

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA**  
**SALA ÚNICA DECISIÓN**



Magistrada Ponente:  
**LAURA JULIANA TAFURT RICO**

<b>PROCESO</b>	ACCIÓN DE TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA
<b>SENTENCIA</b>	GENERAL N° 070 – SEGUNDA INSTANCIA N° 056
<b>ACCIONANTE</b>	<b>INÉS MELÉNDEZ</b>
<b>ACCIONADOS</b>	<b>NUEVA E.P.S.</b>
<b>RADICADO</b>	81-001-31-07-001-2023-00055-01
<b>RADICADO INTERNO</b>	2023-00170

Aprobado por Acta de Sala **No. 291**

Arauca (Arauca), veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

### **I. OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede la Sala a resolver la *impugnación* interpuesta por la **NUEVA EPS** frente al fallo proferido el 13 de abril de 2023, por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Arauca, que *concedió* el amparo de los derechos fundamentales a la *salud y vida en condiciones dignas*, invocados por César Ortiz de Armas, defensor público de Arauca y quien actúa como agente oficioso de la señora **INÉS MELÉNDEZ**, dentro de la acción de tutela que instauró contra la entidad recurrente.

### **II. ANTECEDENTES**

#### **2.1. La tutela en lo relevante<sup>1</sup>**

Del escrito de tutela y anexos se extrae que la agenciada actualmente tiene 84 años de edad, presenta un diagnóstico de «*PARKINSON E HIPERTENSIÓN*», y el 21 de marzo de 2023 fue ingresada por urgencias al

---

<sup>1</sup> Cuaderno del Juzgado. 03EscritoTutela.

Hospital San Vicente de Arauca, tras sufrir caída que le produjo «(S720) FRACTURA DEL CUELLO DEL FÉMUR, (S721) FRACTURA PERTROCANTERIANA, (G20X) ENFERMEDAD DE PARKINSON, (I64X) ACCIDENTE VASCULAR ENCEFÁLICO AGUDO, NO ESPECIFICADO COMO HEMORRÁGICO O ISQUÉMICO, (I10X) HIPERTENSIÓN ESENCIAL (PRIMARIA) Y (N178) OTRAS INSUFICIENCIAS RENALES AGUDAS», razón por la cual el 24 de marzo de 2023 el médico tratante ordenó su remisión intrahospitalaria a tercer nivel, para manejo integral por la especialidad de medicina interna y ortopedia; no obstante, la NUEVA EPS ha tardado en autorizar el traslado junto con la garantía de los servicios complementarios de alojamiento y alimentación para ella y un acompañante, pese a la situación de manifiesta vulnerabilidad de la accionante y su falta de recursos económicos para asumir tales gastos.

Con base en lo anterior, pidió el agente oficioso la protección de los derechos fundamentales a la *salud, vida en condiciones dignas, derechos de las personas de la tercera edad y en situación de vulnerabilidad manifiesta* de la señora Inés Meléndez y, en consecuencia, se ordene a la Nueva EPS «*que, si aún no lo ha hecho, materialice su remisión aérea medicalizada, a recibir atención especializada de tercer nivel por MEDICINA INTERNA Y POR ORTOPEdia, para manejo integral, suministrándole al efecto, a ella, y, a un acompañante, los gastos de transporte Arauca - ciudad objeto de atención, Urbanos y, de alojamiento y alimentación; Asimismo, garantice todos los procedimientos, análisis, medicamentos terapias, prótesis e insumos, y, demás órdenes de atención emitidas por el médico tratante, en función de garantizar eficazmente, la salud (...)*».

Aportó las siguientes pruebas<sup>2</sup>: **(i)** historia clínica – evolución hospitalización, expedida el 27 de marzo de 2023 por el Hospital San Vicente de Arauca que registra «*paciente (...) en manejo en conjunto con ortopedia debido a fractura de cadera que amerita manejo quirúrgico. paciente en el momento cursando con aumento de azoados, trastorno hidroelectrolítico tipo hipercloremia leve, hipocalemia leve, hipernatremia leve se indicó tramite de remisión a III nivel por alto riesgo quirúrgico. paciente con deterioro de su estado actual por todo lo anterior requiere de traslado aéreo medicalizado ya que en su condición actual hay riesgo de colapso CVC de deterioro*

---

<sup>2</sup> Cuaderno del Juzgado. 03EscritoTutela. F. 18 a 21.

neuroológico, además teniendo en cuenta grandes distancias terrestres, irregularidad de vías y riesgo de complicaciones durante el traslado postración en cama permanente, no movilidad y fractura descrita (...); y **(ii)** certificación de la Defensoría del Pueblo que acredita la condición de defensor público del agente oficioso.

## **2.1. Sinopsis procesal**

Presentada el 28 de marzo de 2023 la acción constitucional<sup>3</sup>, esta fue asignada por reparto al Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Arauca, autoridad judicial que, mediante auto de la misma calenda<sup>4</sup>, la admitió contra la Nueva EPS, vinculó al Hospital San Vicente de Arauca, y como medida provisional, ordenó a la NUEVA EPS, en coordinación con el Hospital San Vicente de Arauca, que «*adelante inmediatamente sin dilación alguna, las gestiones logísticas y administrativas pertinentes con el fin de lograr la remisión de la señora INÉS MELÉNDEZ a un Hospital o Centro Médico de mayor complejidad que cuente con las especialidades de MEDICINA INTERNA Y ORTOPEdia DE TERCER NIVEL, traslado que debe efectuarse en VÍA AÉREA MEDICALIZADA, de acuerdo con la prescripción dada por el galeno tratante, medida que tendrá vigencia hasta la emisión del correspondiente fallo de tutela*».

Notificada la admisión, las entidades llamadas al proceso se pronunciaron en los siguientes términos:

### **2.1.1. Hospital San Vicente de Arauca<sup>5</sup>**

Manifestó que la señora Inés Meléndez ingresó por urgencias el 21 de marzo de 2023, con antecedentes de hipertensión arterial, enfermedad de Parkinson y cuadro clínico caracterizado por caída desde su propia altura, razón por lo cual recibió manejo clínico, pero ante el alto riesgo de complicación se ordenó su remisión vía aérea para atención integral de tercer nivel por la especialidad de medicina interna y ortopedia, lo cual se

---

<sup>3</sup> Ibid. F. 1.

<sup>4</sup> Cuaderno del Juzgado. 04AutoAdmite.

<sup>5</sup> Cuaderno del Juzgado. 06RespuestaHospital.

cumplió el 29 de marzo de 2023, previa aceptación de la Clínica Nueva del Lago de Bogotá. Anexó copia digital de la historia clínica.

### **2.1.2. Nueva EPS<sup>6</sup>**

Señaló que la señora Inés Meléndez ciertamente se encuentra afiliada en el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el régimen subsidiado desde el año 2021.

Indicó que el área técnica de salud se encuentra realizando las acciones dirigidas a dar cumplimiento a la medida provisional, por lo que una vez cuenten con los resultados de dichas labores, se remitirá un informe completo y detallado.

En cuanto al servicio de transporte, explicó que el único que cuenta con cobertura en el Sistema General de Seguridad Social en Salud corresponde al relacionado con la *«movilización de pacientes con patologías de urgencias desde el sitio de ocurrencia de la misma hasta una institución hospitalaria, incluyendo el servicio pre hospitalario y apoyo terapéutico de unidades móviles»*, mientras que el transporte ambulatorio de pacientes en medio distinto de una ambulancia se encuentra por regla general excluido del Plan de Beneficios en Salud, salvo que se cumplan los siguientes presupuestos jurisprudenciales: *«i) que la falta del servicio médico vulnera o amenaza los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere; ii) que el servicio no puede ser sustituido por otro que se encuentre incluido en el plan obligatorio; iii) que el interesado no puede directamente costearlo, ni las sumas que la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio se encuentra autorizada legalmente a cobrar, y no puede acceder al servicio por otro plan distinto que lo beneficie; y iv) que el servicio médico ha sido ordenado por un médico adscrito a la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio a quien está solicitándolo»*.

Por su parte, respecto de los servicios complementarios para un acompañante se exige para su reconocimiento que: *«(i) El paciente sea*

---

<sup>6</sup> Cuaderno del Juzgado. 07RespuestaNuevaEps.

*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», porque por virtud del principio de solidaridad la familia del afiliado es inicialmente la responsable de atender las necesidades de uno de sus miembros; sin embargo, «dentro del escrito y anexos de tutela no se encuentra acreditado o demostrado siquiera sumariamente que el accionante deba asistir a las citas programadas en compañía de otra persona, así como tampoco que su núcleo familiar no se encuentre en condiciones para sufragar los gastos que están siendo solicitados».*

Se opuso a la pretensión de tratamiento integral porque *«hace referencia a servicios futuros e inciertos que no han sido siquiera prescritos por los galenos tratantes y se anticipa una supuesta prescripción, cuando pueden resultar aún en servicios que no son competencia de la EPS»; y por último, pidió que en caso de otorgarse el amparo ius fundamental, se le faculte recobrar ante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, los gastos en que deba incurrir para el cumplimiento del fallo y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de prestaciones.*

### **2.1.3. Otras pruebas<sup>7</sup>**

El 13 de abril de 2023 el Oficial Mayor del Juzgado dejó constancia que entabló comunicación telefónica con el nieto de la accionante, Jhorman Izquierdo, quien relató que, con ocasión de la medida provisional, su abuela fue remitida a la Clínica Nueva El Lago, en la ciudad de Bogotá D.C., donde a la fecha aún se encuentra hospitalizada e informó desconocer cuándo será dada de alta; y agregó que, la Nueva EPS no ha garantizado los gastos de alimentación y hospedaje para la acompañante.

## **2.2. La decisión recurrida**

---

<sup>7</sup> 08ConstanciaOficialMayor.

Mediante providencia del 13 de abril de 2023, el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Arauca concedió el amparo de los derechos fundamentales a la *salud, vida en condiciones dignas y derechos de la persona de la tercera de edad* y, en consecuencia, dispuso:

«(...) **SEGUNDO. – TENER COMO HECHO SUPERADO** la remisión de la agenciada **INES MELENDEZ**, desde el **HOSPITAL SAN VICENTE DE ARAUCA** a la Clínica Nueva el Lago de la ciudad de Bogotá.

**TERCERO. – ORDENAR a la NUEVA EPS** que, en adelante y, en virtud del principio de integralidad, **suministre** a la señora **INES MELENDEZ** y a su acompañante (en virtud de su delicada condición médica y avanzada edad), los gastos de transporte (intermunicipal, por el medio que determine el médico tratante), alojamiento y alimentación, en caso que deba recibir atención médica en una ciudad diferente a su lugar de residencia, debiendo previamente radicar los documentos exigidos por la NUEVA EPS para tal fin.

En virtud de lo anterior, la NUEVA EPS DEBERÁ garantizar de inmediato a la agenciada y a su acompañante, el suministro de los gastos de estadía (albergue y alimentación) durante el tiempo que deban permanecer en la ciudad de remisión y, luego de ello, deberá suministrar los gastos de traslado intermunicipal para su retorno y el de su acompañante a su lugar de residencia.

**CUARTO. – ORDENAR a la NUEVA EPS**, continúe brindando a la señora **INES MELENDEZ** una atención integral en salud, de manera ininterrumpida, completa, oportuna y con calidad, que comprenda todos los componentes que el médico tratante dictamine necesarios, ya sea para el pleno restablecimiento de su salud o para mejorar su calidad de vida».

Para adoptar la anterior determinación, el Juzgado comenzó por explicar que una de las pretensiones de la acción constitucional estaba encaminada a garantizar el traslado de la señora Inés Meléndez a un centro médico de mayor complejidad, remisión que, como se acreditó, se hizo efectiva el 29 de marzo de esta anualidad, motivo por el cual, se cumplió con tal objetivo y así ha de declararse.

En cuanto al tratamiento integral estimó que, dada la patología de la accionante, quien se encuentra hospitalizada y que se requieren los servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para el acompañante, era viable su concesión por esta vía para «*garantizarle que reciba un tratamiento ininterrumpido, máxime, si se tiene en cuenta que, fue necesario acudir a la acción de tutela para que se materializara la remisión al centro médico donde se encuentra reclusa actualmente*».

### **2.3. La impugnación<sup>8</sup>**

Inconforme con la decisión, Nueva E.P.S. la *impugnó*, oportunidad en la que reiteró lo expuesto al contestar la tutela y pidió revocar la atención integral en salud, porque «no ha negado la prestación a los servicios de salud ni el acceso a los mismos, pues como se evidencia en la lectura de las consideraciones del fallo se evidencia que la remisión a tercer nivel por la especialidad de MEDICINA INTERNA Y ORTOPEdia se ha materializado con la Clínica Nueva el Lago de la ciudad de Bogotá».

## **III. CONSIDERACIONES**

### **3.1. Competencia**

Es competente este Tribunal para desatar la *impugnación* formulada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario del artículo 86 de la Carta Política.

### **3.2. Problema jurídico**

Corresponde a esta Corporación determinar si es procedente ratificar la orden del *a quo* que concedió la protección deprecada y ordenó a la accionada garantizar la atención integral en salud a favor de la agenciada, o si, por el contrario, como lo sostiene Nueva E.P.S., se debe revocar la protección.

### **3.3. Examen de procedibilidad de la acción de tutela**

#### **3.3.1. Legitimación por activa**

Según el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

---

<sup>8</sup> Cuaderno del Juzgado. 1 | ImpugnacionNuevaEps.

De otra parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, regula la legitimación para el ejercicio de la acción constitucional de tutela, así: **(i)** a nombre propio; **(ii)** a través de representante legal; **(iii)** por medio de apoderado judicial; o **(iv)** mediante agente oficioso. El inciso final de esta norma, también establece que el defensor del pueblo y los personeros municipales pueden ejercerla directamente.

En el presente caso, no hay duda que está dada la *legitimación en la causa* por activa del defensor público Cesar Ortiz de Armas, quien manifestó actuar como agente oficioso de Inés Meléndez, debido a su avanzada edad y delicado estado de salud, circunstancias verificables con el reporte de la historia clínica.

### **3.3.2. Legitimación por pasiva**

De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso contra particulares, por lo que se encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva en relación con la Nueva EPS, entidad encargada de prestar el servicio de salud a la accionante en atención a su afiliación.

### **3.3.3. Trascendencia *Ius-fundamental***

Tiene adoctrinado el máximo tribunal de justicia constitucional, que este requisito se supera cuando la parte accionante demuestra que en el caso objeto de estudio se involucra algún *debate jurídico* que gire en torno del contenido, alcance y goce de cualquier derecho fundamental; aspecto que se cumple en el asunto sometido a consideración, toda vez que la reclamante fundó la solicitud de amparo ante la urgencia de ser trasladada a un hospital de tercer nivel para manejo integral por la especialidad de medicina interna y ortopedia. Lo que en principio admite su estudio de fondo.

### **3.4.4. El principio de inmediatez**

Refiere a la interposición de la solicitud de amparo dentro de un término razonable, posterior a la ocurrencia de los hechos, para garantizar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, aspecto igualmente acreditado, por cuanto la orden de remisión data del 24 de marzo de 2023 y la tutela se presentó el 28 de marzo de 2023.

### **3.3.5. Presupuesto de *subsidiariedad***

En cuanto a esta exigencia, En relación con la protección del derecho fundamental a la *salud*, el mecanismo jurisdiccional de protección que la Ley 1122 de 2007, modificada por la Ley 1949 de 2019, asignó a la Superintendencia Nacional de Salud no resulta idóneo ni eficaz en las circunstancias específicas de la tutelante, dado las circunstancias médicas en las que se encuentra la agenciada quien por complicaciones de su diagnóstico requiere ser trasladada a un hospital de tercer nivel para manejo integral por la especialidad de medicina interna y ortopedia, y con el ánimo de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, consistente en que su salud se agrave, la Sala encuentra acreditado el requisito de subsidiariedad.

## **3.4. Supuestos jurídicos**

### **3.4.1. La protección reforzada a la salud en sujetos de especial protección constitucional. Adultos mayores.**

Tratándose de personas en estado de debilidad, sujetos de especial protección por parte del Estado como es el caso de los niños, discapacitados y adultos mayores (C.P. arts. 13, 46 y 47), la protección al derecho fundamental a la salud se provee de manera reforzada, en virtud del principio de igualdad y la vulnerabilidad de los sujetos enunciados. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el último grupo de personas enunciado afronta debilidades para desarrollar ciertas funciones y actividades. Como consecuencia de ello, resultan inmersas en situaciones de exclusión en el ámbito económico, social y cultural, por lo que, es

necesario adoptar medidas que permitan suprimir esas barreras para garantizar la igualdad material de esa población<sup>9</sup>.

En ese mismo sentido, en sentencia T-021 de 2021, indicó ese Alto Tribunal: *“señaló que los servicios de salud que requieran las personas de la tercera edad deben garantizarse de manera continua, permanente y eficiente. Lo anterior, en atención -entre otras cosas- al deber de protección y asistencia de este grupo poblacional, consagrado en el artículo 46 de la Constitución”*.

Así, la omisión de las entidades prestadoras del servicio de salud, la falta de atención médica oportuna o la imposición de barreras formales para acceder a las prestaciones hospitalarias que se encuentren dentro o fuera del PBS que impliquen grave riesgo para la vida de personas en situación evidente de indefensión -como la falta de capacidad económica, graves padecimientos por enfermedad catastrófica o se trate de discapacitados, niños y adultos mayores, son circunstancias que han de ser consideradas para decidir sobre la concesión del correspondiente amparo. Por lo tanto, obligan al juez constitucional a no limitarse por barreras formales en un caso determinado, por el contrario, en aras de la justicia material su función constitucional es proteger los derechos fundamentales.

### **3.4.2. Del tratamiento integral.**

El tratamiento integral tiene como objetivo 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. *“Las EPS no pueden omitir la prestación de los servicios de salud que supongan la interrupción de los tratamientos por conflictos contractuales o administrativos, e impidan el acceso de sus afiliados a la finalización óptima de los tratamientos”*<sup>10</sup>. En otras palabras, el derecho a la salud no debe entenderse como un conjunto de prestaciones exigibles de manera segmentada o parcializada, sino como una pluralidad de servicios, tratamientos y procedimientos que, en forma *concurrente, armónica e integral*, propenden

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-124 de 2016.

por la mejoría, hasta el mayor nivel posible, de las condiciones de sanidad del paciente<sup>11</sup>.

Por lo general, se ordena cuando **(i)** la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente<sup>12</sup>. Igualmente, se reconoce cuando **(ii)** el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, **adultos mayores**, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas); o con aquellas **(iii)** personas que «*exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas*».

Ahora bien, se requiere que sea el médico tratante quien precise el diagnóstico y emita las órdenes de servicios que efectivamente sean necesarias para la recuperación del paciente, así como el que determine el momento hasta el que se precisan dichos servicios. Lo dicho teniendo en consideración que no resulta viable dictar órdenes indeterminadas ni reconocer prestaciones futuras e inciertas; pues, de hacerlo, implicaría presumir la mala fe de la EPS en relación con el cumplimiento de sus deberes y las obligaciones con sus afiliados, en contradicción del artículo 83 Superior<sup>13</sup>.

### 3.5. Caso concreto

Como quedó expresado en acápites anteriores, Inés Meléndez de 84 años, con un diagnóstico de «*PARKINSON E HIPERTENSIÓN ESENCIAL*», el 21 de marzo de 2023 fue ingresada por urgencias al Hospital San Vicente de Arauca, tras sufrir caída que le produjo «*(S720) FRACTURA DEL CUELLO DEL FÉMUR, (S721) FRACTURA PERTROCANTERIANA, (G20X) ENFERMEDAD DE PARKINSON, (I64X) ACCIDENTE VASCULAR ENCEFÁLICO AGUDO, NO ESPECIFICADO COMO HEMORRÁGICO O ISQUÉMICO, (I10X) HIPERTENSIÓN ESENCIAL (PRIMARIA) Y (N178) OTRAS INSUFICIENCIAS RENALES AGUDAS*», razón por la cual el 24 de marzo de 2023 el médico tratante ordenó su

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-201 de 2014.

<sup>12</sup> Corte Constitucional sentencias T-702 de 2007 y T-727 de 2011, posición reiteradas en la Sentencia T-092 de 2018.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia T-259 de 2019.

remisión intrahospitalaria a tercer nivel, para manejo integral por la especialidad de medicina interna y ortopedia, trámite de referencia y contrarreferencia que se inició en la misma fecha, según historia clínica aportada por el citado Hospital.

El 28 de marzo de 2023 el agente oficioso interpuso esta acción de tutela, ante la presunta demora de la Nueva EPS en autorizar el traslado a un hospital de III nivel.

El juez de primera instancia concedió el amparo el pasado 13 de abril de 2023, específicamente la «*atención integral*», decisión frente a la cual expresó inconformidad la Nueva EPS, quien solicita sea revocada, al insistir que no ha sido negligente en la prestación del servicio de salud al paciente.

Ahora bien, hechas las anteriores precisiones, se revocará la decisión de primera instancia, dado que no se encuentra acreditada una acción u omisión de la Nueva EPS que afecte o amenace los derechos fundamentales de la señora Meléndez, pues se observa que no existió mora o negligencia en su traslado intrahospitalario si en cuenta se tiene que el servicio de referencia y contrarreferencia fue activado el mismo día que el médico dispuso su remisión, esto es, el 24 de marzo de 2023; se recibió aceptación de la paciente por parte de la Clínica Nueva El Lago de Bogotá el 28 de marzo de 2023 y su traslado aéreo medicalizado se materializó el 29 de marzo de 2023<sup>14</sup>; IPS donde, según lo informado por un nieto de la accionante en primera instancia, ha recibido el tratamiento requerido y aún se encuentra hospitalizada.

Al respecto, se recuerda que la atención integral en salud es una obligación ineludible de todos los entes encargados de la prestación del servicio y su reconocimiento es procedente vía tutela, siempre y cuando «*se haya concretado a priori una acción u omisión que constituya una amenaza o vulneración de algún derecho fundamental*»<sup>15</sup>, presupuesto que no se cumple en este caso, dado que las indicaciones del médico fueron atendidas dentro

---

<sup>14</sup> Cuaderno del Juzgado. 06RespuestaHospital. F. 101 y 122.

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia T-531 de 2012.

de un plazo razonable, y no se acreditó que el transcurso de ese lapso hubiese puesto en riesgo los derechos fundamentales de la paciente.

Al efecto, en la Sentencia T-790 de 2013, la Corte Constitucional abordó la problemática de establecer cuál era el plazo razonable para la prestación de un servicio médico en aplicación de los principios de eficacia y oportunidad en la prestación del servicio de la Ley 100 de 1993, oportunidad en la que concluyó que el juez constitucional debía tener en cuenta los siguientes elementos para determinar la razonabilidad y proporcionalidad del tiempo transcurrido entre la expedición de la orden médica y la práctica del procedimiento o entrega del insumo o medicamento requerido: **(i)** la urgencia de la situación; y **(ii)** los recursos disponibles para la atención en cada caso en particular.

De igual forma, es menester precisar que, la agenciada requería una movilización de urgencia, la cual es diferente al transporte ambulatorio, de conformidad con la Resolución 2808 de 2022<sup>16</sup>, cuyos artículos 107 y 108 establecen:

**“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:

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

---

<sup>16</sup> “Por la cual se establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)”.

*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”.*

Significa lo anterior, que el transporte por urgencia se encuentra cubierto con recursos de la UPC y se agota por el proceso de referencia y contrarreferencia, es decir, una vez el paciente es aceptada por una de las IPS de la red de prestadores de la respectiva EPS, como aquí sucedió; mientras que el transporte ambulatorio intermunicipal se encuentra condicionado a que: **(i)** el servicio fue autorizado directamente por la EPS, para que se suministrado por un prestador de un municipio distinto de la residencia del paciente; **(ii)** se compruebe que, en caso de no prestarse el servicio, se genere un obstáculo que ponga en peligro la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario (hecho notorio); y **(iii)** se verifique que el usuario y su familia carecen de recursos económicos para asumir el transporte<sup>17</sup>.

En cuanto a los servicios de alojamiento y alimentación para un acompañante, no constituyen servicios médicos, de ahí que, por regla general, tienen que ser asumidos por el usuario o su familia, salvo que se acredite **(i)** que el usuario es «totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento»; **(ii)** requiere de atención «permanente» para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas, y; **(iii)** ni él ni su núcleo familiar tienen la capacidad económica para asumir los costos y financiar su traslado.

Bajo esas premisas, y dado que en este caso se cumplió en un corto plazo la remisión intrahospitalaria de la accionante, incluso, el mismo día en que se interpuso la tutela, mal haría el juez constitucional en suponer que la EPS-S va a negar la prestación oportuna y eficaz del servicio de salud

---

<sup>17</sup> Sentencias SU-508 de 2020, T-707 de 2016, T-495 de 2017, T-032 de 2018 y T-069 de 2018.

e impartir órdenes para brindar protección frente a eventos futuros que no han ocurrido, toda vez que asumir el conocimiento de este tipo de acciones, construidas «sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas»<sup>18</sup>, supondría una vulneración al principio de seguridad jurídica y a la vigencia de un orden justo, por lo que la Corte Constitucional tiene establecido que «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»<sup>19</sup>.

Recuérdese que 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. De tal suerte 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<sup>20</sup>.

Así lo ha expresado la Corte Constitucional en 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 (...)».

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional, sentencia T-130 de 2014.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia T-092 de 2018.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia T-130 de 2014.

Por todo lo anterior, como no se vislumbra en este caso ninguna conducta, acción u omisión atribuible a la EPS accionada de la cual se pueda determinar una amenaza, lo pertinente es revocar el fallo impugnado para, en su lugar, declarar improcedente la protección deprecada.

#### IV. DECISIÓN

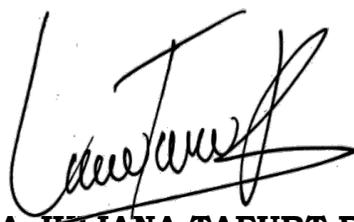
Por lo expuesto, la Sala Única del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia proferida el 13 de abril de 2023 por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Arauca para, en su lugar, **NEGAR** la protección deprecada, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes y al juzgado de conocimiento de la manera más expedita y **REMÍTASE** el expediente para su eventual revisión.

#### NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



**LAURA JULIANA TAFURT RICO**  
Magistrada Ponente



**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**  
Magistrada



**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada