, y pidió que se concediera la solicitud de atención integral, en tanto que la Nueva E.P.S. no había inobservado sus deberes para el padre de la accionante, además de que no era procedente dar órdenes que protegieran derechos que no han sido amenazados o violados, ya que se estaría prescribiendo algo sin fundamento, presumiéndose con ello la mala actuación de la entidad, adicional a que se estaría desconociendo que es el médico quien tiene el conocimiento para ordenar un servicio dependiendo de las necesidades de un paciente.

Seguidamente, habló de las obligaciones de las aseguradoras para garantizar la integralidad y continuidad en la prestación de los servicios de salud, de los deberes y obligaciones de los usuarios del sistema de seguridad social en salud, sobre las remisiones, autorizaciones y programación de exámenes, citas médicas con especialistas, procedimientos quirúrgicos y no quirúrgicos, enfatizó en que la Nueva E.P.S. le ha garantizado al señor Reinaldo Medina una atención médica de forma integral, así como su derecho a la seguridad social, no habiendo incurrida en vulneración alguna de sus derechos fundamentales, y señaló cuáles eran los canales de atención para los usuarios de la entidad.

Puso de presente que los recursos del sistema de seguridad social en salud eran limitados y explicó la manera en que eran financiados los servicios y tecnologías, tanto los financiados como los que no con cargo a la unidad de pago por capitación.

En último lugar, solicitó que se negara, por ser improcedente, la acción de tutela del asunto por no cumplirse con los requisitos para que se inapliquen las

normas que racionalizan la cobertura del servicio y las referentes a la programación de procedimientos y entrega de insumos médicos, que se niegue la petición de atención integral y, de manera subsidiaria, que, en el evento de accederse a las pretensiones, se ordene a la ADRES que reembolse los gastos en que llegue a incurrir la Nueva E.P.S. para cumplir el fallo de tutela y que sean superiores al presupuesto máximo que le es asignado a la entidad para cubrir esos servicios.

## CONSIDERACIONES

### 1. PROBLEMA JURÍDICO

A partir de los antecedentes planteados, corresponde a este Despacho Judicial determinar si la entidad accionada y la vinculada vulneraron los derechos fundamentales a la vida, a la salud y de petición del señor Reinaldo Medina, debido a que se han presentado dilaciones por parte de la Nueva E.P.S., lo cual ha impedido que le sea practicado el procedimiento de resección o enucleación transuretral de próstata o adenomectomía prescrito en razón a su diagnóstico de hiperplasia prostática, lo cual le fue ordenado desde el año 2019, y frente a lo cual ha elevado peticiones para que le sea realizado ello.

### 2. LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Constitución Política consagra que la acción de tutela es un instrumento procesal específico, preferente y sumario, cuyo objeto es la protección eficaz, concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos consagrados por la ley, siempre y cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dicha acción judicial ostenta las siguientes características: es subsidiaria, porque sólo procede si no existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo. Es inmediata, debido a que su propósito es otorgar sin dilaciones la protección a la que haya lugar. Es sencilla, porque no exige conocimientos jurídicos para su ejercicio. Es específica, por cuanto se creó como mecanismo especial de protección de los derechos fundamentales. Y es eficaz, debido a que siempre exige del juez un pronunciamiento de fondo. Estas condiciones se concretan en la definición de un trámite preferente y sumario<sup>5</sup>.

### 3. DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD

El derecho a la salud actualmente ha sido reconocido como de carácter fundamental y de rango constitucional, de naturaleza autónoma, pues su

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional - Auto 053 del 30 de mayo de 2002 – M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO.

protección se puede invocar directamente por la persona que considere que se vulnera, teniendo tal relevancia que su afectación deviene en la alteración de otros derechos fundamentales como lo es la dignidad humana, y que, por tanto, ha sido merecedor del desarrollo de todo un sistema que lo regule y reglamente. De ahí que se le brinde una especial importancia y amparo en las distintas acciones de Tutela, siendo objeto de múltiples pronunciamientos por el Máximo Órgano Constitucional:

***“3.1. Del derecho fundamental a la salud: naturaleza, elementos, principios y derechos que de él emanan. Reiteración de jurisprudencia (...)***

*Ahondando en la faceta de la salud como derecho, resulta oportuno mencionar que ha atravesado un proceso de evolución a nivel jurisprudencial y legislativo, cuyo estado actual implica su categorización como derecho fundamental autónomo. Para tal efecto, desde el punto de vista dogmático, se consideró que dicha característica se explica por su estrecha relación con el principio de la dignidad humana, por su vínculo con las condiciones materiales de existencia y por su condición de garante de la integridad física y moral de las personas.*

*Esta nueva categorización fue consagrada por el legislador estatutario en la Ley 1751 de 2015, cuyo control previo de constitucionalidad se ejerció a través de la Sentencia C-313 de 2014. Así las cosas, tanto en el artículo 1 como en el 2, se dispone que la salud es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable y que comprende –entre otros elementos– el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad, con el fin de alcanzar su preservación, mejoramiento y promoción.*

*En cuanto a su naturaleza, para los efectos de esta sentencia, resulta importante reiterar que se trata de un derecho irrenunciable en lo que a su titularidad se refiere, debido –precisamente– a su categorización como derecho fundamental. Asunto diferente a su ejercicio, que depende –en principio– de la autonomía de la persona. Esta diferenciación fue puesta de presente en la citada Sentencia C-313 de 2014, en los siguientes términos:*

*“El atributo de la irrenunciabilidad predicable de un derecho fundamental pretende constituirse en una garantía de cumplimiento de lo mandado por el constituyente. Con todo, resulta oportuno distinguir entre la titularidad del derecho y el ejercicio del mismo, pues, entiende la Sala que la titularidad de los derechos fundamentales es irrenunciable, pero, el ejercicio de los mismos por parte del titular es expresión de su autonomía. Así pues, si una persona en su condición de titular del derecho fundamental a la salud, se niega a practicarse un procedimiento, esto es, a materializar el ejercicio del derecho, prima facie prevalece su autonomía. En cada caso concreto habrá de decidirse, si es admisible constitucionalmente la renuncia del ejercicio del derecho, pues, tal uso de la autonomía, puede entrar en tensión con otros valores y principios constitucionales”.*

*En lo atinente a su cobertura, como mandato general, es claro que el derecho a la salud implica el acceso oportuno, eficaz, de calidad y en igualdad de condiciones a todos los servicios, facilidades, establecimientos y bienes que se requieran para garantizarlo. De igual manera, comprende la satisfacción de otros derechos vinculados con su realización efectiva, como ocurre con el saneamiento básico, el agua potable y la alimentación adecuada. Por ello, según el legislador estatutario,*

*el sistema de salud: “Es el conjunto articulado y armónico de principios y normas; políticas públicas; instituciones; competencias y procedimientos; facultades, obligaciones, derechos y deberes; financiamiento; controles; información y evaluación, que el Estado disponga para la garantía y materialización del derecho fundamental de la salud” [14].*

*Dentro de este contexto, en el ámbito internacional, se ha destacado que este derecho implica que se le asegure a las personas, tanto individual como colectivamente, las condiciones necesarias para lograr y mantener el “más alto nivel posible de salud física y mental”. Para ello, sin duda alguna, es necesario prever desde el punto legal y regulatorio, condiciones de acceso en todas sus facetas, desde la promoción y la prevención, pasando por el diagnóstico y el tratamiento, hasta la rehabilitación y la paliación. Por esta razón, se ha dicho que el acceso integral a un régimen amplio de coberturas, es lo que finalmente permite que se garantice a los individuos y las comunidades la mejor calidad de vida posible.*

*De esta manera, como lo ha señalado la jurisprudencia, el derecho a la salud no se limita a la prestación de un servicio curativo, sino que abarca muchos otros ámbitos, como ocurre, por ejemplo, con las campañas informativas para el autocuidado.*

*(...)*

*De conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, el derecho a la salud incluye los siguientes elementos esenciales: la disponibilidad, la aceptabilidad, la accesibilidad y la calidad e idoneidad profesional.*

*En lo que atañe a los principios que se vinculan con la realización del derecho a la salud, desde el punto de vista normativo, se destacan, entre otros, los siguientes: universalidad, pro homine, equidad, continuidad, oportunidad, prevalencia de derechos, progresividad, libre elección, solidaridad, eficiencia, e interculturalidad. Para efectos de esta sentencia, la Sala ahondará en cuatro de ellos, que resultan relevantes para resolver el asunto objeto de revisión.*

*(...)*

*Finalmente, la Ley Estatutaria de Salud le dedica un artículo especial al principio de integralidad, cuya garantía también se orienta a asegurar la efectiva prestación de este servicio.*

*Este mandato implica que el sistema debe brindar servicios de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, paliación y todo aquello necesario para que el individuo goce del nivel más alto de salud posible o al menos, padezca el menor sufrimiento posible. En virtud de este principio, se entiende que toda persona tiene el derecho a que se garantice su salud en todas sus facetas, esto es, antes, durante y después de presentar la enfermedad o patología que lo afecta, de manera integral y sin fragmentaciones.*

*Para los efectos de esta sentencia, resulta relevante indicar que, en atención del principio pro homine, como previamente se dijo, en caso de que existan dudas en torno a si el servicio se halla excluido o incluido dentro de aquellos previstos en el régimen de coberturas, ha de prevalecer una hermenéutica que favorezca la prestación efectiva del mismo. En efecto, el inciso 2 del artículo 8 de la Ley 1751 de 2015 establece que: “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 éste comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto*

*de la necesidad específica de salud diagnosticada”.*

*(...)*

*Como se observa de lo expuesto, a futuro, como regla general, se entenderá que todo está cubierto por el plan de salud a excepción de aquellas prestaciones que cumplan con los criterios establecidos en la norma citada, pues la restricción para la financiación de ciertos servicios resulta legítima dentro de una dinámica donde la exclusión sea la excepción. Sin embargo, en virtud del principio pro homine, como reiteradamente se ha señalado, de cumplirse ciertas condiciones, aun cuando el servicio esté excluido por dichas normas, podrá ser suministrado, básicamente en aplicación del criterio de “requerir con necesidad”, cuando ello se torne claramente indispensable para asegurar la prevalencia de los derechos fundamentales.”<sup>6</sup>*

La Corte Constitucional en varias oportunidades se ha referido al respecto, señalando que la protección del derecho a la vida también implica prodigar condiciones que permitan que ésta sea digna, sin que necesariamente la situación planteada deba comprometer la existencia misma, garantizándose así que la persona pueda contar con las condiciones de vida más altas posibles.

Se deduce entonces de los pronunciamientos traídos a colación, que el derecho a la salud aparece instituido en la Carta Política de 1991 como un derecho fundamental y que debe ser protegido de manera inmediata.

#### **4. FUNCIONES DE LAS E.P.S.**

Al respecto, los artículos 177 y 178 de la ley 100 de 1993, establecen:

*“ARTÍCULO 177. DEFINICIÓN. Las Entidades Promotoras de Salud son las entidades responsables de la afiliación, y el registro de los afiliados y del recaudo de sus cotizaciones, por delegación del Fondo de Solidaridad y Garantía. Su función básica será organizar y garantizar, directa o indirectamente, la prestación del Plan de Salud Obligatorio a los afiliados y girar, dentro de los términos previstos en la presente Ley, la diferencia entre los ingresos por cotizaciones de sus afiliados y el valor de las correspondientes Unidades de Pago por Capitación al Fondo de Solidaridad y Garantía, de que trata el título III de la presente Ley.”*

*“ARTÍCULO 178. FUNCIONES DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD. Las Entidades Promotoras de Salud tendrán las siguientes funciones:*

*(...)*

*3. Organizar la forma y mecanismos a través de los cuales los afiliados y sus familias puedan acceder a los servicios de salud en todo el territorio nacional. Las Empresas Promotoras de Salud tienen la obligación de aceptar a toda persona que solicite afiliación y cumpla con los requisitos de Ley.*

*4. Definir procedimientos para garantizar el libre acceso de los afiliados y sus familias, a las Instituciones Prestadoras con las cuales haya establecido convenios o contratos en su área de influencia o en cualquier lugar del territorio nacional, en*

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional – Sentencia T-121 del 26 de marzo de 2015. M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.

*caso de enfermedad del afiliado y su familia.*

*(...)*

6. *Establecer procedimientos para controlar la atención integral, eficiente, oportuna y de calidad en los servicios prestados por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.”*

De otro lado, la Resolución 2808 del 30 de diciembre de 2022, “*Por la cual se establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)*”, del Ministerio de Salud y Protección Social, dispuso que:

*“Artículo 9. Garantía de acceso a los servicios y tecnologías de salud. Las EPS y entidades adaptadas deberán garantizar a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, el acceso efectivo y oportuno a los servicios y tecnologías de salud, así como la atención de urgencias en todas las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS-, inscritas en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, con servicios de urgencia habilitados en el territorio nacional, al tenor de lo establecido en la Ley 1751 de 2015 y el artículo 22 de esta resolución.*

*(...)*

*Artículo 11. Acceso a servicios especializados de salud. Los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC cubren la atención de todas las especialidades médico-quirúrgicas, aprobadas para su prestación en el país.*

*Para acceder a los servicios especializados de salud, se requiere la remisión por medicina general, odontología general, enfermería profesional, psicología o por cualquiera de las especialidades definidas como puerta de entrada al sistema en el artículo 10 de este acto administrativo, conforme con la normatividad vigente sobre referencia y contrarreferencia, sin que ello se constituya en barrera para limitar el acceso a la atención por médico general, cuando el recurso especializado no sea accesible por condiciones geográficas o de ausencia de oferta en el municipio de residencia.*

*De requerirse interconsulta al especialista, el usuario deberá continuar siendo atendido por el profesional de puerta de entrada, en los términos del artículo 10 del presente acto administrativo, a menos que el especialista recomiende lo contrario en su respuesta.*

*El afiliado que haya sido diagnosticado y requiera periódicamente de servicios especializados, podrá acceder directamente a dicha consulta especializada, sin necesidad de remisión por el profesional de puerta de entrada.*

*Cuando en el municipio de residencia del paciente no se cuente con el servicio requerido, será remitido al municipio más cercano o de más fácil acceso que cuente con dicho servicio.*

*(...)*

*Artículo 13. Garantía de servicios en el municipio de residencia. Las EPS y entidades adaptadas deberán garantizar que sus afiliados tengan acceso en su municipio de residencia a por lo menos los servicios de salud señalados en el artículo 10 del*

*presente acto administrativo, como puerta de entrada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, así como a los procedimientos que pueden ser ejecutados en servicios de baja complejidad por personal no especializado, de acuerdo con la oferta disponible, las normas de calidad vigentes y las relacionadas con integración vertical.*

*Artículo 14. Servicios y tecnologías de salud. Los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC, contenidos en el presente acto administrativo, deberán ser garantizados por las EPS o las entidades que hagan sus veces y las entidades adaptadas, con cargo a los recursos que reciben para tal fin, en todas las fases de la atención, para todas las enfermedades y condiciones clínicas, sin que trámites de carácter administrativo se conviertan en barreras para el acceso efectivo al derecho a la salud.*

*(...)*

*Artículo 21. Acciones para la recuperación de la salud. Los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC incluyen las tecnologías en salud y los servicios contemplados en el presente acto administrativo para el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de todas las enfermedades, condiciones clínicas y problemas relacionados con la salud de los afiliados de cualquier edad o género, articulado con el enfoque de Atención Primaria en Salud (APS), según los lineamientos de política pública vigentes.*

*(...)*

*Artículo 65. Protección específica y detección temprana. Los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC incluyen todas las tecnologías en salud y servicios contenidos en el presente acto administrativo para la protección específica y detección temprana, según las normas técnicas vigentes, incluyendo la identificación y canalización de las personas de toda edad y género, para tales efectos, deberá articularse con lo dispuesto en los lineamientos de política pública vigentes.*

*(...)*

*Artículo III. Reconocimiento de servicios y tecnologías de salud no financiados explícitamente con cargo a la UPC. De prescribirse servicios y tecnologías de salud que sean alternativos a los financiados explícitamente con recursos de la UPC, cuyo costo por evento o per cápita sea menor o igual al costo por evento o per cápita de los descritos en este acto administrativo, dichos servicios y tecnologías igualmente serán financiados con recursos de la UPC, así no se encuentren explícitamente descritos en los anexos a que refiere el artículo 5 de esta resolución, siempre y cuando, cumplan con los estándares de calidad y habilitación vigentes y se encuentren, de ser el caso, debidamente certificados por el INVIMA, o por la respectiva autoridad competente. (...)*

## **5. ESPECIAL CONDICIÓN DE LAS PERSONAS DE EDAD AVANZADA**

Al respecto, la Corte Constitucional - Sala Sexta de Revisión, en sentencia T-160/2014<sup>7</sup> señaló:

---

<sup>7</sup> M.P. DR. NILSON PINILLA PINILLA.

*“(...) la Corte ha resaltado la protección que a su favor impone el artículo 46 superior, primordialmente por el vínculo que une la salud con la posibilidad de llevar una vida digna, como se hizo constar, entre otros, en fallo T-1087 de diciembre 14 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño:*

*“Esa relación íntima que se establece entre el derecho a la salud y la dignidad humana de las personas de la tercera edad, ha sido también recalcada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC), en su observación general número 14 que, en su párrafo 25 establece: ‘25. En lo que se refiere al ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores, el Comité, conforme a lo dispuesto en los párrafos 34 y 35 de la observación general No. 6 (1995), reafirma la importancia del enfoque integrado de la salud que abarque la prevención, la curación y la rehabilitación. Esas medidas deben basarse en reconocimientos periódicos para ambos sexos; medidas de rehabilitación física y psicológica destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas mayores; y la prestación de atención y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables...”*

*(...) En el integral fallo T-760 de julio 31 de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, se reafirmó que “el derecho a la salud es fundamental y tutelable, en aquellos casos en los que la persona que requiere el servicio de salud es un sujeto de especial protección constitucional”.*

*...también es clara la protección constitucional para las **personas con limitaciones físicas, funcionales, psíquicas y sensoriales**, como puede constatarse, entre otras, en la sentencia T-035 de febrero 3 de 2011, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto: “Según el ordenamiento constitucional e internacional, en el caso del tratamiento de una persona con discapacidad física o psíquica merece una especial protección y su tratamiento debe ser especializado, ya que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta y deben ser sujetos de atención adecuada... ‘De acuerdo con el artículo 47 de la Constitución Política, los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos tienen derecho a que el Estado adelante una política de previsión, rehabilitación e integración social en su favor, y a que se les preste la atención especializada que requieran’.”*

En el mismo sentido se pronunció la Sentencia T-015 de 2021<sup>8</sup>, la cual, al referirse sobre las personas de la tercera edad, fue enfática en señalar que estas tenían la condición de sujetos de especialísima protección, por lo que la atención en el tema de salud no podía verse restringida por asuntos de índole administrativo:

*“35. Esta Sala reitera la jurisprudencia constitucional en virtud de la cual los adultos mayores, como sujetos de especial protección constitucional,[45] tienen derecho a una protección reforzada en salud, en atención a su condición de debilidad manifiesta.[46] Pero además es importante resaltar, en este caso que estamos en presencia de una persona de la tercera edad que supera los 100 años, por lo cual se trata de un adulto mayor entre los mayores, que son sujetos de especialísima protección constitucional y por lo tanto de acuerdo con el legislador estatutario “... su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica.”[47] Estos adultos mayores entre los mayores, presentan una mayor vulnerabilidad que se evidencia en la fragilidad y deterioro continuo de su cuerpo y su salud, por lo que el Estado está en la*

---

<sup>8</sup> M.P. DIANA FAJARDO RIVERA.

*responsabilidad de cuidar y proteger para brindarles un entorno digno y seguro en sus últimos años de vida.”*

Se deduce entonces de los pronunciamientos traídos a colación que el derecho a la salud aparece instituido en la Carta Política de 1991 como un derecho fundamental y que debe ser protegido de manera inmediata, en especial, en aquellos casos en que la persona que invoca su protección se encuentre en circunstancias de especial protección como es el caso de las personas de edad avanzada.

## 6. DEL CASO CONCRETO

La señora Ángela Medina Giraldo, actuando en calidad de agente oficiosa del señor Reinaldo Medina, quien es su padre, lo cual se encuentra acreditado del acervo probatorio arrimado al trámite constitucional, y quien lo ha acompañado en distintas ocasiones a consultas médicas<sup>9</sup>, solicita que se amparen los derechos fundamentales a la vida y a la salud de este último, de manera que se le ordene a la entidad accionada que le sea realizado el procedimiento denominado resección o enucleación transuretral de próstata o adenomectomía, así como que le sean brindados los tratamientos posteriores a la cirugía, debido a que la práctica del mismo se ha visto dilatado por la Nueva E.P.S., situación que ha afectado el estado físico y la salud de su papá.

En este orden de ideas, dentro del expediente se encuentran las siguientes pruebas:

- Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Flor Ángela Medina Giraldo, agente oficiosa en la presente acción. (Fls. 5 y 6 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.)
- Copia de petición dirigido a la Nueva E.P.S., con fecha de radicación del 14 de febrero de 2023 (Fl. 7 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.)
- Copia de la historia clínica del señor Reinaldo Medina (Fls. 8 a 105 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.)
- Copia de la cédula de ciudadanía del señor Reinaldo Medina (Fl. 106 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.)

De la documentación aportada por la parte actora, y que fue previamente relacionada, observa el Despacho que, al señor Reinaldo Medina, el día 16 de diciembre de 2019, le fue diagnosticada la enfermedad de hiperplasia de la próstata, motivo por el cual le fue prescrito el procedimiento denominado resección o enucleación transuretral de adenoma de próstata o adenomectomía, dando lugar a que fuera remitido para valoración prequirúrgica y para consulta en la especialidad de anestesiología, tal como se encuentra descrito a folios 103 a 105 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del

---

<sup>9</sup> Como se puede observar a folio 10 del anexo No. 10 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

expediente digital, para lo cual asistió a consultas en el mes de enero del año 2020, tiempo en el cual se expidió la orden para dicho procedimiento, así como medicamentos para su diagnóstico, como se avizora a folios 68 a 71 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

Pasado un tiempo, para el mes de enero de 2022, se expidieron unas órdenes de servicios al padre de la actora por el diagnóstico de hiperplasia de próstata<sup>10</sup> y en el mes de marzo del año 2022, fue ordenado por el médico tratante del señor Reinaldo Medina consulta por primera vez por especialista en anestesiología y la cirugía de resección o enucleación transuretral de próstata (RTUP) o adenomectomía<sup>11</sup>, expidiéndose las respectivas autorizaciones los días 25 y 29 de abril de 2022, en las cuales se indicó remisión al Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E.<sup>12</sup>

Con posterioridad a ello, en el mes de mayo del año 2022, el señor Reinaldo Medina acude nuevamente a consulta médica, en donde el galeno advirtió que aquél padecía hiperplasia prostática, que ya le había sido ordenada cirugía y que ya tenía valoración por anestesiología, por lo que se expedía una nueva orden de urología<sup>13</sup>, por lo que el 27 de mayo de 2022, la Nueva E.P.S. autorizó el servicio de consulta de control o de seguimiento por especialista en urología, siendo remitido a la Clínica Tolima S.A.<sup>14</sup>

Si bien, de la historia clínica del señor Reinaldo Medina es posible extraer que a éste se le ha brindado la atención médica pertinente para su diagnóstico de hiperplasia prostática, no es menos cierto que no fue acreditado por la entidad accionada que a aquél ya le hubiera sido practicada la cirugía de resección o enucleación transuretral de adenoma de próstata (rtup) o adenomectomía, autorizada el 25 de abril de 2022, así como tampoco fue desvirtuado por la Nueva E.P.S. que no se hayan presentado dilaciones para su realización como consecuencia de que a que las I.P.S. a las que el papá de la actora ha sido remitido, no le han prestado los servicios que han ordenado los profesionales de la salud de la E.P.S. en mención.

Es así que es posible concluirse que la Nueva E.P.S. no ha cumplido con sus obligaciones como entidad promotora de salud con relación al establecimiento de procedimientos de control de la atención integral, eficiente, oportuna y de calidad de los servicios que presten las I.P.S. con las que tiene convenio, previsto en el numeral sexto del artículo 178 de la Ley 100 de 1993, así como la de garantizar el acceso efectivo y oportuno a los servicios y tecnologías de salud, establecido en el artículo 9 de la Resolución No. 00002808 del 30 de diciembre de 2022, máxime cuando la cirugía que se le ordenó al señor Reinaldo Medina se encuentra relacionada en el listado de procedimientos en salud financiados con recursos de la UPS, contemplado con el código 60.2.0 del anexo No. 2 de la Resolución No. 00002808 del 30 de diciembre de 2022, así como también estaba incluido en la Resolución No. 2292 de 2021, que estaba vigente con anterioridad

---

<sup>10</sup> Visto a folios 58 y 59 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

<sup>11</sup> Visto a folios 21 a 24 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

<sup>12</sup> Visto a folios 29 a 31 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

<sup>13</sup> Visto a folios 40 y 41 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

<sup>14</sup> Visto a folio 39 del anexo No. 3 del cuaderno de tutelas del expediente digital.

a ella, motivo por el que el mismo debe ser garantizado por la E.P.S. a la que esté afiliado el referido señor, que para el presente asunto es la Nueva E.P.S.

Adicionalmente, es preciso poner de presente que la autorización dada el 25 de abril de 2022, respecto de la cirugía anteriormente mencionada, tenía una vigencia de 180 días a partir de ello, como se consignó en la misma, por lo que, esta feneció en el mes de octubre de ese mismo año, de manera que no es cierto lo señalado por la entidad accionada de que las autorizaciones se encuentran todavía vigentes, puesto que todas datan del mismo mes.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que se desconoce las I.P.S. con las cuales la Nueva E.P.S. tiene actualmente convenio, se accederá a lo solicitado, y se ordenará a la Nueva E.P.S. que adelante todas las gestiones a que haya lugar para garantizar la realización de la cirugía de resección o enucleación transuretral de adenoma de próstata (rtup) o adenomectomía al señor Reinaldo Medina, siempre y cuando se establezca que éste es apto para la intervención, determinada en razón a su diagnóstico de hiperplasia de la próstata, lo cual incluye el agendamiento de las citas pertinentes, la expedición de las órdenes y autorizaciones a que haya lugar, y la realización del referido procedimiento, para de esta manera materializar el cumplimiento de sus funciones legales.

De otro lado, en cuanto a lo solicitado en el escrito de Tutela, sobre que ordenen los tratamientos que se requieran por el señor Reinaldo Medina con posterioridad a que le sea practicada la cirugía que aún no le ha sido efectuada y que ya le ha sido ordenada, lo que consistiría en un tratamiento integral, no se accederá a ello por cuanto, aunque se cumple el requisito establecido por la Corte Constitucional para su reconocimiento, en tanto que se trata de un sujeto de especial protección, al ser un adulto mayor, no se tiene certeza aún de que se vaya a realizar ese procedimiento, puesto ello depende de los exámenes y valoraciones prequirúrgicas que se le hagan a aquél, por lo que, acceder a ello generaría reconocer una prestación futura e incierta:

*“El tratamiento integral tiene la finalidad de garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud y evitar la interposición de acciones de tutela por cada servicio prescrito por el médico tratante del accionante[43]. “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”[44]. En esa medida, el objetivo final del tratamiento integral consiste en “asegurar la atención (...) de las prestaciones relacionadas con las afecciones de los pacientes”[45].*

*Por lo general, se ordena cuando (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[46]. Igualmente, se reconoce cuando (ii) el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas); o con aquellas (iii) personas que “exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas”[47].*

*El juez constitucional en estos casos debe precisar el diagnóstico que el médico*

*tratante estableció respecto al accionante y frente al cual recae la orden del tratamiento integral. Lo dicho teniendo en consideración que no resulta posible dictar órdenes indeterminadas ni reconocer prestaciones futuras e inciertas; 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>15</sup>

Así las cosas, el despacho amparará los derechos fundamentales a la salud y a la vida del señor Reinaldo Medina, en tanto que no se ha garantizado una prestación de los servicios de salud de forma eficiente, toda vez que no ha sido posible la realización de la cirugía de resección o enucleación transuretral de adenoma de próstata (rtup) o adenomectomía, la cual debe ser garantizada por la Nueva E.P.S. a través de la respectiva I.P.S. con la que tenga convenio, determinada en virtud al diagnóstico de hiperplasia prostática dado desde el año 2019, por lo que, como consecuencia de ello, se ordenará al Gerente Zonal Tolima de la Nueva EPS S.A., o quien haga sus veces, que realice, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, todos los tramites de tipo administrativo y presupuestal para sean agendadas las citas para las respectivas consultas con los profesionales de la salud, a fin de que, posteriormente, en un término no superior a un (1) mes, se realicen estas y se expidan las respectivas órdenes así como las autorizaciones por parte de la Nueva E.P.S., a que haya lugar, relacionadas con el diagnóstico de hiperplasia prostática y que conlleven a la realización de la cirugía de resección o enucleación transuretral de adenoma de próstata (rtup) o adenomectomía, para lo cual no podrá superarse el término de cuatro (4) meses y así esta sea practicada, siempre y cuando el señor Reinaldo Medina resulte apto para ello, en tanto que deben volverse a adelantar todos los exámenes y valoraciones prequirúrgicas previo a ello.

Finalmente, si bien la actora manifestó en el escrito de tutela que había elevado una petición ante la Superintendencia de Salud, dentro de las pretensiones del escrito no solicitó que se amparará su derecho fundamental de petición ni que se diera respuesta a la misma, sin embargo, se exhortará a esta entidad para que se estudie el derecho de petición aludido y sea resuelto de fondo, puesto que no se conoce el estado de la misma ni la mencionada Superintendencia se refirió a ello.

En mérito de lo expuesto, el **Juez Once Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**  
**RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR** los derechos fundamentales a la salud y a la vida del señor REINALDO MEDINA, conforme a lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la NUEVA EPS, a través de su Gerente Zonal Tolima Dr. WILMAR RODOLFO LOZANO PARGA, o quien haga sus veces, que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, todos los tramites de tipo administrativo y presupuestal para sean

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-259 del 06 de junio de 2019 M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO.

agendadas las citas para las respectivas consultas con los profesionales de la salud, a fin de que, posteriormente, en un término no superior a un (1) mes, se realicen estas y se expidan las respectivas órdenes así como las autorizaciones por parte de la Nueva E.P.S., a que haya lugar, relacionadas con el diagnóstico de hiperplasia prostática y que conlleven a la realización de la cirugía de resección o enucleación transuretral de adenoma de próstata (rtup) o adenomectomía, para lo cual no podrá superarse el término de cuatro (4) meses y así esta sea practicada, siempre y cuando el señor Reinaldo Medina resulte apto para ello, en tanto que deben volverse a adelantar todos los exámenes y valoraciones prequirúrgicas previo a ello.

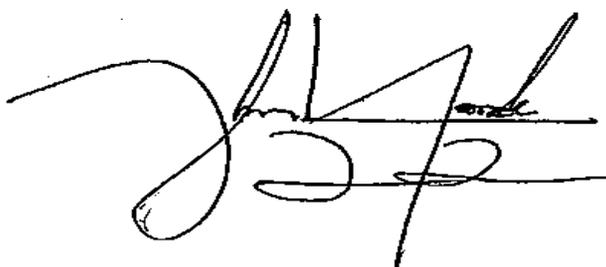
**TERCERO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda, atendiendo a lo expresado previamente en esa decisión.

**CUARTO: EXHORTAR** a la Superintendencia Nacional de Salud, para que se estudie la petición que presentó la actora, referente a los hechos expuestos en el escrito de tutela de la presente acción y sea resuelta de fondo la misma.

**QUINTO:** Dese cumplimiento a esta sentencia en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO:** Si este fallo no es objeto de impugnación, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Cópiese, Notifíquese a los interesados conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 y Cúmplase.**



**JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ**  
Juez

Firmado Por:  
John Libardo Andrade Florez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo

**Ibague - Tolima**

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: **15f898744b113d56128941e0bff58d6bc1cf9b3a3047005677199282acc5b8c7**

Documento generado en 23/03/2023 08:32:35 PM

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