

Sentencia T-198/21

DERECHO A LA SALUD DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Imposibilidad de EPS de modificar las condiciones en que han prestado un servicio médico, insumo o medicamento mientras no haya sido autorizado por el respectivo médico tratante

(...) no se observa que al demandante se le hubieran negado insumos o procedimientos adicionales al suplemento alimenticio Ensure Clinical.

FUNCION JURISDICCIONAL POR SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD-No desplaza a juez de tutela cuando se trata de proteger el acceso efectivo al derecho fundamental a la salud

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Configuración

(...) el suministro del suplemento alimentario ENSURE CLINICAL se satisfizo antes de la adopción de la sentencia de tutela de primera instancia.

DERECHO A LA SALUD-Protección cuando se obstaculiza el acceso al servicio, al trasladarle al usuario cargas administrativas y burocráticas que le corresponde asumir a la EPS

(...) la actuación de la EPS vulneró el derecho a la salud del accionante al imponerle barreras administrativas y burocráticas injustificadas para acceder a un suplemento alimenticio esencial para el mantenimiento de su vida. La gravedad del asunto es aún mayor, por cuanto la negligencia y las barreras burocráticas impuestas por la EPS afectaron a un adulto mayor, con una enfermedad catastrófica, que se encontraba en evidente estado de indefensión.

JUEZ DE TUTELA-Incompetencia para ordenar tratamientos médicos y/o medicamentos no prescritos por el médico tratante

Acción de tutela interpuesta por NESTOR JAVIER OSPINA GRAJALES, actuando en calidad de Agente Oficioso del señor RODRIGO ANTONIO AGUDELO OSPINA en contra de E.P.S. Y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A.

Magistrado ponente:

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá D.C., veintidós (22) de junio de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Segunda de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo emitido por el Juzgado Segundo Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira (Risaralda) del 09 de marzo de 2020 en la acción de tutela interpuesta por Néstor Javier Ospina Grajales en calidad de Agente Oficioso de Rodrigo Antonio Agudelo Ospina contra E.P.S. Y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A.

### I. ANTECEDENTES

#### Hechos relevantes

1. Para la fecha de radicación de la tutela, el señor Rodrigo Antonio Agudelo Ospina tenía 85 años de edad y se encontraba afiliado a la E.P.S. Suramericana S.A. como cotizante, desde el 01 de diciembre de 2019.

1. El señor Agudelo Ospina padece de “CARCINOMA BASOCELULAR TIPO TRABECULAR Y MICRONODULAR LOCALMENTE AVANZADO CON COMPROMISO MEJILLA IZQUIERDA, ORBITA IZQUIERDA, SUPRALABIAL IZQUIERDO, REGIÓN NASAL IZQUIERDA Y DERECHA” diagnosticado desde el año 1997. Debido a su estado terminal de salud, para la fecha de radicación de la tutela estaba vinculado al programa de cuidados paliativos, prestado para le E.P.S. por la empresa “Eje Paliativos S.A.S.”.

1. El avanzado estado del cáncer padecido por el accionante comprometió los músculos y tejidos de la cara necesarios para recibir alimentación sólida, por lo que, una vez valorado por un especialista en nutrición y dietética le fue diagnosticada “DESNUTRICIÓN PROTEICOALORICA SEVERA NO ESPECIFICADA”. Por consiguiente, el 16 de enero de 2020 le fue formulado ENSURE CLINICAL LIQUIDO 220ML/BOTELLA para administración sucesiva de dos dosis diarias<sup>3</sup>.

1. El 4 de febrero de 2020, la E.P.S. accionada negó la entrega del suplemento. En el documento Formato de Causas de No suministro por parte de la E.P.S. No. 66328 de 04 de febrero de 2020, se observa como causa de no entrega: “INACTIVACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN”. En el mismo formato se consignó: “EL PRODUCTO NUTRICIONAL ENSURE CLINICAL NO CUMPLE CON INDICACION PARA EL TRATAMIENTO DE: DESNUTRICIÓN PROTEICOALORICA SEVERA, NO ESPECIFICADA, EN ESTE NO SE EVIDENCIA QUE SEA PARA USO ESPECIAL EN ADULTO MAYOR CON DESNUTRIRCIÓN MODERADA A SEVERA, EN CONDICIÓN DE HOSPITALIZACIÓN Y/O CON RECIENTE ALTA HOSPITALARIA”<sup>4</sup>

1. El 17 de febrero de 2020, el señor Agudelo acudió nuevamente a consulta con la especialista en nutrición, quien formuló por segunda vez el suplemento dietético Ensure® Clinical líquido 220ml/botella para 3 tomas al día<sup>5</sup>. Sin embargo, se afirma que la E.P.S. accionada negó el complemento dietético por segunda vez, para lo cual adujo las mismas razones expresadas en relación con la primera fórmula.

La acción de tutela

1. El 26 de febrero de 2020<sup>6</sup>, Néstor Javier Ospina Grajales, en calidad de Agente Oficioso de Rodrigo Antonio Agudelo Ospina presentó acción de tutela en contra de E.P.S. Y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A. para obtener la protección de sus derechos fundamentales a la salud, vida, igualdad, a la seguridad social y a la protección especial de los adultos mayores en condiciones dignas.

1. El agente oficioso solicitó al juez de tutela que “a través de un fallo integral se ordene a la EPS y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A., suministre al señor RODRIGO ANTONIO AGUDELO OSPINA, el suplemento alimenticio denominado Ensure Clinical líquido 220ml/botella, según prescripción médica, al igual (sic) todos los procedimientos, medicamentos, insumos de aseo como pañales desechables, pañitos húmedos, cremas antipañalitis, y todos aquellos productos que sean formulados por los médicos tratantes, necesarios para su atención integral (...)”.

Trámite procesal y respuesta a la acción de tutela

1. Mediante Auto del 26 de febrero de 20207, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira, Risaralda, admitió la acción de tutela y ordenó correr traslado a la accionada, a fin de que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la acción.

Contestación de la compañía E.P.S. SURAMERICANA S.A. (en adelante la accionada)<sup>8</sup>

1. Dentro del término concedido para el efecto, la accionada contestó la acción de tutela y se opuso a las pretensiones de la accionante. Indicó que no vulneró ningún derecho fundamental del accionante. Manifestó que, por el contrario, viene brindando todas las atenciones que ha requerido el accionante y que, por tanto, la solicitud de tratamiento integral es improcedente.

1. Informó que efectivamente la solicitud de suministro del suplemento nutricional fue negada 2 veces, toda vez que el “diagnóstico relacionado no corresponde a la indicación invita (sic) del suplemento”<sup>9</sup>. Además, señaló que, una vez registrada la información correcta, se autorizó el suministro y, se informó al familiar del usuario para que procediera con la reclamación. Para el efecto, aportó el historial de autorizaciones del señor Agudelo, en

el que se observa la anotación “ENTREGADA” en relación con la prestación “27984-ALIMENTO HIPERPROTEICO DENSAMENTE CALÓRICO CON HMB Y ALTO”<sup>10</sup>. En consecuencia, solicitó que la acción de tutela fuera declarada improcedente por carencia actual de objeto por hecho superado.

Decisión judicial que se revisa

Sentencia de única instancia<sup>11</sup>

1. En sentencia proferida el 9 de marzo de 2020, el Juzgado Segundo Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira resolvió declarar improcedente la acción de tutela por carencia actual de objeto por hecho superado. Para fundamentar su decisión, el Despacho expresó que se comunicó vía telefónica con el señor Néstor Javier Ospina Grajales, quien confirmó la entrega del suplemento nutricional al accionante. Por lo tanto, el juez de instancia concluyó que las causas que dieron origen a la acción de tutela habían desaparecido durante el trámite de esta.

1. Por otro lado, en cuanto al tratamiento integral solicitado, observó el despacho que el servicio prestado de parte de la accionada al paciente, salvo lo relativo al suministro del complemento nutricional, ha sido oportuno y, por consiguiente, negó esta pretensión.

## I. CONSIDERACIONES

Competencia

1. El 15 de diciembre de 2020<sup>12</sup>, la Sala de Selección Número Siete<sup>13</sup> resolvió seleccionar el expediente de la referencia, con base en los criterios de selección de “posible

desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional” y “urgencia de proteger un derecho fundamental”. Además, dispuso su reparto a la Sala Tercera de Revisión de Tutelas.

1. Mediante Acuerdo 001 de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional en ejercicio de las atribuciones conferidas en el literal c del artículo 5° de su Reglamento unificado, acordó que, a partir del 21 de enero de 2021, la Sala Tercera de Revisión pasaría a ser la Sala Segunda de Revisión de Tutela, conformada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najjar, Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo. Por lo que, si bien la revisión de esta tutela correspondió en su momento por reparto a la Sala Tercera de Revisión, a partir de la referida fecha, su análisis está a cargo de la Sala Segunda de Revisión.

1. Con fundamento en lo previsto en el artículo 86 y 241.9 de la Constitución Política, esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas en la acción de tutela de la referencia.

Objeto de la decisión y metodología de análisis

1. En este caso le corresponde a la Corte resolver si la accionada, EPS SURAMERICANA S.A. vulneró los derechos fundamentales a la salud, vida, igualdad, a la seguridad social y a la protección especial de los adultos mayores en condiciones dignas del señor Rodrigo Antonio Agudelo Ospina al negar (i) la autorización para el suministro del suplemento alimenticio ENSURE CLINICAL LIQUIDO 220ML/BOTELLA pese a que este fue ordenado por la médica especialista tratante a un paciente en estado terminal con diagnóstico de desnutrición proteicocalórica severa; (ii) la entrega de insumos de aseo como pañales desechables, pañitos húmedos, cremas antipañalitis, y todos aquellos productos que sean formulados por los médicos tratantes; y (iii) los procedimientos y medicamentos necesarios para su tratamiento integral.

1. Previo a resolver el problema jurídico la sala evaluará: (i) la procedencia de la acción de tutela para exigir la provisión de insumos, medicamentos y tecnologías en salud. (ii) De encontrarse cumplidos los requisitos de procedibilidad, se estudiará si persiste la necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo o si, por el contrario, la acción de tutela carece de objeto por hecho superado. En el evento de que la acción se encuentre procedente, y haya lugar a un pronunciamiento de fondo, la Sala resolverá el problema jurídico propuesto.

#### Procedencia de la acción de tutela en el caso sub judice

1. Según lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, la procedencia de la acción de tutela depende del cumplimiento de los siguientes requisitos generales: (i) legitimación en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) inmediatez; y (iv) subsidiariedad. A continuación, la Sala pasa a analizar el cumplimiento de cada uno de estos requisitos en el caso concreto.

1. Legitimación por activa<sup>14</sup>. La jurisprudencia constitucional ha señalado que una persona se encuentra legitimada por activa para presentar la acción de tutela, cuando demuestra que tiene un interés directo y particular en el proceso por ser titular del derecho que se alega vulnerado<sup>15</sup>. Por otra parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 prevé la figura de la agencia oficiosa en materia de tutela. Para el efecto, señala que “se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de estos no esté en condiciones de promover su propia defensa”<sup>16</sup>. Según la jurisprudencia constitucional, la agencia oficiosa se fundamenta en el principio de solidaridad<sup>17</sup>, y el principio de primacía de la realidad sobre las formas, con el objetivo de garantizar, en especial, la protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de vulnerabilidad, como los niños, los adultos mayores y las personas en condición de discapacidad<sup>18</sup>.

1. Recientemente, en la Sentencia SU-508 de 2020, la Corte señaló que el ejercicio de la agencia oficiosa supone tres condiciones: (i) que el agente manifieste expresamente que

obra en defensa de los derechos fundamentales de otra persona; (ii) que el agenciado no esté en condiciones de promover su propia defensa, lo cual puede ser demostrado mediante pruebas aportadas a la acción, o bien de las circunstancias mismas que la motivan; y, (iii) que se trate de una actuación informal, esto es que “no es necesario que exista una relación formal entre el agente oficioso y el agenciado y, por ello, no es necesario que medie documento alguno, en el cual se delegue la interposición de la acción de tutela, como ocurre en la figura del poder”<sup>19</sup>.

1. En el caso concreto, la Sala encuentra cumplidas las condiciones señaladas en el precedente constitucional para el ejercicio de la agencia oficiosa en la acción de tutela. Así, al interponer la acción de tutela el señor Néstor Javier Ospina Grajales manifestó expresamente actuar en calidad de agente oficioso del señor Rodrigo Antonio Agudelo Ospina, quien, a su vez, es la persona cuyos derechos fundamentales fueron presuntamente violados o amenazados por la entidad accionada. Para justificar su intervención como agente oficioso, el señor Ospina señaló que es el familiar encargado del cuidado del señor Agudelo, quien se encuentra en incapacidad física de comparecer por sí mismo. En efecto, la historia clínica y las fotografías aportadas por el agente oficioso permiten a la Sala concluir, sin mayor hesitación, que el señor Agudelo es un adulto mayor, cuya condición crítica de salud le impide acudir por sí mismo a la administración de justicia para la protección de sus derechos.

1. Legitimación por pasiva. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela puede ser ejercida: (i) contra cualquier autoridad pública, o (ii) excepcionalmente contra particulares, siempre que estos últimos (a) estén a cargo de la prestación de un servicio público, (b) su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o (c) tengan una relación con el accionante en la cual este se encuentra en condición de subordinación o indefensión frente a aquella.

1. En el caso concreto, la acción de tutela fue interpuesta contra la EPS Suramericana,



persona jurídica de derecho privado responsable de la prestación del servicio público de salud al accionante<sup>20</sup>. En consecuencia, está acreditada la legitimación por pasiva.

1. Inmediatez. La jurisprudencia constitucional<sup>21</sup> ha determinado que la exigencia de un término razonable y proporcionado para la interposición de la acción de tutela evita una afectación severa al principio de seguridad jurídica, que asegura la confianza de los ciudadanos en la estabilidad de las decisiones judiciales. La valoración concreta de esta exigencia, en todo caso, está sujeta a las circunstancias específicas del caso, a las condiciones del tutelante (en especial a su situación concreta de vulnerabilidad), a los intereses jurídicos creados a favor de terceros por la actuación que se cuestiona y a la jurisprudencia constitucional en casos análogos.

1. En el caso concreto se cumple el requisito de inmediatez en tanto la acción de tutela fue interpuesta apenas días después de que el agente oficioso agotó los trámites internos ante la EPS accionada para obtener la entrega del suplemento alimentario ordenado al señor Agudelo. En efecto, entre la primera negativa de entrega del suplemento, ocurrida el 4 de febrero de 2020, y la presentación de la acción de tutela, no transcurrió un mes.

1. Subsidiariedad. De conformidad con lo previsto en el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución Política, una de las características de la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales es su carácter residual y subsidiario. Esto implica que, en principio, la acción de tutela procede únicamente de manera supletiva, es decir cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>22</sup>.

1. Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, y los artículos 5, 6 y 8 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo tanto, procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el

presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o, (ii) cuando existiendo, el medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto<sup>23</sup>. Así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando, a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa, la tutela se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental<sup>24</sup>.

1. Recientemente, en la Sentencia SU-508 de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional concluyó que, debido a situaciones normativas y estructurales, la Superintendencia de Salud tiene una capacidad limitada respecto a sus competencias jurisdiccionales. Por lo tanto, en tanto persistan esas dificultades, “el mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia de Salud no se entenderá como un medio idóneo y eficaz para la protección inmediata de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud y, en consecuencia, la acción de tutela será el medio adecuado para garantizar dichos derechos”<sup>25</sup>.

1. Por otro lado, las circunstancias particulares del señor Agudelo Ospina permiten flexibilizar la valoración sobre el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en este caso. En efecto, el accionante es un sujeto de especial protección constitucional no solo por su condición de adulto mayor (art. 46), sino porque padece una enfermedad terminal que le causa un profundo dolor y que le impide alimentarse mediante la ingestión directa de alimentos sólidos, lo que le causa una desnutrición crónica que pone en peligro su vida en el corto plazo de no recibir suplementos alimentarios. En esas circunstancias, someterlo a los tiempos y trámites propios de una queja ante la Superintendencia para obtener la entrega de los insumos, medicamentos o suplementos necesarios para su supervivencia resultaría desproporcionado.

1. Así, la Sala observa que la acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad en tanto: (i) el mecanismo jurisdiccional que podría haberse agotado ante la Superintendencia

de Salud carece de idoneidad y eficacia, no solo por las situaciones normativas y estructurales que limitan la capacidad de esa entidad; sino también porque (ii) la condición crítica de salud del accionante, y su condición de adulto mayor permiten flexibilizar este juicio para concluir que el retraso en la entrega del suplemento alimentario ordenado por su médico tratante le puede generar un perjuicio irremediable.

#### Carencia actual de objeto por hecho superado

1. Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela persigue la protección efectiva, cierta e inmediata de los derechos fundamentales, vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas o de los particulares. El precedente constitucional<sup>26</sup> ha precisado que la acción de tutela carece de objeto cuando los hechos que motivan su presentación desaparecen, o cesa la acción u omisión que amenazaba o vulneraba los derechos fundamentales. Así, se han indicado tres eventos en los que la decisión del juez de tutela resulta inocua<sup>27</sup> por carecer de objeto: (i) cuando existe un hecho superado; (ii) cuando se presenta un daño consumado; y, (iii) cuando acaece un hecho sobreviniente<sup>28</sup>.

1. En particular, la carencia actual de objeto por hecho superado se configura cuando, en el curso de la acción de tutela, desaparece la afectación al derecho fundamental alegado y se satisfacen las pretensiones del accionante<sup>29</sup>. Para el efecto, es preciso que concurren tres circunstancias<sup>30</sup>: (i) que con anterioridad a la acción de tutela exista una vulneración o amenaza a un derecho fundamental del accionante, cuya protección sea posteriormente solicitada; (ii) que durante el trámite de la acción de tutela haya cesado la vulneración o amenaza del derecho por voluntad del sujeto accionado sin que mediere orden judicial o administrativa al respecto <sup>31</sup>; y, (iii) si la acción pretende el suministro de una prestación y, “dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado”<sup>32</sup>. Sin embargo, de considerarlo necesario, el juez constitucional puede realizar observaciones sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de tutela, bien sea para condenar su ocurrencia, advertir su falta de conformidad constitucional o conminar al accionado para evitar su repetición<sup>33</sup>.

1. La Sala observa que, en este caso, se encuentra ante un evento de carencia de objeto por hecho superado. Tal como lo señaló el juez de instancia, de las pruebas recaudadas en el expediente se observa que la principal pretensión de la acción, esto es, el suministro del suplemento alimentario ENSURE CLINICAL se satisfizo antes de la adopción de la sentencia de tutela de primera instancia. En efecto, la acción fue interpuesta el 26 de febrero de 2020, y el suplemento fue autorizado y entregado al agente oficioso dos días después, el 28 de febrero de 2020.

1. En consecuencia, la decisión de fondo en relación con esta pretensión carece de objeto pues los hechos que amenazaban o vulneraban los derechos fundamentales del accionante han desaparecido.

Observaciones sobre los hechos que dieron lugar a la acción de tutela

1. Tal como se señaló en precedencia (párrafo 32 supra) en eventos de carencia actual de objeto por hecho superado, el juez de tutela puede pronunciarse sobre los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción con el objetivo de reprochar su ocurrencia, advertir el riesgo que representan para los derechos fundamentales, o conminar al accionado para evitar su repetición.

1. El precedente constitucional ha sido pacífico<sup>34</sup> al señalar que la imposición de barreras administrativas y burocráticas por parte de las EPS para proveer a los pacientes medicamentos, procedimientos, insumos o tecnologías en salud vulnera el derecho fundamental a la salud, y desconoce los principios de oportunidad, eficiencia, calidad e integralidad. Específicamente la Corte ha indicado que “la prestación eficiente y efectiva del servicio de salud no puede verse interrumpida a los usuarios, específicamente por la imposición de barreras administrativas que diseñe la misma entidad prestadora del servicio para adelantar sus propios procedimientos. En ese sentido, cuando se afecta la atención de un paciente con ocasión de circunstancias ajenas al afiliado y que se derivan de la forma en

que la entidad cumple su labor, se desconoce el derecho fundamental a la salud de los afiliados porque se obstaculiza su ejercicio por cuenta del traslado injustificado, desproporcionado y arbitrario de las cargas administrativas de las EPS a los afiliados”<sup>35</sup>.

1. Así, en la sentencia SU-124 de 2018, la Corte estudió el caso de una accionante a quien se le negaba el acceso a un examen de diagnóstico de cáncer debido a una confusión en el código de identificación del procedimiento en la Clasificación Única de Procedimientos en Salud - CUPS. En esa oportunidad la Corte concluyó que la EPS accionada había vulnerado el derecho fundamental a la Salud de la accionante, y señaló que los procedimientos administrativos de la entidad para autorizar el examen configuraron maniobras dilatorias para desconocer la orden del médico tratante, y trasladaron cargas de forma injustificada a la accionante. En consecuencia, en ese caso, la Sala Plena de la Corte previno a la EPS para que removiera todos los obstáculos y barreras administrativas advertidas, y ordenó compulsar copias a la Superintendencia Nacional de Salud para que investigara la gestión de la EPS y eventualmente determinara el daño causado a la accionante por la inoportunidad de la atención en salud.

1. Por otro lado, la jurisprudencia constitucional ha sido pacífica al señalar que el “médico tratante es el profesional idóneo para definir el tratamiento, por contar con la capacitación adecuada, criterio científico y conocer la realidad clínica al paciente”.<sup>36</sup> Por su parte, el artículo 17 de la Ley Estatutaria de Salud (Ley 1751 de 2015), garantiza la autonomía de los profesionales de la salud para adoptar decisiones sobre el diagnóstico y tratamiento de los pacientes que tienen a su cargo, y prohíbe todo constreñimiento, presión o restricción del ejercicio profesional que atente contra la autonomía de los profesionales de la salud. En consecuencia, cuando el médico tratante ha prescrito medicamentos, insumos, procedimientos o tecnologías para tratar a un paciente, la organización administrativa de la EPS no puede convertirse en un obstáculo, ni constreñir la decisión experta del médico tratante para ofrecer uno u otro tratamiento al paciente.

1. En este caso, de las pruebas aportadas al expediente, la Sala observa que la negativa de la EPS accionada a suministrar el suplemento alimentario ordenado al accionante se derivó de un error administrativo en el sistema de información de la entidad, relativo a la captura del diagnóstico del accionante, o a las calidades asociadas al suplemento ordenado al accionante. Así, se observa que, en el formato de negación de servicios, la EPS expresó: “EL PRODUCTO NUTRICIONAL ENSURE CLINICAL NO CUMPLE CON INDICACIÓN PARA EL TRATAMIENTO DE DESNUTRICIÓN PROTEICOCALÓRICA SEVERA, NO ESPECIFICADA, EN ESTE NO SE EVIDENCIA QUE SEA PARA USO ESPECIAL EN ADULTO MAYOR CON DESNUTRICIÓN MODERADA A SEVERA, EN CONDICIÓN DE HOSPITALIZACIÓN O CON RECIENTE ALTA HOSPITALARIA”<sup>37</sup>. En el mismo sentido, en respuesta remitida al agente oficioso el día 6 de febrero de 2020, la EPS Sura informó: “que se encuentra sin ser posible concluir la autorización del acta número 2020011615301682940 para el medicamento Ensure Clinical, ya que esta prescripción se encuentra en estado inactiva debido a que el producto nutricional no cumple con indicación para el tratamiento del paciente; por lo anterior, es necesario que consulte nuevamente con el médico tratante, para confirmar la prestación y así ingresar una nueva solicitud”<sup>38</sup>.

1. La conclusión de la Sala es corroborada por la entidad accionada que, por intermedio de su apoderada, manifestó al juez de instancia que la negativa al suministro del suplemento requerido por el accionante se debió a un error de reporte de información. Así, en la contestación a la acción de tutela, la accionada señaló: “Ante lo cual se advertirá al señor juez Usurio (sic) con CA basocelular con compromiso amplio en cara con evidencia de desnutrición proteico calórica que (sic) nutrición fórmula suplemento Ensure Clinical el cual fue negado en 2 ocasiones pues el diagnóstico relacionado no corresponde a la indicación invita (sic) del suplemento, PERO SE REGISTRA LA INFORMACIÓN CORRECTA POR LO TANTO SE AUTORIZA Y SE LE INFORMA AL FAMILIAR DEL USUARIO PARA QUE PROCEDA CON LA RECLAMACIÓN.” (subrayas y negritas originales)<sup>39</sup>.

1. Con base en lo anterior, la Sala concluye que, en efecto, la negativa de la EPS se debió: primero, a un problema de coincidencia entre los datos contenidos en su sistema de

información en relación con la indicación Invima de las enfermedades que se tratan con el suplemento alimentario Ensure Clinical y el diagnóstico del accionante. Esta divergencia obedece a un problema administrativo de la EPS, pues mediante la Resolución No. 2016017388 del 13 de mayo de 201640, que es de pública consulta, el Invima concedió el registro sanitario RSA-001241-2016 para Ensure® Clinical y lo identificó como “ALIMENTO LÍQUIDO PARA PROPÓSITOS MÉDICOS ESPECIALES, POLIMÉRICO, HIPERPROTEICO, HIPERCALÓRICO, A BASE DE MALTODEXTRINA, CON HMB, PARA ADULTOS HOSPITALIZADOS O AMBULATORIOS QUE PRESENTEN SARCOPENIA O CAQUEXIA ASOCIADA A DESNUTRICIÓN PROTEICO-CALÓRICA DE GRADO MODERADO Y SEVERO, DESNUTRICIÓN PROTEICO CALÓRICA ASOCIADA A: ENFERMEDAD ONCOLÓGICA EN TODOS LOS ESTADIOS, SIDA, INSUFICIENCIA CARDÍACA CONGESTIVA, ESCLEROSIS LATERAL AMIOTRÓFICA, ENFERMEDADES NEUROLÓGICAS (DEMENCIA, LESIÓN POSTRAUMÁTICA CRÁNEO-ENCEFÁLICA LESIÓN AXONAL, SECUELAS DE ACV), PROCESOS ALTAMENTE CATABÓLICOS (TRAUMA, QUEMADURAS GRADO III Y IV), QUE REQUIEREN DE SOPORTE NUTRICIONAL PORQUE NO LOGRAN SUPLIR SUS REQUERIMIENTOS NUTRICIONALES CON UNA ALIMENTACIÓN NORMAL O MODIFICADA. ENSURE ® CLINICAL”. Segundo, a que, en la organización administrativa de la EPS, el reporte del sistema de información prevalece sobre el criterio científico del médico tratante, pues está demostrado que, en este caso, pese a que el accionante tenía dos órdenes emitidas por el médico especialista, la administración de la EPS privilegió la información existente en su plataforma tecnológica sobre el concepto médico.

1. El error administrativo que dio lugar a la negación del suplemento al accionante por más de un mes no fue resuelto oportunamente por la EPS, pese a que esta tenía a su disposición toda la información necesaria para el efecto; y a pesar de que existía orden expresa del médico tratante para el suministro del suplemento. Por el contrario, la carga fue trasladada al accionante, y su cuidador, quienes se vieron obligados a adelantar trámites administrativos adicionales, acudir por segunda vez al especialista para obtener la misma orden, y finalmente interponer una acción de tutela para lograr la prestación efectiva del servicio al señor Agudelo. Así, la actuación de la EPS vulneró el derecho a la salud del accionante al imponerle barreras administrativas y burocráticas injustificadas para acceder a un suplemento alimenticio esencial para el mantenimiento de su vida. La gravedad del asunto es aún mayor, por cuanto la negligencia y las barreras burocráticas impuestas por la EPS

afectaron a un adulto mayor, con una enfermedad catastrófica, que se encontraba en evidente estado de indefensión.

#### Otras pretensiones

1. Definido como está que, en relación con la pretensión de suministro del suplemento alimentario Ensure Clinical ha operado la carencia actual de objeto por hecho superado, corresponde a la Sala analizar si existió vulneración por la negativa a autorizar la entrega de otros suministros e implementos ordenados para el tratamiento del accionante, o bien si no se le brindó un tratamiento integral para su enfermedad.

1. 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”<sup>41</sup>. En el presente caso no se observa que al demandante se le hubieran negado insumos o procedimientos adicionales al suplemento alimenticio Ensure Clinical. En efecto, la Sala observa que, tal como lo señaló el juez de instancia, no existe prueba en el expediente que permita concluir: (i) que los médicos tratantes del señor Agudelo hubiesen ordenado la entrega de pañales, suministros o cualquier otro insumo para su tratamiento; ni (ii) que la EPS accionada hubiera negado cualquier otro servicio, insumo, medicamento o tecnología requerido para el tratamiento del señor Agudelo. Por el contrario, el historial de autorizaciones del accionante permite identificar que se han autorizado apósitos, geles de apósitos, curaciones ambulatorias mayores y domiciliarias, y paquetes integrales de cuidado paliativo entre otros insumos, procedimientos y medicamentos ordenados al accionante.

1. En consecuencia, la Sala negará las pretensiones relativas a la entrega de suministros y tratamiento integral en razón a la carencia de material probatorio que permita pronunciarse al respecto.



## I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida el 9 de marzo de 2020 por el Juzgado Segundo Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Pereira en la acción de tutela interpuesta por Néstor Javier Ospina Grajales en calidad de agente oficioso del señor Rodrigo Antonio Agudelo Ospina contra la E.P.S. Suramericana S.A., y en su lugar declarar la carencia actual de objeto por hecho superado en relación con la pretensión de entrega del suplemento alimentario Ensure Clinical.

SEGUNDO.- NEGAR el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, la vida en condiciones dignas, la igualdad y la protección especial de los adultos mayores en relación con las pretensiones relativas a la entrega de pañales y suministros médicos, y la autorización de tratamiento integral a favor del accionante, con base en las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

## Secretaria General

1 Archivos "CEDULA RODRIGO AGUDELO.pdf" y "CERTIFICADO DE AFILIACIÓN.pdf" integrados al expediente electrónico.

2 Archivo "HISTORIA CLÍNICA.pdf" integrado al expediente electrónico.

3 Archivo "FÓRMULA MÉDICA 1.pdf" integrado al expediente electrónico.

4 Archivo "NEGACIÓN DEL SERVICIO.pdf" integrado al expediente electrónico.

5 Archivo "FÓRMULA MÉDICA 2.pdf" integrado al expediente electrónico.

6 Archivo "ACTAREPARTO.pdf" integrado al expediente electrónico.

7 Archivo "AUTOADMISORIO.pdf" integrado al expediente electrónico.

8 Archivo "CONTESTACIÓN TUTELA.pdf" integrado al expediente electrónico.

9 Ibidem.

10 Ibidem, P.8.

11 Expediente "FALLOTUTELA.pdf".

12 Auto del 15 de diciembre de 2020, notificado por medio de estado No. 1 del 21 de enero de 2021.

13 Integrada por los Magistrado Cristina Pardo y Alberto Rojas.

14 Artículo 86 de la Constitución Política y artículo 10 del Decreto 2591 de 1991

15 Cfr., Corte Constitucional, sentencia T-176 de 2011

16 Decreto 2591 de 1991, artículo 10 inciso 2.

17 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-594 de 2016, T-235 de 2018, y SU-508 de 2020,

entre otras.

18 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-044 de 1996, T-594 de 2016 y T-235 de 2018, entre otras.

19 Corte Constitucional, Sentencia SU-508 de 2020.

20 Archivo "CERTIFICADO DE AFILIACIÓN.pdf" integrado al expediente electrónico.

21 Cfr., Corte Constitucional, sentencias T- 315 de 2005, C-590 de 2005 y SU-454 de 2019

22 Cfr., Corte Constitucional, sentencia C-132 de 2018

24 Cfr., Corte Constitucional, sentencias T-800 de 2012 y T-859 de 2004, entre otras.

25 Corte Constitucional, Sentencia SU-508 de 2020.

26 Cfr., Corte Constitucional, sentencia SU-225 de 2013.

27 Cfr., Corte Constitucional, sentencia T-205 A de 2018

28 Cfr., Corte Constitucional, sentencias T-261 de 2017, T-481 de 2016, T-321 de 2016, T-200 de 2013, entre otras.

29 Artículo 26 del Decreto 2591 de 1991. Cfr., Corte Constitucional, sentencia SU-540 de 2007.

30 Cfr., Corte Constitucional, sentencias T-375 de 2017, T-330 de 2017, T-238 de 2017, T-021 de 2017, T-695 de 2016, T-059 de 2016, entre otras.

31 Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-508 de 2020.

32 Cfr., Corte Constitucional, sentencia T-045 de 2008

33 Corte Constitucional, sentencia T-970 de 2014.

34 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-405 de 2017, SU-124 de 2018.

35 Corte Constitucional, Sentencia SU-124 de 2018.

36 Corte Constitucional, Sentencia SU-508 de 2020. En el mismo sentido, ver la Sentencia T-320 de 2009, reiterada en la sentencia T-235 de 2018.

37 Archivo "NEGACIÓN DEL SERVICIO.pdf" integrado al expediente electrónico.

38 Archivo "RESPUESTA SURA FEBRERO 6 DE 2020.pdf" integrado al expediente electrónico.

39 Archivo "CONTESTACIÓN TUTELA.pdf" integrado al expediente electrónico. P. 19.

40 Recuperado de "[http://web.sivicos.gov.co/registros/pdf/1453181\\_2016017388.pdf](http://web.sivicos.gov.co/registros/pdf/1453181_2016017388.pdf)"

41 Corte Constitucional, Sentencia T-259 de 2019.

42 Corte Constitucional, Sentencia T-130 de 2014.