REPÚBLICA DE COLOMBIA

DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente

Aprobado mediante Acta de Sala No. 0249

Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
Radicación:	81001310400120230003001
Accionante:	JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA
Accionado:	DIRECCION DE SANIDAD DE LA POLICIA NACIONAL DE ARAUCA- UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA
Derechos invocados:	SALUD
Asunto:	SENTENCIA

Sent.064

Arauca (A), cuatro (4) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

1. Objeto de la decisión

Resolver la impugnación presentada por el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA contra la decisión proferida el 10 de marzo de 2023 por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA[1].

2. Antecedentes

2.1. Del escrito de tutela[2].

El señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA[3], patrullero adscrito al Departamento de Policía Arauca, diagnosticado con ***"(E109) Diabetes mellitus insulinodependiente sin mención de complicación"***, promueve acción de tutela contra la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICIA NACIONAL - UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA, para que atienda su solicitud del pasado 08 de febrero de 2023 donde pidió transporte aéreo con destino a la ciudad de Bucaramanga-

---

[1] Víctor Hugo Hidalgo Hidalgo Juez
[2] Presentada el 27 de febrero de 2023.
[3] De 38 años de edad.

Santander, con el propósito de asistir a la cita especializada en *"Endocrinología"* programada por segunda ocasión para el día 06 de marzo de 2023, a las 10:00 a.m., en el Centro Médico Sinapsis IPS S.A.; valoración a la cual no pudo asistir anteriormente *-10 febrero de 2023-* porque a pesar de que la Unidad Prestadora de Salud autorizó pasajes por vía terrestre, el Comando de Departamento no concedió permiso para movilizarse de esa manera debido a condiciones de orden público, prohibición que persiste desde el 29 de junio de 2022 mediante comunicado oficial GS-2022-03256-DEARA emitida por el Subcomando de Departamento de Policía Arauca.

Agrega que, desde el 13 de febrero también solicitó información de rubro para tiquetes aéreos, con el fin de agendar cita para valoraciones de *"Electromiografía en cada extremidad (uno o más músculos) y neuro conducción (cada nervio)"* autorizadas en el Hospital Universitario de Santander ubicado en Bucaramanga, teniendo en cuenta que, constató disponibilidad en dicha institución del 03 al 15 de marzo de 2023.

Por otro lado, asevera que la demandada no ha garantizado el suministro del medicamento *"ácido tiótico 600 mg"* prescrito por el médico tratante.

Pretensiones:

> ***"PRIMERO:*** *Solicito al honorable juez, Tutelar el derecho fundamental a la salud por conexidad con el derecho fundamental a la vida consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991.*
>
> ***SEGUNDO****: Solicito muy respetuosamente al honorable Juez, Ordene al área de sanidad policial del departamento de Arauca,* ***la compra de los , pasajes Aéreos a la ciudades donde le consiguen la citas o realización de exámenes, el costo de los hoteles, alimentación,*** *como ha considerado la corte constitucional vía jurisprudencial, en las Sentencia* ***T-679/13****, Sentencia* ***T-446/18****, Sentencia* ***T-259/19****, entre otras, con el fin de asistir a la realización de los exámenes autorizados en la ciudad de Bucaramanga, teniendo en cuenta que mediante orden emitida el día 29 de Junio de 2022 mediante comunicado oficial GS-2022-032056-DEARA, todos los desplazamientos vía terrestre quedan prohibidos hasta nueva orden, debido a lo ordenado por el comando de región de policía número cinco y el comando de Policía Arauca.*
>
> ***TERCERO****: Solicito al honorable juez ordenar a los accionados garantizar el* ***PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE SALUD*** *donde reiteradamente la jurisprudencia ha considerado que el principio de integralidad, a la luz de la Ley Estatutaria de Salud, envuelve la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de garantizar la autorización completa de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás servicios que el paciente requiera para el cuidado de su patología, así como sobrellevar su enfermedad* ***(Sentencia T-010/19)****, que en mi caso fui diagnosticado con* ***DIABETES MELLITUS II****.*
>
> ***CUARTO:*** *Solicito al honorable* ***juez muy respetuosamente, decretar medidas provisionales,*** *porque está en riesgo evidente la protección del derecho a la salud, con conexidad al derecho a la vida, ya que se puede observar, que está siendo*

afectado considerablemente por el tiempo trascurrido durante el trámite que sanidad le está dando para garantizarme la autorización completa de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos pasajes aéreos y demás servicios que requiero para el cuidado de la ***DIABETES MELLITUS II,*** *hay un evidente peligro en la demora administrativa (periculum in mora), que deterioran mi salud, sin contar que estoy a punto de perder nuevamente la cita en Bucaramanga para el 06 de marzo, porque no me han autorizado los pasajes aéreos.*

QUINTO: *Solicito muy respetuosamente al honorable Juez, ordene a la Policía Nacional, garantice los que los usuarios del sistema de salud de la Policía Nacional, puedan reclamar sus derechos, sin que esto conlleve a que los comandantes tomen represalias en contra del personal activo de la Policía Nacional". (sic).*

Adjunta:

- *Copia cédula de ciudadanía.*
- *Oficio del 13 de noviembre de 2022- No. GS-2022-056449-DEARA - dirigido al Jefe de la Unidad prestadora en Salud, donde informa que no le suministran medicamentos por falta de contrato con instituciones externas.*
- *Comentarios realizados en el documento electrónico digital No. GS-2022-056449-DEARA.*
- *Oficio del 25 de noviembre de 2022- No. GS-2022-059043-DEARA - solicitud cita con medicina interna.*
- *Comentarios realizados en el documento electrónico digital No. GS-2022-056449-DEARA.*
- *Oficio del 19 de diciembre de 2022 -solicitud autorización de servicios médicos.*
- *Oficio del 03 de 2023- respuesta a solicitud del 19 de diciembre.*
- *Oficio del 27 de diciembre de 2022. Solicitud de información dirigido al Jefe de la Unidad prestadora en Salud.*
- *Oficio del 18 de enero de 2023- informa que no pudo agenda cita de electromiografía porque IPS no tiene contrato vigente.*
- *Oficio del 13 de febrero de 2023- Respuesta de la Unidad Prestadora de Servicios de Salud. Informa al peticionario que cuenta con autorizaciones para exámenes de electromiografía y neuro conducción, que debe agendar citas, y que puede reclamar el medicamento ácido tiotico 600 mg en la carrera 7 No. 13-121.*
- *Oficio del 30 de enero de 2023 Solicitud de tiquetes aéreos para asistir a consulta con la especialidad de endocrinología en el Centro Médico Sinapsis IPS S.A.S. ubicado en la carrera 31 # 52B – 43 de la ciudad de Bucaramanga, con cita programada para el día 10 de febrero de 2023 a las 09:00 am.*
- *Documento electrónico No. GS-2023-00571, emitido por el Departamento de Policía Arauca, mediante el cual se constata la autorización de pasajes terrestres de acuerdo al presupuesto vigente de la unidad, con fecha del 04 de febrero de 2023.*
- *Solicitud para salir de la guarnición para asistir a cita médica por vía terrestre.*
- *Documento electrónico No. GS-2023-006039, por el Departamento de Policía Arauca, mediante el cual se constata que, el 06 de febrero de 2023 se decidió lo siguiente: "(…) en atención al comunicado de referencia me permito informar que la presente solicitud NO es viable teniendo en cuenta que el desplazamiento asignado pata el*

funcionario es vía terrestre, lo que pone en riesgo la vida e integridad del funcionario debido a las condiciones de orden público presentadas en el Departamento".

- *Solicitud de tiquetes por vía aérea de fecha 08 de febrero de 2023, ante la Unidad Prestadora de Servicios de Salud Arauca, para asistir a consulta con la especialidad de endocrinología en el Centro Médico Sinapsis IPS S.A., de la ciudad de Bucaramanga, con cita reprogramada para el 06 de marzo de 2023 a las 10:00 Am, con ocasión al permiso denegado para asistir a cita por vía terrestre.*

- *Solicitud de fecha 13 de febrero de 2023, ante la Unidad Prestadora de Servicios de Salud Arauca, para obtener información respecto al rubro presupuestal para la emisión de tiquetes aéreos entre la ruta comprendida de Arauca – Bucaramanga, para asistir a exámenes de Electromiografía y Neuro conducción.*

- *Orden de no viajar por tierra, de fecha 29 de junio de 2022, emitida por el Comando de Departamento de Policía de Arauca.*

-

2.2. Trámite procesal

El JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA, admitió la acción de tutela[4] y con fundamento en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991 concedió dos (02) días a la accionada para que rindiera informe sobre los hechos que motivaron la solicitud de amparo. También, negó la medida provisional porque *"si bien se aportó gestiones para el servicio de transporte, no se evidencia prescripción del médico tratante de orden o cita médica especializada, ni la indicación del medio de transporte. Aunado a ello, se evidencia que la situación de salud del paciente no cumple la categoría de URGENCIA VITAL, razón por la cual, a todas luces, la medida solicitada no está llamada a prosperar".*

2.3. Respuesta de la Unidad Prestadora de Salud de Arauca-Departamento de Policía de Arauca.[5] Manifiesta que la Resolución 05644 del 10 de diciembre de 2019, en los artículos 39 y 40 consagra -LAS FUNCIONES DE LAS REGIONALES DE ASEGURAMIENTO EN SALUD y LA ORGANIZACIÓN DE LAS REGIONALES DE ASEGURAMIENTO EN SALUD, por tanto, *"los servicios de salud son regionalizados, razón por la cual esta unidad solo puede suministrarle los servicios si se encuentra adscrito a la región de aseguramiento No. 5, conforme a la regionalización de la prestación de los servicios, que para el caso del paciente, quien reside en el municipio de Arauca es la Unidad Prestadora De Salud Arauca, Hospital San Vicente de Arauca, Unidad Prestadora de Salud Santander en Bucaramanga, Hospital Universitario de Santander y como 4 nivel de atención o servicios de complejidad extrema el Hospital Central de la Policía Nacional en Bogotá, esto en atención a la estructura orgánica y funcionar de la Dirección de Sanidad y conforme a las partidas presupuestales, organizacionales, de planeación y demás componentes que constituyen la funcionalidad del Subsistema de Salud de la Policía Nacional". (sic).*

---

[4] Auto admisorio del 27 de febrero de 2023.
[5] Teniente Cristian David Robles Guerrero - Jefe.

En relación con la solicitud de servicios complementarios, afirma que, *"el usuario no presenta orden médica o indicación del médico tratante, respecto al alojamiento, transporte urbano e interurbano y alimentación a los lugares donde se ordene la remisión"*. No obstante, *"los pasajes aéreos siempre han sido autorizados cuando la prestación del servicio se presta en lugar distante de Arauca, como es Bucaramanga, Cúcuta o Bogotá, atendiendo la disponibilidad presupuestal y de conformidad con las ordenes medicas si ahí lo señalan";* por lo que, *"una vez el usuario realice la solicitud de asignación de tiquetes para la asistencia a cita, se le concederán los mismos"*.

Además, asegura que, provee los gastos de transporte conforme al instructivo número 018 del 29/10/2015 DISAN – PLANE, que contiene los lineamientos para el suministro de pasajes de acuerdo a la necesidad u orden de especialistas, por lo que es de carácter facultativo y depende de factores como:

- *Usuario hospitalizado y que por sus condiciones de salud y limitaciones de la oferta de servicio en el lugar donde residen, requieren de un traslado especial.*
- *La existencia de recursos.*
- *La disponibilidad presupuestal.*
- *La distancia y la prescripción médica.*
- *Hospitalizados por enfermedades de alto costo, por sus condiciones de salud y limitaciones de la oferta de servicio en el lugar donde residen, requiere de un traslado especial.*

Y para un acompañante, los siguientes factores:

- *Cuando los médicos afirmen que es absolutamente indispensable.*
- *Cuando se trate de un menor de edad.*
- *Un enfermo mental.*
- *Una persona de la tercera edad que no puede valerse por sí misma.*
- *Que el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento.*
- *Que requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas.*

Asimismo, indica que deben cumplirse con los presupuestos jurisprudenciales establecidos en la Sentencia T-644 de 2014 para el acceso al trasporte y el alojamiento del paciente, tales como: "*(i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado; y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario"*. De igual manera, cuando se requiera acompañante, los siguientes: "*(i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado"*.

Y como la carga de la prueba se invierte respecto a la falta de capacidad económica del paciente; aduce que *"el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA, es servidor público, miembro activo de la Policía Nacional, por lo tanto devenga un salario mensual, con todas las prestaciones de ley, cuyo valor mensual asciende a $3.187.240 y que si bien es cierto se evidencian descuentos, es necesario manifestar que es responsabilidad del tutelante, conservar dentro de sus prioridades el deber de ser solidario con su salud y por consiguiente con el subsistema de salud de la Policía Nacional, además cierto resulta que la frecuencia con la cual deberá desplazarse a otras zonas del país, no es diaria, semanal o mensual, por lo esto no afectaría el mínimo vital del accionante, es pertinente traer a relación esta información para colocar en su conocimiento su señoría y tenga en cuenta el principio de solidaridad y la capacidad económica del tutelante".* (Sic).

En cuanto a la cita agendada el 06 de marzo de 2023, señala que el accionante no aportó prueba de dicha programación; por ende, carece de veracidad; sin embargo, la jefatura estará a disposición del usuario para la prestación de los servicios médicos que requiera.

En aras de evitar una orden de tratamiento integral, refiere que, el usuario JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA ha recibido una atención prioritaria, puesto que, registra entre el 2022 y 2023 un total de veintiséis (26) autorizaciones, así:

	SERVICIO_AUTORIZADO	Autorizaciones
2	930860 -ELECTROMIOGRAFIA EN CADA EXTREMIDAD (UNO O MAS MUSCULOS)	2
3	890376 -CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN OFTALMOLOGIA	2
4	890266 -CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA	2
5	890206 -CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR NUTRICION Y DIETETICA	2
6	952501 -PAQUIMETRIA	1
7	950505 -ESTUDIO DE CAMPO VISUAL CENTRAL O PERIFERICO COMPUTARIZADO	1
8	903895 -CREATININA EN SUERO U OTROS FLUIDOS	1
9	903868 -TRIGLICERIDOS	1
10	903841 -GLUCOSA EN SUERO U OTRO FLUIDO DIFERENTE A ORINA	1
11	903818 -COLESTEROL TOTAL	1
12	903816 -COLESTEROL DE BAJA DENSIDAD SEMIAUTOMATIZADO	1
13	903815 -COLESTEROL DE ALTA DENSIDAD	1
14	903426 -HEMOGLOBINA GLICOSILADA AUTOMATIZADA	1
15	903028 -MICROALBUMINURIA SEMIAUTOMATIZADA	1
16	891509 -NEUROCONDUCCION (CADA NERVIO)	1
17	890366 -CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA	1
18	890302 -CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR OTRAS ESPECIALIDADES MEDICAS Incluye: AQUELLA REALIZADA PARA LA PROTECCION DE LA SALUD DE LOS TRABAJADORES EN FORMA PERIODICA, EN SEGUIMIENTO LABORAL AL REINTEGRO O ADAPTACION DE ORTESIS PROTESIS Excluye: CONSUL	1
19	890294 -CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGIA	1
20	890276 -CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN OFTALMOLOGIA	1
21	890264 -CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA FISICA Y REHABILITACION	1
22	890244 -CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ENDOCRINOLOGIA	1
23	882308 -ECOGRAFIA DOPPLER DE VASOS ARTERIALES DE MIEMBROS INFERIORES	1
24	Total general	26

Con los siguientes prestadores:

PRESTADOR RED EXTERNA		5
PRESTADOR	Autorizaciones	%
CENTRO MÉDICO BIOANÁLISIS IPS EU	9	34,62%
CENTRO MÉDICO SINAPSIS IPS S.A.	4	15,38%
CENTRO OFTALMOLÓGICO OCULÁSER S.A.S	5	19,23%
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL UNIV..	2	7,69%
ESE HOSPITAL SAN VICENTE DE ARAUCA	6	23,08%
Total general	26	100,00%

También ha recibido los medicamentos que ha requerido, incluido el *"ácido tiótico"* el 10 de febrero de 2023.

Concluye que, de los elementos probatorios aportados no se evidencia historia clínica y prescripción médica para corroborar el diagnóstico del accionante y autorizar las órdenes que estén pendientes; además que, el usuario cuenta con autorizaciones para los servicios de electromiografía en cada extremidad y neuro conducción, correspondiéndole al señor AVELLANEDA FONSECA solicitar las respectivas citas.

Solicita negar el amparo solicitado porque no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados.

Adjunta:

- *Autorización del 08 de febrero de 2023, para los servicios de "neuroeducación (cada nervio) y electromiografía en cada extremidad (uno o más músculos)". En EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER- Bucaramanga.*

- *Copia desprendibles o certificados de nómina del señor PT. JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA de los meses de junio de 2022 hasta febrero de 2023.*

- *Constancia de entrega de medicamento "ácido tiotico" el 10 de febrero de 2023, con firma de recibido.*

2.4. De la Sentencia impugnada[6]

El JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA negó la acción de tutela porque la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA ha garantizado los servicios médicos que ha necesitado el señor AVELLANEDA FONSECA como medicamentos, atención básica, servicios especializados y transporte.

---

[6] Del 10 de marzo de 2023.

Consideró que, *"la Unidad Prestadora de Salud Arauca autorizó la cita especializada y el transporte vía terrestre de acuerdo al presupuesto asignado a la entidad para el fin. En tal sentido, no se probó que la accionada haya omitido el suministro de un servicio médico, concluyéndose que no se logró demostrar que la accionada haya faltado a sus deberes para con su afiliado u la negación permanente de los servicios de salud".* Adicionalmente, que la demandada logró demostrar la solvencia económica del accionante para sufragar los gastos que necesita.

2.5. De la impugnación[7]

Inconforme con la decisión, el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA pide revocarla y en su lugar, conceder el amparo solicitado. Alega que se ha encontrado con una barrera administrativa para acceder los servicios de salud agendados fuera del departamento de Arauca porque la UNIDAD PRESTADORA autoriza el desplazamiento por vía terrestre aun cuando está prohibido movilizarse de esa manera por orden de la Regional de Policía No. 5 y el Departamento de Policía Arauca; por ello, es indispensable el suministro de pasajes aéreos para asistir a las citas en la ciudad de Bucaramanga, tiquetes que son costosos y sus ingresos no alcanzan para sufragarlos teniendo en cuenta que la totalidad de su salario está destinado para el pago de alimentación, lavado y planchado de ropa, pago de tarjeta de crédito, sustento de su núcleo familiar que reside en la ciudad de Cali, transporte y recreación.

Refiere que únicamente pide el transporte aéreo para asistir a los diferentes exámenes y que los demás gastos los asume por cuenta propia, pese a que también tiene derecho.

También, cuestiona que, el resto de exámenes relacionados como electromiografía, Neuro conducción bilateral, valoración por oftalmología, duplex scanning, los exámenes de laboratorio, no han sido autorizados en ningún centro clínico; y, si no los autorizan no puede asistir a control de medicina interna en tres meses; tampoco ha recibido el "*ácido tiocito 600 mg"* prescrito desde diciembre de 2022.

Finalmente, pide amparar sus derechos fundamentales incluido tratamiento integral para no interrumpir su tratamiento y evitar interponer acciones de tutela cada vez que lo requiera en atención a su diagnóstico *"diabetes mellitus tipo II".*

---

[7] Presentado el 16 de marzo de 2023.

2.6. Práctica de pruebas

Mediante comunicación telefónica[8] con el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA manifestó que no ha podido asistir a la valoración por *endocrinología* prioritaria autorizada por la Unidad Prestadora de Salud Arauca en el Centro Médico Sinapsis de la ciudad de Bucaramanga, porque según la entidad, no hay presupuesto asignado para la expedición de tiquetes aéreos, necesarios para su desplazamiento debido a la prohibición de viajar por vía terrestre. Adicionalmente, informa que la autorización de los servicios médicos presenta vigencia por un término de 90 días, por lo que, a la fecha se encuentran vencidas.

Remite al correo de Secretaria General los siguientes documentos:

- *Copia de Historia clínica de Medicina Interna No. 74380847 de fecha 11 de agosto de 2022, expedida por el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E, mediante la cual se constata que el accionante padece el diagnostico de "(E109) Diabetes mellitus insulinodependiente sin mención de complicación".*

- *Comunicado No. GS- 2022-056449 de fecha 13 de noviembre de 2022.*

- *Comunicado No. GS-2022-059043 de fecha 25 de noviembre de 2022.*

- *Comunicado No. GS-2022-063512 de fecha 19 de diciembre de 2022.*

- *Comunicado No. GS-2022-064824 de fecha 27 de diciembre de 2022.*

- *Copia de Historia Clínica de Urología No. 74380847 de fecha 12 de enero de 2023, expedida por el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., mediante la cual se avizora que el paciente padece el diagnostico de "(N418) Otras enfermedades inflamatorias de la próstata".*

- *Comunicado No. GS-2023-003103 de fecha 18 de enero de 2023.*

- *Copia de Historia clínica No. 74380847 de fecha 31 de enero de 2023, emitida por el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., mediante la cual se evidencia que con ocasión al diagnóstico de "(E108) diabetes mellitus insulino dependiente con complicaciones no dependientes" el paciente requiere "valoración por endocrinología, prioritaria".*

- *Autorización No. 4522597 de fecha 08 de febrero de 2023, expedida por la Dirección de Sanidad, para "control por endocrinología, apoyo UPRES ARAUCA, autorización sujeta auditoría médica y disponibilidad presupuestal".*

- *Comunicado No. GS – 2023 -007213 de fecha 08 de febrero de 2023, mediante el cual solicita tiquetes aéreos para asistir a cita médica con la especialidad en endocrinología en el Centro Médico Sinapsis S.A.S. de la ciudad de Bucaramanga para el día 06 de marzo de 2023.*

- *Documento electrónico No. GS-2023-007213 de fecha 08 de febrero de 2023.*

---

[8] El 27 de abril de 2023, al número aportado en el escrito de tutela.

- *Comunicado No. GS- 2023-016770 de fecha 27 de marzo de 2023, dirigido a la Unida Prestadora de Servicios de Salud, donde informa que el día 02 de marzo de 2023 solicitó formalmente la asignación de tiquetes aéreos para asistir con la especialidad de endocrinología en la ciudad de Bucaramanga. No obstante, a la fecha no ha obtenido respuesta por parte de la UPRES – DEARA. Igualmente constata que no asistió a la cita especializada en endocrinología programada para el día 24 de marzo de 2023.*

- *Comunicado No. GS-2023-023654 de fecha 02 de mayo de 2023, dirigido a la Unida Prestadora de Servicios de Salud, en los siguientes términos: "Respetuosamente me permito informar a mi Teniente la situación médica por la que estoy pasando en este momento, cabe recordar que soy un paciente diabético insulino dependiente con inicio de complicaciones neuropáticas, desde el día 31/01/2023, asistí a cita de medicina interna en el Hospital San Vicente de Arauca, médico tratante Doctor Jhon Mike Romero Madera, en donde según valoración médica debería tener un correcto y adecuado tratamiento para en la enfermedad que padezco que es Diabetes Mellitus II, entre otras indicaciones por parte del médico tratante, me envía a valoración por endocrinóloga, ayudas diagnosticas con una electromiografía en cada extremidad de los miembros inferiores y una neuro conducción bilateral en miembros inferiores, sumado a esto sugiere tener consulta con el especialista de endocrinología, que a la hora y fecha de la elaboración de este informe no se pudieron realizar, si bien es cierto se me fueron autorizados por parte del área de UPRES DEARA la solicitud de dichos controles o citas médicas, pero por otra parte y como lo exprese mediante comunicación electrónica GS-2023-016770-DEARA de fecha 27 de marzo de 2023, en varias ocasiones no había presupuesto asignado para la expedición de tiquetes aéreos y según el concepto del comando de departamento Arauca por tierra no se me daría visto bueno o autorización, aunado a esta situación desafortunadamente han pasado 3 meses en el que los documentos tenían 90 días de caducidad y a la fecha del día de hoy, hay que realizar de nuevo el trámite para que se renueven las fechas de dichos documentos, y poder hacer la solicitud de asignación de cita médica y contar con que exista presupuestó para poder viajar a los controles médicos, de esta manera evidenciando día por día un deterioro a mi salud, toda vez que el control solo puedo hacer solo cuando hay agenda con las entidades externas contratadas y el presupuesto necesario para la expedición de tiquetes aéreos, por ultimo y no siendo menos importante no hay insumos de tirillas, lancetas y agujas para el seguimiento y control de la enfermedad". (sic).*

3. Consideraciones

3.1. Competencia

En virtud de lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión controvertida.

3.2. Requisitos de procedibilidad en la acción de tutela

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela son: (i) legitimación

en la causa por activa; (ii) legitimación en la causa por pasiva; (iii) inmediatez; y, (iv) subsidiariedad.[9]

Legitimación en la causa por activa y por pasiva. Tanto el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA, quien instauró la acción de tutela en defensa de sus derechos fundamentales como la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA de la POLICÍA NACIONAL, señalada de transgredirlos, se encuentran legitimados por activa y pasiva respectivamente.

Inmediatez. Se cumple si se tiene en cuenta que la acción de tutela fue interpuesta el 27 de febrero de 2023, cuando el actor requería el servicio de transporte para trasladarse a la ciudad de Bucaramanga y asistir a la cita del 06 de marzo de 2023 para el examen de endocrinología.

Subsidiariedad. Conforme a la jurisprudencia constitucional[10], la Supersalud es competente para conocer, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, de asuntos que abarcan, por un lado, aquellos relativos a la: *"[c]obertura de los servicios, tecnologías en salud o procedimientos incluidos en el Plan de Beneficios en Salud (Plan Obligatorio de Salud), cuando su negativa por parte de las Entidades Promotoras de Salud o entidades que se les asimilen ponga en riesgo o amenace la salud del usuario, consultando la Constitución Política y las normas que regulen la materia."*[11]

Por otro lado, la Supersalud también está facultada para conocer y fallar asuntos relacionados con: *"[c]onflictos entre las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o entidades que se le [sic] asimilen y sus usuarios por la garantía de la prestación de los servicios y tecnologías no incluidas en el Plan de Beneficios, con excepción de aquellos expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud."*[12]

Ahora bien, la Corte ha encontrado que, por razones tanto normativas como prácticas, el mecanismo mencionado no resulta idóneo ni eficaz en muchos de los casos en que se acude a la acción de tutela para exigir la protección del derecho a la salud[13]. De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,[14] la Corte estableció, con base en la jurisprudencia sobre la materia, una serie de parámetros que el mecanismo

---

[9] Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.
[10] Sentencia T-122 de 2021.
[11] Ley 1122 de 2007, Artículo 41, literal a), modificado por la Ley 1949 de 2019.
[12] Ibidem.
[13] Ver Sentencias SU-124 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. Alejandro Linares Cantillo y José Fernando Reyes Cuartas; T-224 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo; y SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejando Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.
[14] Sentencia T-224 DE 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo.

jurisdiccional mencionado debe cumplir para consolidarse como un medio idóneo y eficaz de defensa y solicitó al Gobierno nacional que adoptara, implementara e hiciera público un plan de medidas para adecuar y optimizar su funcionamiento.

Bajo lo anteriormente expuesto, se torna procedente la presente acción, ante la ineficiencia del mecanismo jurisdiccional consagrado ante la Superintendencia Nacional De Salud[15].

3.3. Problema jurídico

Determinar si la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA de la POLICÍA NACIONAL vulneró los derechos fundamentales al señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA, si tal comportamiento justifica un amparo integral en salud.

3.4. Supuestos jurídicos

3.4.1. Naturaleza de la acción de tutela

Conforme lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, toda persona puede acudir a la acción de tutela para propender por la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular encargado de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

De igual modo, el artículo 6 del Decreto 306 de 1992[16], compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015[17] señala que en el fallo de tutela el Juez deberá señalar el derecho constitucional fundamental tutelado, citar el precepto constitucional que lo consagra, y precisar en qué consiste, la violación o amenaza del derecho frente a los hechos del caso concreto.

---

[15] Artículo 126 de la ley 1438 de 2011 y modificada por el artículo 6 de la Ley 1949 de 2019, estipula que la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD posee facultades jurisdiccionales para dirimir los asuntos atinentes a la cobertura de los servicios, tecnologías en salud o procedimientos incluidos o no en el P.B.S., con excepción de aquellas expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud.
[16] Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).
[17] Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

3.4.2. El cubrimiento de los gastos de transporte y viáticos

Señala la Corte en sentencia **T-253 de 2022** que,

> *"Uno de los principios rectores del sistema de salud es el de **accesibilidad**. Así se vislumbra en el literal c) del artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, que dispone expresamente que "[l]os servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad". La citada ley señala igualmente que la accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física y la asequibilidad económica. Aspectos medulares para que cualquier usuario del sistema goce plenamente de su derecho fundamental a la salud.*
>
> *Lo anterior es relevante si se tiene en cuenta que, pese a no ser en estricto sentido un servicio médico, el transporte y los viáticos han sido considerados elementos de acceso efectivo y en condiciones dignas a los servicios de salud. Es decir, esta Corporación ha indicado que el reconocimiento de los gastos de transporte guarda una estrecha relación con el principio de acceso al sistema. En la **Sentencia T-122 de 2021**, y en explícita alusión a la **Sentencia SU-508 de 2020**,[18] se señaló que:*
>
> > *"[C]uando un usuario del Sistema de Salud debe desplazarse de su municipio o ciudad de residencia para acceder a un servicio de salud ambulatorio que requiere y está incluido en el plan de beneficios vigente, pues la EPS autorizó la prestación de tal servicio en una institución prestadora por fuera de dicho municipio o ciudad, **la EPS debe asumir el servicio de transporte, por cuanto no hacerlo podría equivaler a imponer una barrera de acceso al servicio**. Este servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio no requiere prescripción médica porque es después de la autorización de la EPS (que sigue a la prescripción) que el usuario sabe en dónde exactamente le prestarán el servicio ordenado por su médico." (Subrayado fuera de texto original).*

Al respecto, el Alto Tribunal sostuvo que, en los casos de las solicitudes amparo contra la **Dirección de Sanidad Militar del Ejército Nacional, incluso de la Policía Nacional** (Cita sentencia T-614 de 2014) ha aplicado las reglas dispuestas en la normatividad del Sistema General de Seguridad Social en Salud, pues aunque el subsistema cuenta con una normativa específica, lo cierto es que la Corporación **"*ha ordenado a la Dirección de Sanidad Militar la prestación del servicio de transporte en virtud de la atención que deben brindar en las áreas de promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación del personal afiliado y sus beneficiarios, de acuerdo con el artículo 5 del***

---

[18] A este específico respecto la sentencia de unificación fue reiterada en las Sentencias T-101 de 2021 y T-122 de 2021.

***Decreto Ley 1795 del 2000[19]*".[20]**

Bajo estos aspectos, la Corporación reiteró las siguientes reglas:

> *"Dicho esto, no está demás reiterar que en la citada* ***Sentencia SU-508 de 2020*** *la Corte unificó su jurisprudencia y sintetizó que: (i) el cubrimiento del servicio de transporte intermunicipal es responsabilidad del sistema desde el momento en que autoriza la prestación de un servicio de salud en un municipio distinto a aquel donde vive el usuario; y,* ***(ii) que no es exigible que el usuario pruebe la falta de capacidad económica para que se le reconozcan los gastos de transporte intermunicipal, pues ello es una dimensión indispensable del acceso efectivo, oportuno y eficaz al servicio de salud.[21]***
>
> *Por otra parte, la Corte también ha sostenido que cuando el usuario que debe desplazarse a un municipio distinto al que reside (para acceder al servicio o a la tecnología en salud) debe hacerlo en compañía de otra persona, los gastos del acompañante también deben ser cubiertos por el sistema siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: (i) que el usuario dependa de un tercero para desplazarse; (ii) que requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas; y, (iii) que ni el usuario ni su familia tengan los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos mencionados.[22]*
>
> *Finalmente, en lo que toca al reconocimiento de viáticos para el usuario y su acompañante, en la reciente* ***Sentencia T-101 de 2021****,* ***la Corte recordó que por regla general los gastos de hospedaje y alimentación del paciente deben ser cubiertos por él mismo.*** *No obstante, existen circunstancias excepcionales en las que la carencia de recursos puede convertirse en una barrera de acceso al servicio. En ese sentido, se ha dicho que el sistema solo está obligado a reconocer estos gastos cuando:* ***(i) ni el usuario ni su familia cuentan con la capacidad económica para asumir dichos costos; (ii) la negativa de dicha solicitud puede poner en peligro la vida, la integridad física o el estado de salud del paciente; y, (iii) está comprobado que la atención médica en el lugar de remisión exige más de un día de duración se cubrirán los gastos de alojamiento****.[23]*
>
> *Lo propio ocurre con el reconocimiento de viáticos para el acompañante. Además de escrutar el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de los gastos del transporte, el juez constitucional debe establecer: (a) si el paciente depende de un tercero para su desplazamiento y para garantizar su integridad y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas; y, (b) si el usuario y su núcleo familiar tienen o no la capacidad económica para asumir los costos asociados a la estadía del acompañante*

---

[19] ***"Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional".***

[20] *Cfr.* Corte Constitucional. Sentencia T-513 de 2020, en la que se trae a colación las sentencias T-505 de 2012, T-610 de 2014 y T-495 de 2017.

[21] *Cfr.* Corte Constitucional. Sentencia SU-508 de 2020. Para llegar a esta conclusión la Corte acudió a lo dispuesto en las sentencias T-149 de 2011, T-206 de 2013, T-487 de 2014 y resaltó que, en tal oportunidad, esta Corporación indicó que era "***obligación de todas las E.P.S. suministrar el costo del servicio de transporte, cuando ellas mismas autorizan la práctica de un determinado procedimiento médico en un lugar distinto al de la residencia del paciente****, por tratarse de una prestación que se encuentra comprendida en los contenidos del POS. Esto dentro de la finalidad constitucional de que se remuevan las barreras y obstáculos que les impiden a los afiliados acceder oportuna y eficazmente a los servicios de salud que requieren con necesidad*". (Énfasis añadido).

[22] *Cfr.* Corte Constitucional. Sentencias T-154 de 2014, T-062 de 2017, SU-508 de 2020 y T-122 de 2021.

[23] *Cfr.* Corte Constitucional. Sentencia T-101 de 2021. Para el efecto, se reitera las Sentencias T-309 de 2018, T-081 de 2019 y T-259 de 2019.

en un municipio diferente al que reside.[24] *(Subrayado fuera de texto original).*

3.4.3. Del tratamiento integral

Según, el artículo 8° de la Ley Estatutaria 1751 de 2015, el derecho fundamental y servicio público de salud se rige por el ***principio de integralidad***, según el cual los servicios de salud deben ser suministrados de manera completa y con "*independencia del origen de la enfermedad o condición de salud*". En concordancia, no puede "*fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario*". Bajo ese entendido, ante la duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud "*cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada*".

Bajo esa misma línea, la Corte Constitucional sostiene que, en virtud del principio de integralidad, *"el servicio de salud prestado por las entidades del Sistema debe contener todos los componentes que el médico tratante establezca como necesarios para el pleno restablecimiento del estado de salud o la mitigación de las dolencias del paciente, sin que sea posible fraccionarlos, separarlos o elegir cuál de ellos aprueba en razón del interés económico que representan. En este sentido, ha afirmado que la orden del tratamiento integral por parte del juez constitucional 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. No obstante, este tribunal ha señalado que la solicitud de tratamiento integral no puede tener como sustento afirmaciones abstractas o inciertas, sino que deben confluir unos supuestos para efectos de verificar la vulneración alegada, a saber:· Que la EPS haya actuado con negligencia en la prestación del servicio, como ocurre, por ejemplo, cuando demora de manera injustificada el suministro de medicamentos, la programación de procedimientos o la realización de tratamientos; y · Que existan las órdenes correspondientes, emitidas por el médico tratante, en que se especifiquen las prestaciones o servicios que requiere el paciente."*[25]

Entonces, la integralidad constituye una obligación para el Estado y para las entidades encargadas de brindar el servicio de salud, entre ellas las I.P.S. y E.P.S., de ahí que deben garantizar una atención integral de manera eficiente y oportuna, esto es, suministrar autorizaciones, tratamientos, medicamentos, intervenciones, remisiones, controles, y demás servicios y tecnologías que el paciente requiera y que sean considerados como necesarios por su médico tratante, hasta su rehabilitación final.

---

[24] *Cfr.* Corte Constitucional. Sentencias T-309 de 2018, T-081 de 2019, T-259 de 2019 y T-101 de 2021.
[25] Corte Constitucional, Sentencia T 475 del 06 de noviembre de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

En similar sentido, la Corte Constitucional indicó que el reconocimiento del tratamiento integral solo se declarara cuando "*(i) la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello pone en riesgo los derechos fundamentales del paciente*[26]*, y (ii) cuando 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 personas que exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas"*[27].

Así mismo, en sentencia T-081 de 2019, precisó que la orden de tratamiento integral depende de varios factores, tales como: "*(i) que existan las prescripciones emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su atención; (ii) la EPS actúe con negligencia en la prestación del servicio, procedido en forma dilatoria y haya programado los mismos fuera de un término razonable; y (iii) con ello, la EPS haya puesto en riesgo al paciente, al prolongar "su sufrimiento físico o emocional, y genera[r] (…) complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte".*

De modo que, el juez de tutela debe precisar el diagnóstico que el médico tratante estableció respecto del actor y frente al cual recae la orden del tratamiento integral. Esto, por cuanto no le es posible a la autoridad judicial dictar órdenes indeterminadas ni reconocer mediante ellas prestaciones futuras e inciertas, pues, de hacerlo, se estaría presumiendo la mala fe de la entidad promotora de salud, en relación con el cumplimiento de sus deberes y obligaciones para con sus afiliados[28].

3.5. Examen del caso

En esta oportunidad, se trata del patrullero de la Policía Nacional, JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA, quien acude a este mecanismo excepcional porque la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA no proporciona el transporte aéreo, indispensable para asistir a la cita por *"Endocrinología",* que tenía programada por segunda vez para el día 06 de marzo de 2023, en el Centro Médico Sinapsis IPS S.A. ubicado en la ciudad de Bucaramanga- Santander, pues anteriormente no pudo asistir

---

[26] Corte Constitucional, sentencia T 092 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[27] Corte Constitucional, Sentencia T 062 de 03 de febrero de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, y sentencia T 178 de 24 de marzo de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo
[28] Corte Constitucional, sentencia T 092 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

porque la accionada autorizó pasajes vía terrestre a sabiendas que el personal policial tiene prohibido movilizarse por tierra debido al orden público en el departamento de Arauca, como lo establece el comunicado oficial GS-2022-03256-DEARA emitido por el Subcomando de Departamento de Policía Arauca. Lo anterior también se convierte en un obstáculo para agendar y asistir a los exámenes de *"Electromiografía en cada extremidad (uno o más músculos) y neuro conducción (cada nervio)"* autorizadas en el Hospital Universitario de Santander ubicado en Bucaramanga. Tampoco ha recibido el medicamento *"ácido tiótico 600 mg"* prescrito por el médico tratante.

La primera instancia consideró que la entidad demandada no vulneró los derechos invocados, porque ha garantizado los servicios que el accionante ha requerido, quien, además, cuenta con la capacidad económica para sufragar los gastos que necesita, pue así lo demostró la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD. Decisión que fue impugnada por el señor AVELLANEDA FONSECA quien insiste en el amparo de sus derechos fundamentales, con ocasión de las barreras impuestas para el acceso efectivo de sus servicios de salud y aboga por un tratamiento integral.

De los elementos de juicio allegados al proceso, probado está que el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA: **(i).** se encuentra afiliado al servicio de sanidad de la Policía Nacional, en su calidad de patrullero en servicio activo, **(ii).** Según historia clínica del Hospital San Vicente de Arauca, No. 74380847 de fecha 11 de agosto de 2022, se constata que padece un diagnóstico de *"(E109) Diabetes mellitus insulinodependiente sin mención de complicación"*, **(iii).** En Historia clínica No. 74380847 de fecha 31 de enero de 2023, emitida por el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., se evidencia que con ocasión al diagnóstico referido el paciente requiere *"valoración por endocrinología, prioritaria, entre otros incluido acido tioctico 600mg 1 tableta cada 12h cant 180 tabletas"*. **(iv).** Cuenta con autorización No. 4440448 de fecha 31 de enero 2023, para *"control por endocrinología, apoyo UPRES ARAUCA, autorización sujeta auditoría médica y disponibilidad presupuestal" en Centro Médico SINAPSIS IPS S.A.,* **(v).** También, desde 08 de febrero de 2023 tiene autorizado los servicios de *"neuro conducción (cada nervio) y electromiografía en cada extremidad (uno o más músculos"* direccionados en el Hospital Universitario de Santander. **(vi).** El 30 de enero de 2023 solicitó tiquetes aéreos para asistir a consulta de endocrinología con cita programada para el día 10 de febrero de 2023 a las 09:00 am. **(vii).** A través de documento electrónico No. GS-2023-00571, la entidad autoriza pasajes terrestres de acuerdo al presupuesto vigente de la unidad, con fecha del 04 de febrero de 2023. **(viii).** Ante la solicitud del accionante para salir de la

guarnición por vía terrestre, el Departamento de Policía Arauca mediante documento electrónico No. GS-2023-006039 del 06 de febrero de 2023 decidió: "(…) en atención al comunicado de referencia me permito informar que la presente solicitud NO es viable teniendo en cuenta que el desplazamiento asignado pata el funcionario es vía terrestre, lo que pone en riesgo la vida e integridad del funcionario debido a las condiciones de orden público presentadas en el Departamento". **(ix).** El 08 de febrero, oficio No. GS – 2023 -007213, el accionante nuevamente solicita pasajes aéreos *para asistir a consulta de endocrinología en el Centro Médico Sinapsis IPS S.A., de la ciudad de Bucaramanga, con cita reprogramada para el 06 de marzo de 2023 a las 10:00 Am, con ocasión al permiso denegado para viajar por vía terrestre.* **(X)** El 13 de febrero de 2023 solicitó a la Unidad Prestadora de Servicios de Salud Arauca, información respecto al rubro presupuestal para la emisión de tiquetes aéreos entre la ruta comprendida de Arauca – Bucaramanga, para asistir a exámenes de Electromiografía y Neuro conducción.

En esta instancia, se logró constatar con el accionante que aún no ha logrado acceder al examen de *endocrinología.* Asimismo, exhibe su preocupación porque las órdenes médicas perdieron vigencia. Sumado a ello, aportó constancias donde reiteradamente ha solicitado a la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS que garantice el acceso a los servicios solicitados, así: ***(i).*** *Comunicado No. GS- 2023-016770 de fecha 27 de marzo de 2023, dirigido a la Unida Prestadora de Servicios de Salud, donde informa que el día 02 de marzo de 2023 solicitó formalmente la asignación de tiquetes aéreos para asistir con la especialidad de endocrinología en la ciudad de Bucaramanga. No obstante, a la fecha no ha obtenido respuesta por parte de la UPRES – DEARA. Igualmente constata que no asistió a la cita especializada en endocrinología programada para el día 24 de marzo de 2023.* ***(ii).*** *Comunicado No. GS-2023-023654 de fecha 02 de mayo de 2023, dirigido a la Unida Prestadora de Servicios de Salud, en los siguientes términos: "Respetuosamente me permito informar a mi Teniente la situación médica por la que estoy pasando en este momento, cabe recordar que soy un paciente diabético insulino dependiente con inicio de complicaciones neuropáticas, desde el día 31/01/2023, asistí a cita de medicina interna en el Hospital San Vicente de Arauca, médico tratante Doctor Jhon Mike Romero Madera, en donde según valoración médica debería tener un correcto y adecuado tratamiento para en la enfermedad que padezco que es Diabetes Mellitus II, entre otras indicaciones por parte del médico tratante, me envía a valoración por endocrinóloga, ayudas diagnosticas con una electromiografía en cada extremidad de los miembros inferiores y una neuro conducción bilateral en miembros inferiores, sumado a esto sugiere tener consulta con el especialista de endocrinología, que a la hora y fecha de la elaboración de este informe no se pudieron realizar, si bien es cierto se me fueron autorizados por parte del área de UPRES DEARA la solicitud de dichos controles o citas médicas, pero por otra parte y como lo exprese mediante comunicación electrónica GS-2023-016770-DEARA de fecha 27 de marzo de 2023, en varias ocasiones no había presupuesto asignado para la expedición de tiquetes aéreos y según el concepto del comando de departamento Arauca por tierra no se me daría visto bueno o autorización, aunado a esta situación desafortunadamente han pasado 3 meses en el que los documentos tenían 90 días de caducidad y a la fecha del día de hoy, hay que realizar de nuevo el trámite para que se renueven las fechas de dichos documentos, y poder hacer la*

solicitud de asignación de cita médica y contar con que exista presupuestó para poder viajar a los controles médicos, de esta manera evidenciando día por día un deterioro a mi salud, toda vez que el control solo puedo hacer solo cuando hay agenda con las entidades externas contratadas y el presupuesto necesario para la expedición de tiquetes aéreos, por ultimo y no siendo menos importante no hay insumos de tirillas, lancetas y agujas para el seguimiento y control de la enfermedad". (sic).

Bajo este panorama, es válido el reclamo constitucional, debido al comportamiento reprochable por parte de la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL en la medida que constituye una barrera para el acceso efectivo a los servicios de salud dentro de su red prestadora, desconociendo de esta manera el principio de la integralidad, mismo que no se colma contratando una red prestadora y autorizando los servicios.

Y si bien, la entidad autorizó pasajes por vía terrestre, es el mismo Departamento de Policía Arauca, quien prohibió al personal policial desplazarse por ese medio, teniendo en cuenta que deben salvaguardar su vida e integridad debido a las condiciones de orden público que acaece en este territorio; orden que persiste desde el 29 de junio de 2022 mediante comunicado oficial GS-2022-03256-DEARA; por ende, se justifica que la entidad provea los pasajes por vía aérea, de lo contrario, constituye una barrera administrativa para el acceso efectivo a los servicios de salud del promotor del amparo a quien la Unidad Prestadora le ha asignado una IPS ubicada en la ciudad de Bucaramanga- Santander.

En efecto, en Sentencia T-122 de 2021, la Corte Constitucional señaló que, *"cuando un usuario del Sistema de Salud debe desplazarse de su municipio o ciudad de residencia para acceder a un servicio de salud ambulatorio que requiere y está incluido en el plan de beneficios vigente, pues la EPS autorizó la prestación de tal servicio en una institución prestadora por fuera de dicho municipio o ciudad, la EPS debe asumir el servicio de transporte, por cuanto no hacerlo podría equivaler a imponer una barrera de acceso al servicio. Este servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio no requiere prescripción médica porque es después de la autorización de la EPS (que sigue a la prescripción) que el usuario sabe en dónde exactamente le prestarán el servicio ordenado por su médico. Por eso, el cubrimiento del servicio de transporte intermunicipal es responsabilidad de la EPS desde el momento en que autoriza la prestación del servicio de salud en un municipio distinto a aquél donde vive el usuario".*

Adicionalmente, la primera instancia contrarió una de las reglas jurisprudenciales desarrolladas por la Corte Constitucional al dar por hecho que el promotor del amparo cuenta con solvencia económica

para sufragar el servicio de transporte intermunicipal, aun cuando, en Sentencia SU-508 de 2020,[29] la Corte señala *"que no es exigible que el usuario pruebe la falta de capacidad económica para que la EPS esté obligada a asumir el servicio de transporte intermunicipal, dado que este es un servicio financiado por el Sistema de Salud para asegurar el acceso a los servicios que requiere".*

Bajo este marco, no hay margen de duda que la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA vulneró el derecho fundamental a la salud del promotor del amparo cuando decide autorizar un pasaje terrestre que está prohibido por la institución, situación que constituye una barrera administrativa que impide el acceso efectivo a los servicios de salud del señor AVELLANEDA FONSECA, pues desde el 31 de enero del presente año que el servicio por endocrinología fue prescrito, no ha logrado asistir a su cita, generando la caducidad de las prescripciones médicas, situación similar ocurre para las prescripciones de electromiografía y neuro conducción autorizadas desde el pasado 08 de febrero.

En cuanto al ***alojamiento y alimentación para el usuario,*** si bien el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA cuenta con un ingreso dentro de la Policía Nacional, no sobra indicar que el grado de patrullero es el de menor rango dentro del escalafón del nivel ejecutivo, y por lo tanto, devenga el salario más bajo; por lo que sus ingresos, se encuentran destinados para cubrir sus gastos personales y de su núcleo familiar; además, conforme al acervo probatorio su diagnóstico cuenta con un plan de tratamiento y debe asistir a exámenes en IPS ubicadas fuera del Departamento de Arauca como es el caso de las valoraciones de endocrinología, electromiografía y neuro conducción. De manera que, la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD deberá proveerlos condicionado a la permanencia del paciente en el lugar donde recibirá la atención, esto, conforme a la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional que puntualmente señala, *"una EPS vulnera el derecho a la salud de una persona afiliada a ella cuando se abstiene de pagar los gastos de transporte intermunicipal y de estadía (incluidos su alojamiento y alimentación) –estos últimos si la persona debe permanecer más de un día en el lugar donde recibirá la atención que necesita– que el usuario debe cubrir para acceder a un servicio o tecnología en salud ambulatorio (incluido en el plan de beneficios vigente) que requiere y que es prestado por fuera del municipio o ciudad donde está domiciliado"*[30].

---

[29] Sentencia SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.
[30] Citado en Sentencia T-122 de 2021.

Siendo así se concederá el amparo de estos servicios.

En lo que atañe al tratamiento integral en salud, resulta evidente que el actuar de la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD es negligente, toda vez que si bien ha autorizó los servicios médicos que ha requerido el usuario, impuso barreras administrativas para el acceso efectivo al servicio de salud lo que conlleva la interrupción del tratamiento. Dicha circunstancia pone en peligro la salud física y emocional de la paciente, máxime cuando cuenta con un plan de tratamiento para atender su diagnóstico de "*E109 DIABETES MELLITUS INSULINODEPENDIENTE SIN MENCION DE COMPLICACION*"; por lo que, éste no debe fragmentarse o interrumpirse. Motivo por el cual, la disposición del tratamiento integral es procedente, pues no se está presumiendo la mala actuación de la entidad, sino que dicha orden está encaminada a proteger el goce efectivo de los derechos fundamentales del señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA.

Así las cosas, se revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar, se concederá el amparo solicitado, en el sentido de ordenar a la DIRECCIÓN DE SANIDAD- UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD que, una vez el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA programe nuevamente las citas médicas, deberá dentro del término de cuarenta y ocho horas (48) siguientes gestionar y suministrar los servicios de transporte aéreo ida y regreso (Arauca-Bucaramanga) y de estadía, o que, si ya están agendadas proceda dentro del mismo término a garantizar estos servicios una vez notificada esta providencia. También se ordenará a la **UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA**, que garantice el tratamiento integral a favor de JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA, respecto a su diagnóstico de *"E109 DIABETES MELLITUS INSULINODEPENDIENTE SIN MENCION DE COMPLICACION",* mientras el policial labore en el Departamento de Policía de Arauca

En relación con el medicamento *"ácido tiotico 600 mg"* no se emitirá ninguna orden teniendo en cuenta que la demandada aportó constancia de entrega del 10 de febrero de 2023, firmado por el accionante como recibido, sin que se evidencia orden médica pendiente.

4. Decisión

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de primera instancia, y en su lugar, **tutelar** el derecho fundamental a la salud del señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA.

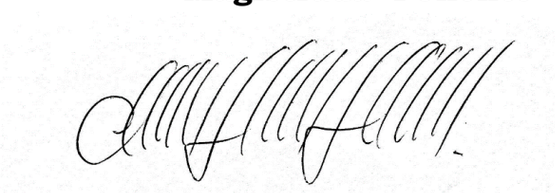
SEGUNDO: ORDENAR a la **DIRECCIÓN DE SANIDAD – UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA** que, una vez el señor JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA programe nuevamente las citas de endocrinología, electromiografía y neuro conducción, deberá dentro del término de cuarenta y ocho horas (48) siguientes gestionar y suministrar los servicios de transporte aéreo ida y regreso (Arauca- Bucaramanga) y de estadía, o que, si ya están agendadas proceda dentro del mismo término a garantizar estos servicios una vez notificada esta providencia.

TERCERO: ORDENAR a la UNIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD DE ARAUCA, que garantice el tratamiento integral en salud a favor de JHON HENRY AVELLANEDA FONSECA, respecto a su diagnóstico de *"E109 DIABETES MELLITUS INSULINODEPENDIENTE SIN MENCION DE COMPLICACION"*, mientras el policial labore en el Departamento de Policía de Arauca.

CUARTO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. De ser excluida, archívense las presentes diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada Ponente



MATILDE LEMOS SANMARTÍN
Magistrada

LAURA JULIANA TAFURT RICO
Magistrada