

REPÚBLICA DE COLOMBIA



DEPARTAMENTO DE ARAUCA  
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA  
SALA ÚNICA

**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada ponente

**Aprobado por Acta de Sala No.0332**

<b>Proceso:</b>	ACCIÓN DE TUTELA 2ª INSTANCIA
<b>Radicación:</b>	<a href="#">81736318400120230023401</a>
<b>Accionante:</b>	Claudio Benavides Solano en favor de su señor padre Adán Benavides Cáceres
<b>Accionado:</b>	Sanitas EPS y otros
<b>Derechos invocados:</b>	Salud
<b>Asunto:</b>	Sentencia

Sent. No.083

Arauca (A), nueve ( 9 ) de junio de dos mil veintitrés (2023).

### 1. Asunto a tratar

Decidir la impugnación presentada por SANITAS E.P.S., contra la sentencia de tutela proferida el 5 de mayo del 2023 por el JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA CIRCUITO SARAVERENA (A)<sup>1</sup>.

### 2. Antecedentes

#### 2.1. Del escrito de tutela

El 24 de abril de 2023 el señor CLAUDIO BENAVIDES SOLANO, formula acción de tutela en procura de la protección del derecho fundamental a la salud de su padre, ADÁN BENAVIDEZ CÁCERES<sup>2</sup>, diagnosticado con “(i) DIABETES MELLITUS INSULINODEPENDIENTE CON COMPLICACIONES MULTIPLES. (ii) OTROS TRASTORNOS DEL EQUILIBRIO DE LOS ELECTROLITOS Y DE LOS LIQUIDOS, NO CLASIFICADOS EN OTRA PARTE (iii) NEUMONIA, NO ESPECIFICADA. (iv) CELULITIS DE OTRAS PARTES DE LOS MIEMBROS. (v) INFECCION LOCAL DE LA PIEL Y DEL TEJIDO SUBCUTANEO, NO ESPECIFICADA. (vi) ULCERA DEL MIEMBRO INFERIOR, NO CLASIFICADA EN OTRA PARTE (vii) AMPUTACION DE MIEMBRO(S).”, quien ingresó al HOSPITAL DEL SARARE el 17 de abril de 2023 a causa de cuadro clínico “*REPORTE DE DOPPLER ARTERIAL ARTERIOPATIA OBSTRUCTIVA*

<sup>1</sup> Juez Gerardo Ballesteros Gómez

<sup>2</sup> 72 años de edad.

MODERADA EN ARTERIA PEDIA Y SEVERA EN TIBIAL POSTERIOR” y a quien la I.P.S. ordenó el pasado 20 de abril<sup>3</sup> remisión a nivel de mayor complejidad para valoración y manejo por cirugía vascular con transporte terrestre ambulancia medicalizada, por lo que, a través de este mecanismo excepcional, solicita ordenar a SANITAS EPS (i) autorizar y garantizar con urgencia los trámites necesarios para el proceso de referencia, (ii) suministrar los servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para el paciente con un acompañante, y (iii) garantizar el acceso al tratamiento integral; amparo que pretende recibir anticipadamente y por lo cual lo invoca como medida provisional.

Adjunta:

- Hospital del Sarare, Formato Estandarizado de Referencia de Pacientes (7 folios), del 20 de abril de 2023, Remisión No. 37790: “remisión a mayor nivel de complejidad CIRUGÍA VASCULAR, transporte ambulancia básica terrestre”
- i) Diagnósticos: E107 DIABETES MELLITUS INSULINODEPENDIENTE CON COMPLICACIONES MULTIPLES; E878 OTROS TRASTORNOS DEL EQUILIBRIO DE LOS ELECTROLITOS Y DE LOS LIQUIDOS, NO CLASIFICADOS EN OTRA PARTE; J189 NEUMONIA, NO ESPECIFICADA; L031 CELULITIS DE OTRAS PARTES DE LOS MIEMBROS; L089 INFECCION LOCAL DE LA PIEL Y DEL TEJIDO SUBCUTANEO, NO ESPECIFICADA; L97X ULCERA DEL MIEMBRO INFERIOR, NO CLASIFICADA EN OTRA PARTE; Y835 AMPUTACION DE MIEMBRO(S)
- Copia de PQR ASUSALUPA 22 de abril de 2023
- Cédula de ciudadanía del accionante CLAUDIO BENAVIDES SOLANO
- Cédula de ciudadanía del agenciado ADÁN BENAVIDES CÁCERES

## 2.2. Trámite procesal

Admitido el escrito tutelar<sup>4</sup>, el *a quo* concede dos (2) días para rendir informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991 a las accionadas EPS SANITAS, ALCALDÍA DE TAME, UAESA Y ADRES, y decreta la medida provisional solicitada por encontrar acreditados los requisitos del artículo 7 ibidem:

“**TERCERO.** - **ORDENAR COMO MEDIDA PROVISIONAL a COOSALUD** (sic) desde su función administrativa correspondiente autorizar,

<sup>3</sup> A las 12:52 p.m.

<sup>4</sup> Auto Interlocutorio No. 0539 del 24 de abril de 2023

suministrar y/o gestionar inmediatamente (una vez notificada esta providencia) que de manera **INMEDIATA, URGENTE Y PRIORITARIA** proceda a PROPORCIONAR **Remisión a mayor nivel de complejidad CIRUGIA VASCULAR TIPO DE Transporte Ambulancia Básica Terrestre. Paciente, con enfermedad Alta complicación DIABETES MILLUTUS, NO ESPECIFICADA CON COMPLICACIONES CIRCULATORIAS PERIFERICAS** ya que no cuentan con los recursos para sufragar los costos del pasaje de vuelta a su lugar de residencia, de garantizar **la ATENCION EN SALUD CON CALIDAD, EFICIENCIA Y OPORTUNIDAD** a todos y cada uno de sus usuarios/pacientes y soporta en **PRESCRIPCIÓN MEDICA**. Que la IPS, donde se dirija la autorización no coloque trabas administrativas.

QUINTO (sic).- **NOTIFICAR** por el medio más expedito y con sujeción a lo dispuesto en el art. 16 del Decreto 2591 de 1991, concordante con el art. 5° del Decreto 306 de 1992, el contenido del presente auto al Representante Legal y/o quien haga su veces a **EPS SANITAS, ALCALDIA DE TAME, UAESA Y ADRES** o, a quienes hagan sus veces, para que dentro del término de los dos (2) días siguientes, contados a partir de su notificación, se pronuncien sobre los hechos y pretensiones de la demanda de tutela.”

### 2.3. Respuestas

#### **EPS SANITAS S.A.S.<sup>5</sup>**

Refiere que, el señor ADÁN BENAVIDES CÁCERES, se encuentra en estado de afiliación activo, y ha recibido todas las prestaciones médico - asistenciales requeridas debido a su estado de salud, a través de un equipo multidisciplinario, y acorde con las respectivas órdenes médicas emitidas por sus médicos tratantes.

Frente a la pretensión de autorizar y garantizar con urgencia los trámites necesarios para el proceso de referencia, informa, que fundamento en la solicitud reportada por la I.P.S., el “21 de abril de 2023” sic, inició la presentación del paciente a nivel nacional con el objeto de ser aceptado en una institución con la capacidad técnico científica requerida por el usuario <<manejo médico por ortopedia y cirugía vascular>>, quien finalmente fue remitido el 25 de abril a las 13:00 horas a la CLÍNICA CASANARE<sup>6</sup>.

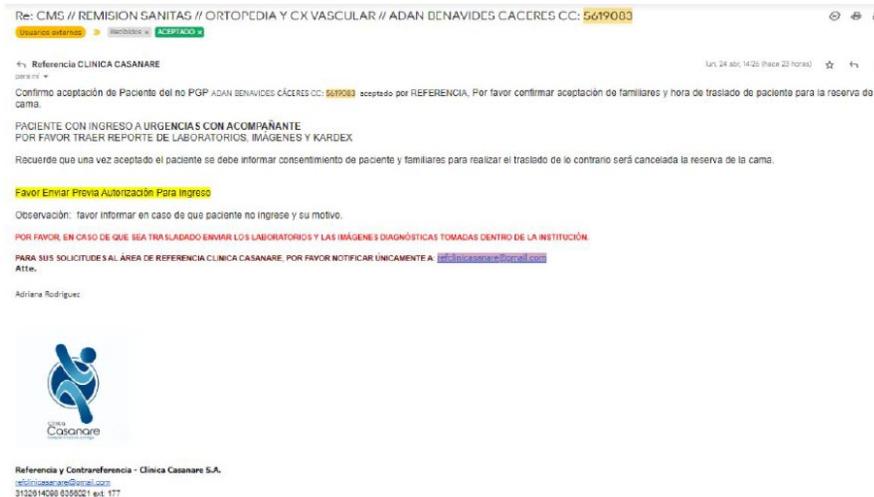
En virtud de lo expuesto, solicita denegar el amparo deprecado y declarar que no ha existido vulneración alguna de los derechos fundamentales del afiliado.

<sup>5</sup> 26 de abril de 2023.

<sup>6</sup> En la ciudad de Yopal

Adjunta:

- Soporte de aceptación CLÍNICA CASANARE, del 24-04-2023 a las 14:25 horas.



**Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad en Salud (ADRES)**<sup>7</sup>. Expone que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados, a través de su red de prestadores y no puede excusarse bajo ninguna circunstancia, máxime cuando el sistema de seguridad social en salud contempla varios mecanismos de financiación de los servicios, los cuales están plenamente garantizados a las EPS, tales como:

UNIDAD DE PAGO POR CAPITACIÓN - UPC	PRESUPUESTOS MÁXIMOS	SERVICIOS Y TECNOLOGÍAS EN SALUD NO FINANCIADOS CON RECURSOS DE LA UPC Y DEL PRESUPUESTO MÁXIMO
<p>Servicios y tecnologías con cargo a los recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC.</p> <p>Los servicios de salud con cargo a la UPC se encuentran contemplados expresamente en la Resolución 3512 de 2019 y sus anexos.</p>	<p>Servicios y tecnologías asociadas a una condición de salud que no son financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC y no excluidos de la financiación con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.</p> <p>Estos servicios de salud con cargo al presupuesto máximo se encuentran determinados en el artículo 5º de la Resolución 205 de 2020.</p>	<p>Servicios y tecnologías en salud susceptibles de ser financiados con recursos diferentes a la UPC y con el presupuesto máximo.</p> <p>El reconocimiento y pago del suministro de los servicios que prevé la Resolución 2152 de 2020 dependerá de un proceso de verificación y control a cargo de la ADRES.</p>

Tomado de la respuesta del ADRES

Por tanto, pide su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

<sup>7</sup> Del 25 de abril de 2023.

**Unidad Administrativa Especial de Salud Arauca -UAESA<sup>8</sup>** Solicita su desvinculación, toda vez que corresponde SANITAS E.P.S. autorizar y asegurar la atención integral del señor ADÁN BENAVIDEZ CÁCERES, incluso si los servicios de salud no están contemplados en el Plan Obligatorio y él carece de recursos para sufragarlos.

### **2.3.1. Informe rendido por SANITAS E.P.S<sup>9</sup>**

Informa que *“el usuario ADAN BENAVIDES CACERES fue remitido por el prestador Radio Salud a la IPS CLINICA CASANARE de mayor nivel de complejidad para manejo por CIRUGIA VASCULAR, el pasado 25 de abril (...) De igual manera se genera contacto telefónico a la línea de celular 3102805020 con el señor Claudio Benavides (Hijo) del usuario Adán Benavides, quien confirma e informa que fue efectiva la remisión a mayor nivel de complejidad por cirugía vascular para el usuario ADAN BENAVIDES CACERES.”*

### **2.4. Decisión de Primera Instancia<sup>10</sup>.**

El JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA CIRCUITO SARAVENA (A) profirió fallo de primera instancia en los siguientes términos:

**“PRIMERO: CONCEDER** la protección de los derechos fundamentales a la salud, vida digna, igualdad, mínimo vital, y seguridad social, invocados por CLAUDIO BENAVIDES SOLANO a favor de **ADAN BENAVIDES CACERES**, identificado con la cedula de ciudadanía No. 5.619.083, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado respecto a la pretensión invocada por el señor **ADAN BENAVIDES CACERES** de cara a la REMISIÓN A MAYOR NIVEL DE COMPLEJIDAD – CIRUGÍA VASCULAR, atendiendo las razones expresadas en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO: ORDENAR** a la SANITAS E.P.S. que, en atención a los diagnósticos: diabetes mellitus insulino dependiente con complicaciones múltiples, otros trastornos del equilibrio de los electrolitos y de los líquidos no clasificados en otra parte- neumonía no especificada- celulitis de otras partes de los miembros- infección local de la piel y del tejido subcutáneo no especificada- ulcera del miembro inferior no clasificada en otra parte- amputación de miembros, en adelante, continúe brindando el tratamiento integral en salud, que requiere el paciente y efectivice el acceso a los procedimientos, tratamientos, medicamentos, intervenciones, terapias, exámenes, controles, seguimientos y, en general, cualquier servicio de salud, incluido o no en el Plan de Beneficios de Salud (PBS) y/o excluido de éste (PBS), que prescriba su médico tratante, y en caso de ser necesaria

<sup>8</sup> Del 25 de abril de 2023

<sup>9</sup> Incorporado al expediente el 27 de abril hogaño

<sup>10</sup> Proferida el 5 de mayo de 2023

*su remisión a una Ciudad distinta a la de su residencia, de acuerdo a lo ordenado por su Galeno Tratante, se le brinden a éste y a un acompañante, los servicios complementarios de transporte y para el momento actual los de regreso en el medio que indique el médico tratante, así como el intermunicipal y urbano que requiera, además del alojamiento y alimentación, tal como se reseñó en la parte motiva de esta decisión.” (sic).*

Fundamentó su decisión en los siguientes términos:

*“(…) el accionante tiene autorizado REMISIÓN A MAYOR NIVEL DE COMPLEJIDAD – CIRUGÍA VASCULAR tal y como lo indicó el mismo paciente y de la respuesta dada por **SANTAS EPS**, lo cual conlleva este juzgado a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado de cara a tal pretensión.”.*

Y en lo concerniente al tratamiento integral manifestó:

*“el señor **ADAN BENAVIDES CACERES**, es un paciente con un importante deterioro en su salud, que padece sendos diagnósticos, los cuales se dejaron consignados atrás, y por lo tanto, requiere de la prestación de un tratamiento médico que exige continuidad, de acuerdo a la naturaleza de las patologías referidas, aspecto que exige garantizar la no interrupción de los tratamientos, y, por ende, no imponer barreras de acceso al servicio para el restablecimiento de su salud, razón por la que considera este Despacho que debe garantizársele un tratamiento integral, para atender las enfermedades que presenta.”*

## **2.5. Impugnación<sup>11</sup>**

La entidad demandada inconforme con los fundamentos de la sentencia proferida el 5 de mayo de 2023, expone los siguientes motivos de reparo:

Frente a la orden de tratamiento integral, aduce que ésta conlleva la prestación de procedimientos futuros e inciertos que no han sido prescritos por los médicos tratantes, máxime cuando en el trámite de primera instancia se evidenció que la empresa promotora no ha faltado en la prestación de todos los servicios ordenados al señor Benavides Cáceres.

En lo relativo al suministro de transportes, alimentación y hospedaje para el accionante *“cada vez que requiera salir del municipio de residencia para cumplir con citas médicas”*, solicita la improcedencia de pretensión, habida cuenta que excede las coberturas del Plan de Beneficios de salud y por ende no es obligación de la E.P.S. suministrarlos.

---

<sup>11</sup> Presentada el 11 de mayo de 2023.

### 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 rebatida.

#### 3.2. Requisitos de procedencia de la acción de tutela

Así bien, la jurisprudencia constitucional sostiene que 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.<sup>12</sup>

**Legitimación en la causa por activa y por pasiva.** De conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 10 del Decreto 2591 de 1991, la tutela puede ser promovida por cualquier persona que considere amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha considerado que son tres los requisitos que deben cumplirse para hacer uso de la agencia oficiosa, a saber: *(i) que el agente manifieste expresamente que actúa en nombre de otro; (ii) que se indique en el escrito de tutela o que se pueda inferir de él que el titular del derecho fundamental no está en condiciones físicas o mentales de promover su propia defensa (sin que esto implique una relación formal entre el agente y el titular) y (iii) que el sujeto o los sujetos agenciados se encuentren plenamente identificados.*<sup>13</sup>

En el presente asunto el señor CLAUDIO BENAVIDEZ SOLANO, se encuentra legitimado para actuar en calidad de agente oficioso de su señor padre, el señor ADÁN BENAVIDES CÁCERES, quien, debido a su estado de salud en el momento de la interposición de la acción de tutela, no se encontraba en condiciones de ejercer su propia defensa. Por su parte, la SANITAS E.P.S., señalada de transgredir los derechos fundamentales, se encuentra legitimada por pasiva.

**Inmediatez.** Este requisito se cumple al considerar que la prescripción médica de remisión al nivel III se emitió el 20 de abril de 2023, y la acción de tutela fue presentada el 24 de abril siguiente. Por lo tanto, transcurrió un breve lapso entre la presunta vulneración y la solicitud de amparo constitucional.

---

<sup>12</sup> Corte constitucional, Sentencia T-062 de 2020, Sentencia T-054 de 2018, entre otras.

<sup>13</sup> Sentencia T-007 de 2020 Corte Constitucional de Colombia

**Subsidiariedad.** Conforme a la jurisprudencia constitucional<sup>14</sup>, 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.”<sup>15</sup>

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.”<sup>16</sup>

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.<sup>17</sup> De hecho, en la Sentencia T-224 de 2020,<sup>18</sup> la Corte estableció, con base en la jurisprudencia sobre la materia, una serie de parámetros que el mecanismo 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.

En virtud de lo anterior, se torna procedente la presente acción, ante la ineficacia del mecanismo jurisdiccional consagrado ante la Superintendencia Nacional de Salud<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Sentencia T-122 de 2021.

<sup>15</sup> Ley 1122 de 2007, Artículo 41, literal a), modificado por la Ley 1949 de 2019.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Para ver sistematizaciones recientes de los principales hallazgos de la Corte en este sentido, consultar las 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. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.

<sup>18</sup> Sentencia T-224 de 2020. M.P. Diana Fajardo Rivera. A.V. Luis Guillermo Guerrero Pérez. S.P.V. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>19</sup> 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 aquellos expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud.

### 3.3. Problema jurídico

Determinar si la SANITAS E.P.S. vulneró los derechos fundamentales de del señor ADÁN BENAVIDES CÁCERES, y si se justifica el amparo concedido por la primera instancia.

### 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<sup>20</sup>, compilado en el artículo 2.2.3.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015<sup>21</sup> 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.

### 3.5. Solución del caso

Se trata del señor ADÁN BENAVIDEZ CÁCERES, adulto mayor de 72 años de edad, diagnosticado con “(i) DIABETES MELLITUS INSULINODEPENDIENTE CON COMPLICACIONES MULTIPLES. (ii) OTROS TRASTORNOS DEL EQUILIBRIO DE LOS ELECTROLITOS Y DE LOS LIQUIDOS, NO CLASIFICADOS EN OTRA PARTE (iii) NEUMONIA, NO ESPECIFICADA. (iv) CELULITIS DE OTRAS PARTES DE LOS MIEMBROS. (v) INFECCION LOCAL DE LA PIEL Y DEL TEJIDO SUBCUTANEO, NO ESPECIFICADA. (vi) ULCERA DEL MIEMBRO INFERIOR, NO CLASIFICADA EN OTRA PARTE (vii) AMPUTACION DE MIEMBRO(S).”, quien ingresó el 17 de abril del 2023 al HOSPITAL DEL SARARE E.S.E., institución que ordenó remisión a nivel de mayor complejidad para valoración y manejo por cirugía vascular con transporte terrestre ambulancia medicalizado. La parte demandante sostuvo que Sanitas EPS impuso barreras administrativas, por lo que, acudió a este mecanismo excepcional mediante el cual, solicita

<sup>20</sup> Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 (Acción de Tutela).

<sup>21</sup> Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

ordenar a la demandada gestionar de manera urgente el servicio en cuestión, así como la provisión de un tratamiento integral que incluya servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para el paciente y un acompañante.

Dado que el juez de primera instancia accede a lo solicitado, SANITAS EPS impugna y solicita revocar la orden de tratamiento integral, incluida la provisión de servicios complementarios para el paciente y un acompañante, comoquiera que, a su parecer, no se encuentran contemplados en el Plan de Beneficios de Salud ni se prevé la asunción de gastos de transportes o viáticos con cargo al SGSSS.

De la verificación de la situación fáctica y los medios probatorios aportados, se constata que, el señor ADÁN BENAVIDES CÁCERES, ingresó al HOSPITAL DEL SARARE el 17 de abril de 2023, y de acuerdo con (i) *Formato Estandarizado de Referencia de Pacientes No. 37790 emitido por Hospital del Sarare* y aportado por la parte accionante, el galeno tratante ordenó remisión por medio de ambulancia básica terrestre a valoración especializada de nivel III el 20 de abril de 2023 a las 12:53 horas (ii) trámite que inició SANITAS E.P.S. con premura en aras de ubicar cupo en una institución con disponibilidad tecnológica requerida, pues dicha diligencia dependía de la aceptación por parte de una I.P.S. de tal categoría; y, fue así como fue admitido el lunes 24 de abril a las 14:26 en la CLÍNICA CASANARE de la ciudad de Yopal y remitido al día siguiente, asumiendo el traslado de éste y su acompañante, (iii) según constató telefónicamente el Despacho de primera instancia con la esposa del accionante, el señor A.B.C. fue remitido el 25 de abril de 2023 a través de ambulancia terrestre medicalizada; contexto ante el cual, no se avizora vulneración a los derechos fundamentales del agenciado, pese a mediar una medida provisional desde la admisión del trámite tutelar, pues incluso antes de su notificación, el señor BENAVIDES CACARES fue remitido exitosamente a través del procedimiento de referencia y contrarreferencia; es decir, no ahorró esfuerzos en ubicar un centro médico con disponibilidad para trasladar al paciente; al contrario, pues se trataba de una movilización de urgencias que está supeditado al trámite mencionado, tal como lo dispone la Resolución 2808 de 2022<sup>22</sup> en el capítulo V, titulado “*transporte o traslado de pacientes*”, en sus artículos 107 y 108, así

**“ARTÍCULO 107. TRASLADO DE PACIENTES.** *Los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC incluyen el traslado acuático, aéreo y terrestre (en ambulancia básica o medicalizada), en los siguientes casos:*

---

<sup>22</sup> “Por la cual se actualizan y establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)”.

1. *Movilización de pacientes con patología de urgencias, desde el sitio de ocurrencia de la misma, hasta una institución hospitalaria, incluyendo el servicio prehospitalario y de apoyo terapéutico en ambulancia.*

2. **Entre IPS dentro del territorio nacional de los pacientes remitidos, teniendo en cuenta las limitaciones en la oferta de servicios de la institución en donde están siendo atendidos, que requieran de atención en un servicio no disponible en la institución remitora. Igualmente, para estos casos, está financiado con recursos de la UPC el traslado en ambulancia en caso de contrarreferencia.**

*El servicio de traslado cubrirá el medio de transporte disponible en el sitio geográfico donde se encuentre el paciente, con base en su estado de salud, el concepto del médico tratante y el destino de la remisión, de conformidad con la normatividad vigente.*

*Asimismo, se financia el traslado en ambulancia del paciente remitido para atención domiciliaria, si el médico así lo prescribe.*

**ARTÍCULO 108. TRANSPORTE DEL PACIENTE AMBULATORIO.** *El servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia para acceder a una atención financiada con recursos de la UPC, no disponible en el lugar de residencia del afiliado, será financiado en los municipios o corregimientos con la prima adicional para zona especial por dispersión geográfica.*

*PARÁGRAFO. Las EPS o las entidades que hagan sus veces, igualmente deberán pagar el transporte del paciente ambulatorio cuando el usuario deba trasladarse a un municipio distinto al de su residencia, para recibir los servicios mencionados en el artículo 10 de este acto administrativo, o cuando existiendo estos en su municipio de residencia, la EPS o la entidad que haga sus veces, no los hubiere tenido en cuenta para la conformación de su red de servicios. Esto aplica independientemente de si en el municipio la EPS o la entidad que haga sus veces, recibe o no una UPC diferencial”.*

Importante resulta precisar para un mejor entendimiento de la demandada, lo que aquí se pide es un <<traslado de paciente>> financiado con recursos de la UPC y no requiere solicitud previa por parte del paciente, pues al tratarse de una remisión de urgencia, está supeditado al trámite de referencia y contrarreferencia; es decir, se materializa una vez el usuario sea aceptado en una de las IPS con cupo disponible para su atención. No ocurre lo mismo, frente al suministro de transporte ambulatorio, ya que éste sí requiere solicitud previa cuando por parte del usuario para acudir a la cita programada por el prestador externo asignado por la EPS, mismo que de acuerdo con la Corte Constitucional en Sentencia T-122 de 2021, la empresa promotora se encuentra en la obligación de suministrarlo desde el momento en que autoriza la prestación del servicio de salud en un municipio distinto a aquél donde vive el usuario, puesto que debe garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud; igualmente sucede con los servicios de alojamiento y alimentación, los cuales deben solicitarse ante la Empresa

Promotora de Salud y acreditar los siguientes requisitos: “(i) el paciente es totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiere atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuentan con los recursos suficientes para financiar el traslado”<sup>23</sup>

Siendo así, al tratarse de un traslado de urgencia entre IPS, se concluye que, dependía necesariamente de la activación del área de referencia y contrarreferencia, y de la disponibilidad de los Centros Médicos con la especialidad requerida; remisión que se materializó en un plazo razonable, donde no se avizora que la SANITAS E.P.S. haya obstaculizado dicho trámite con imposición de barreras administrativas. Tampoco, que haya negado otros servicios médicos; razón por la cual resultó prematuro el comportamiento del promotor del amparo quien acudió de manera directa a este mecanismo excepcional.

Así las cosas, se revocará la sentencia impugnada y en su lugar, se negará el amparo solicitado, pues concederlo en estas circunstancias, iría en contravía del propósito mismo del trámite tutelar e implicaría un indebido ejercicio de este excepcional mecanismo constitucional, tal como lo ha preceptuado la Corte Constitucional:

*“El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares [de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991]”. Así pues, se desprende que **el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.***

*En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003 o la T-883 de 2008 , al afirmar que “partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5° y 6° del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) **En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)**”, ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)*” .

*Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, “ello resultaría violatorio del debido proceso de los sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica*

<sup>23</sup> Sentencia T-679 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; Sentencia T-745 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo y Sentencia T-069 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

*y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermitea los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos.”<sup>24</sup>(Negrita fuera de texto).*

#### **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, negar el amparo solicitado.

**SEGUNDO:** Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. De ser excluida, archívese.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada Ponente



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**  
Magistrada



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**  
Magistrada

---

<sup>24</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-130 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.