



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintidós (22) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

ACCIÓN: TUTELA  
ACCIONANTE: JORGE DAVID LAGOS JIMÉNEZ  
ACCIONADO: NUEVA EPS  
RADICADO: 20-001-33-33-002-2019-00280-01  
MAGISTRADO PONENTE. Dr. OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

### I. ASUNTO. -

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la apoderada judicial de la NUEVA EPS, contra el fallo de tutela de fecha 9 de septiembre de 2019<sup>1</sup>, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, mediante el cual se ampararon los derechos fundamentales a la salud, a la seguridad social, a la vida y a la dignidad humana, invocados por el señor JORGE DAVID LAGOS JIMÉNEZ.

### II.- ANTECEDENTES. -

#### 2.1.- HECHOS. -

De la lectura de la tutela, se extrae que con ocasión de los problemas de salud visual aquejados por el actor, le fue asignada por parte de la NUEVA EPS, una cita médica con oftalmología prioritaria, sin que la misma le fuera autorizada. Aduciendo adolecer de recursos económicos para sufragar por cuenta propia la referida consulta médica, mientras tanto tenía que soportar el intenso dolor en uno de sus ojos sumado a la pérdida de visión en dicho órgano.

#### 2.2.- PRETENSIONES.-

Constituyó el objeto de la presente tutela, las pretensiones que a continuación se transcriben:

“Primero. Me permito solicitar a usted que en el término de (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, se sirva proceder a ordenar a la entidad accionada la NUEVA EPS, que se sirva autorizarme una cita con oftalmología.

Segundo. Sírvase ordenar que se me preste una atención integral.

---

<sup>1</sup> Folios 37 a 40 del expediente.

### 2.3.- FUNDAMENTOS DE DERECHO. -

La presente acción de amparo fue fundamentada en el artículo 86 de la Constitución Política.

### 2.4.- CONTESTACIÓN DE LA TUTELA

Vertido a folios 11 a 14 del expediente, versa el escrito de contestación de la tutela allegado por la apoderada judicial de la NUEVA EPS, en el que peticionó la denegatoria de las pretensiones invocadas por el accionante, alegando que la cita médica deprecada no requería de autorización por cuanto la misma se hallaba dentro del Pago Global Prospectivo, que consistía en que era el usuario quien debía acercarse a su IPS en aras que le fuera programada la fecha y la hora para la respectiva cita médica.

Argumentó que la NUEVA EPS no prestaba de manera directa el servicio de salud a los usuarios, sino a través de sus IPS contratadas y avaladas por la secretaría de salud del municipio respectivo, alegando que eran dichas instituciones las encargadas de la programación de las citas de los afiliados atendiendo al agendamiento y disponibilidad existente.

Precisó que la NUEVA EPS tenía un modelo de acceso a los servicios, a los cuales se ingresaba mediante el servicio de urgencias o a través de la IPS primaria asignada a cada afiliado, donde podía accederse a los servicios ambulatorios programados, advirtiendo que no era conducente acceder al servicio de salud integral exigido por el actor dado que se estaría incurriendo en órdenes futuras sin fundamento fáctico en una conducta positiva o negativa de la autoridad pública o de particulares.

Agregó que conceder el tratamiento integral al accionante que solo requería de un medicamento, insumo o procedimiento concreto, transgredía el derecho fundamental a la igualdad respecto a los demás afiliados, propiciándose la ausencia en la realización del proceso administrativo, bajo la concepción que el único mecanismo idóneo sería la acción de tutela. Advirtiendo que el principio de integralidad no debía entenderse de manera abstracta, sino hallarse sujeto a los conceptos emitidos por el personal médico, y no a lo que estimara el paciente o el juez de tutela.

Indicó que en el presente asunto, debió vincularse de manera inmediata a la Secretaría de Salud Departamental del Cesar, en aras de que se hiciera responsable de la entrega de lo requerido por el usuario, máxime cuando este se hallaba afiliado al régimen subsidiado.

Por último, precisó que en el evento en que fuera concedida la acción tutelar, se ordenara a la Secretaría de Salud Departamental del Cesar o a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud "ADRES", pagar a la NUEVA EPS el 100 % de la totalidad de los valores que debió asumir.

### III. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.-

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Valledupar, mediante sentencia del 9 de septiembre de 2019, concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por el señor JORGE DAVID LAGOS JIMÉNEZ, fundándose en las consideraciones que a continuación se transcriben:

*"Ahora bien, como se indicó en precedencia, para que por vía de tutela se de el amparo solicitado, es necesario que se aprecie la*

*existencia de la negativa de una Empresa Promotora de Salud a suministrar lo pretendido. Sin embargo, al evidenciarse que los servicios de atención médica especializada requerida por el tutelante está incluida en el PGP, como lo indicó la misma Nueve EPS (sic), es necesario, desplegar desde este estadio, las medidas necesarias tendientes a garantizar al accionante que le sea asignada la cita prioritaria que necesita.*

*En ese orden de ideas, si bien en el expediente no se observa que efectivamente, el actor haya realizado una petición de autorización de la consulta por oftalmología requerida y, que ésta no hubiese sido autorizada, no se evidencia la vulneración nace para el Despacho la obligación jurídica de ordenar a la entidad promotora de salud – EPS – demandada, la autorización a favor del actor la consulta con oftalmología requerida, lo cierto es que, la urgencia con que el señor Lagos Jiménez, requiere ser tratado por oftalmología, es más que evidente, circunstancia que es suficiente para que el Despacho, acceda a lo peticionado en esta acción constitucional". (SIC).*

#### IV. IMPUGNACIÓN.-

A folios 48 a 51 del paginario, versa el escrito de impugnación allegado por la apoderada judicial de la NUEVA EPS, contra la sentencia objeto de revisión en esta instancia judicial, en el que reiteró sus argumentos apológicos sentados en su libelo de contestación de la tutela, peticionando en consecuencia la revocatoria de tal decisión.

#### V. CONSIDERACIONES.-

##### 5.1.- COMPETENCIA.-

Por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, y de los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de tutela proferidos por los jueces administrativos de este distrito judicial.

Al respecto, señala el inciso segundo del artículo 32 ibídem que "El Juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo (...) si a su juicio el fallo carece de fundamento procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará...".

##### 5.2.- PROBLEMA JURÍDICO. -

Corresponde a la Sala determinar en segunda instancia, si conforme a los hechos expuestos, a las pruebas allegadas durante el trámite sumarial, y la decisión adoptada por el A quo, le asiste derecho al señor JORGE DAVID LAGOS JIMÉNEZ, a que le sea autorizada por parte de la NUEVA EPS, una cita priorizada con medicina oftalmológica que permita determinar la causa de los quebrantos de salud visual que le aquejan.

##### 5.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS. -

Frente al tema del Derecho a la salud, en un principio fue considerado por la Corte Constitucional como un derecho prestacional, el cual podía adquirir la condición de fundamental, cuando se encontraba en estrecha relación con los derechos fundamentales.

El derecho a la salud era amparado en conexidad con el derecho a la vida, haciéndose procedente la utilización de la acción de tutela cuando los servicios que comprendían el mejoramiento de las condiciones físicas del paciente, no eran otorgados por la entidad responsable, generando dicha omisión una afectación en la vida de aquel.

Posteriormente la Corte Constitucional amplió su interpretación, asignándole el carácter de fundamental al concepto de derecho a la salud, indicando que también tiene la connotación de prestación de acuerdo a como se establece en el artículo 49 de la Constitución Política, afirmando que todas las personas tienen derecho a acceder a la salud, correspondiéndole al Estado garantizar la prestación del servicio con eficiencia, universalidad y solidaridad.<sup>2</sup>

De igual manera 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, 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.

En cuanto al ámbito de protección del derecho fundamental a la salud, la sentencia T-760 de 2008, indicó: “el ámbito del derecho fundamental a la salud está delimitado por la dogmática constitucional, que reconoce los contenidos garantizados a las personas en virtud del mismo. El ámbito de protección, por tanto, no está delimitado por el plan obligatorio de salud. Puede existir un servicio de salud no incluido en el plan, que se requiera con necesidad y comprometa en forma grave la vida y dignidad de la persona, o su integridad personal”.

#### PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD

En cuanto al principio de integralidad en materia de salud, la honorable Corte Constitucional señaló en la Sentencia T-408 de 2011, que 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 de ideas, 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 tratar 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.

#### 5.4.- CASO CONCRETO.-

En el presente asunto, el señor JORGE DAVID LAGOS JIMÉNEZ, interpuso acción de tutela en contra de la NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A - NUEVA EPS., a fin de que le fueran amparados sus derechos constitucionales fundamentales a la salud, a la seguridad social, a la vida y a la dignidad humana; cercenados por la aludida entidad promotora de salud, ante su omisión de autorizarle una cita médica con oftalmología prioritaria, que conduzca a determinar

<sup>2</sup> Ver sentencias T-134 de 2002 MP. Álvaro Tafur Galvis y T-544 de 2002 MP. Eduardo Montealegre Lynett. Y Sentencias T-207 de 1995 MP. Alejandro Martínez Caballero; T- 409 de 1995 MP. Antonio Barrera Carbonell y C-577 de 1995 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

la causa del quebrantamiento de su salud visual padecida, representada en visión borrosa e intenso dolor ocular.

#### 5.5. ANÁLISIS DE LA SALA. -

Revisado el expediente, se evidencia a folio 3, la documental que da cuenta que el día 13 de agosto de 2019 el señor JORGE DAVID LAGOS JIMÉNEZ en su condición de afiliado a la NUEVA EPS, fue valorado por medicina general en la IPS Hospital Eduardo Arredondo Daza de Valledupar, donde se dispuso su remisión de manera prioritaria a la especialidad de oftalmología, bajo el diagnóstico de *dolor ocular y lesión en ojo derecho*.

No obstante lo anterior, inadvierte la Sala la vulneración por parte de la NUEVA EPS respecto de los derechos fundamentales invocados por el actor, como quiera que si bien fue remitido a valoración médica especializada de manera prioritaria, era su responsabilidad adelantar los trámites pertinentes ante dicha entidad para la asignación de la correspondiente cita, procedimiento cuyo agotamiento se echó de menos en la foliatura, sin que pudiera predicarse que la prestadora del servicio incurrió en dilación, conducta evasiva, o que se rehusó al suministro del mismo.

Lo anterior, conduce a inferir que el tutelante acudió de manera directa a la acción de amparo sin que hubiera mediado una solicitud previa de la prestación del servicio, ante la entidad accionada, volviéndose improcedente la utilización del mecanismo tutelar para la protección de un derecho fundamental al que nunca se le pidió satisfacer.

Al respecto, la honorable Corte Constitucional en la sentencia T-096 de 2016, sostuvo:

*“De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, para que haya lugar a que el juez constitucional decrete el amparo y, como consecuencia, emita órdenes precisas a la E. P. S., respecto de tratamientos, medicamentos o servicios, se requiere elementalmente constatar que se produjo una efectiva violación a un derecho fundamental o se está en presencia de un peligro de lesión. Esto resulta apenas obvio si se tiene en cuenta el sentido y el fin de la acción de tutela y que las órdenes del juez constitucional tienen la fuerza de la autoridad jurisdiccional, requerida por esencia solo cuando particulares o entidades públicas se han rehusado a cumplir sus obligaciones constitucionales o legales. No obstante puede ser entendible que los usuarios del sistema de seguridad social en salud deseen hacer más rápida y efectiva la satisfacción de su derecho fundamental y supongan que mediante el recurso a ciertos cauces ello no va a tener lugar, por básicas razones de debido proceso y el carácter excepcional y subsidiario de la acción de tutela, el juez constitucional no puede ordenar a una E. P. S. el cumplimiento de órdenes que hagan efectivo un derecho fundamental cuya satisfacción inicial nunca le fue solicitada. En otras palabras, no se puede concluir que una entidad encargada de proporcionar prestaciones en materia de salud ha lesionado un derecho fundamental que nunca se le pidió satisfacer”.*

Vistas así las cosas, colige la Sala que en el caso bajo examen la decisión impartida el pasado 9 de septiembre de 2019, por parte del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, debe ser revocada, como quiera que no se avizora en el asunto, la vulneración de los derechos fundamentales invocados, ni tampoco se acreditó por parte del actor su condición de sujeto de

especial protección constitucional, o en su defecto con padecimiento de alguna enfermedad de naturaleza catastrófica que lo eximiera de pretermitir los trámites exigidos por las Entidades Prestadoras de Servicios, para la asignación de citas con medicina especializada.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### FALLA

PRIMERO: REVOCAR el fallo de tutela de fecha 9 de septiembre de 2019, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por lo expuesto en precedencia.

SEGUNDO: DECLARAR la improcedencia de la presente tutela.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en los términos indicados en el inciso segundo del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax, por telegrama o correo electrónico y envíese copia de esta decisión al Juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de Decisión, efectuada el 22 de octubre de 2019. Acta No 138.

Notifíquese y Cúmplase.

  
OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
Presidente

  
CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA  
Magistrado

  
DORIS PINZÓN AMADO  
Magistrada