

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO

Manizales, cuatro (04) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO: ACCION DE TUTELA
ACCIONANTE: JORGE LUIS NOREÑA OTÁLVARO
ACCIONADOS: DIRECCIÓN GENERAL DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL
CLÍNICA DE LA POLICÍA NACIONAL LA TOSCANA DE MANIZALES
ÁREA DE SANIDAD CALDAS DE LA POLICÍA NACIONAL - UNIDAD PRESTADORA
DE SALUD DE CALDAS
VINCULADOS: POLICÍA METROPOLITANA DE MANIZALES
MINISTERIO DE DEFENSA
RADICADO: 17001-31-03-006-2021-000103-00
SENTENCIA: N° 050

1. Objeto de Decisión.

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela de la referencia.

2. Antecedentes.

2.1. Lo pedido.

Se pretende por parte del señor Jorge Luis Noreña Otálvaro la tutela del derecho fundamental a la salud, vida digna, seguridad social y mínimo vital y como consecuencia de ello solicitó que se ordene a las entidades accionadas la prestación efectiva de los servicios de salud consistentes en Reconstrucción nasal total con injerto mas Septoplastia Funcional mas Turbinoplastia inferior bilateral, los cuales fueron ordenados para el tratamiento de las patologías denominadas Deformidad Adquirida de la Nariz, Desviación del tabique nasal e Hipertrofia de los Cornetes Nasales. Finalmente solicitó el reconocimiento del tratamiento integral de la patología mencionada.

2.2. Hechos.

Los hechos narrados por el accionante y que dan soporte a la demanda pueden compendiarse así:

Indicó ser un miembro activo de la Policía Nacional, afiliado a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional.

Expuso que el día 13 de enero de 2020 como consecuencia de una caída tuvo un trauma nasal, lo cual fue diagnosticado por el galeno el día 12 de noviembre de 2020 como Deformidad Adquirida de la Nariz, Desviación del tabique nasal e Hipertrofia de los Cornetes Nasales, para lo cual ordenó la realización del procedimiento medico denominado Reconstrucción nasal total con injerto mas Septoplastia Funcional mas Turbinoplastia inferior bilateral.

Explicó que, no obstante habersele ordenado la práctica del procedimiento médico para la atención a su condición de salud, además necesario para el correcto desempeño de las funciones como miembro de la policía nacional, las entidades encargadas del aseguramiento y servicio no han procedido con la autorización, ni mucho menos con la realización del procedimiento.

Finalmente, Adujo que no cuenta con los recursos necesarios para sufragar los gastos que implican el procedimiento médico requeridos, además es padre de dos menores de edad y que los ingresos que percibe son destinados a los rubros necesarios en vivienda, alimentación y educación.

2.3. Admisión.

Por auto del 21 de abril del año que avanza, se admitió el escrito de tutela, providencia en la que se ordenó la notificación de las entidades accionadas con entrega del escrito genitor y sus anexos en traslado por el término de dos días. Además, se ordenó la vinculación de la Policía Metropolitana De Manizales y el Ministerio de Defensa

2.4. Respuestas Del Extremo Pasivo.

2.4.1. POLICIA METROPOLITANA DE MANIZALES. Informó que el señor Jorge Luis Noreña Otálvaro tiene la condición de activo en la institución cuya última

unidad es el Escuadrón Móvil Antidisturbios N°7 del Departamento de Caldas, y que por lo tanto no hace parte de la Policía Metropolitana de Caldas y que en relación con los hechos narrados en el escrito tutelar ninguno de ellos le consta.

Explicó con fundamento en la Resolución 01622 del 26 de abril de 2014 y la Resolución N° 05644 de diciembre de 2019 que la Clínica la Toscana, contra quien se dirige la acción de tutela no hace parte de la estructura orgánica de la Policía Metropolitana de Manizales, pues la mencionada institución prestadora del servicio de salud, hace parte de la estructura interna de la Dirección de Sanidad y de la Regional de Aseguramiento de Salud N° 3 – Unidad Prestadora de Salud de Caldas, por lo que no puede aducirse ninguna vulneración de derechos fundamentales pretendido en razón a su falta de competencia funcional. Razón por la cual solicito la desvinculación de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.4.2. DIRECCION DE SANIDAD - UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE CALDAS. Guardó silencio.

2.4.3. DIRECCION DE SANIDAD DE LA POLICIA NACIONAL. Guardó Silencio

2.4.4. MINISTERIO DE DEFENSA. Guardó Silencio.

3. **Consideraciones**

3.1. **Procedencia:**

La acción de tutela consagrada en el art. 86 de la Constitución Nacional, es un mecanismo subsidiario y residual instituido para la defensa de los Derechos Fundamentales de las personas cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por las autoridades y excepcionalmente por los particulares autorizados por la ley, procedencia que además se encuentra reglamentada conforme a lo establecido en el artículo 5 y 42 del decreto 2591 de 1991.

3.2. **Legitimación:**

Por activa: Conforme lo establece el artículo 10 inciso 1º del Decreto 2591 de 1991, el señor Jorge Luis Noreña Otálvaro está legitimado para reclamar la

protección de los derechos presuntamente vulnerados, pues es el titular de los mismos de los cuales se pretende su protección constitucional.

Por Pasiva: La acción se dirige en contra de la DIRECCION GENERAL DE SANIDAD DE LA POLICIA NACIONAL entidad que fue creada mediante la ley 352 de 1997, como una dependencia de la Dirección General de la Policía Nacional, cuyo objeto será el de administrar los recursos del Subsistema de Salud de la Policía Nacional e implementar las políticas, planes y programas que adopte el CSSMP y el Comité de Salud de la Policía Nacional. Trámite constitucional al cual se vincularon a: 1) Policía Metropolitana De Manizales 2) Área De Sanidad Caldas De La Policía Nacional - Unidad Prestadora De Salud De Caldas y 3) Ministerio De Defensa.

3.3. Competencia: De conformidad con el Decreto 333 de 2021, debe manifestarse que si la acción de tutela se promueve contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional su conocimiento en primera instancia, será competencia de los Jueces del Circuito o con igual categoría, en consecuencia de ello debe manifestarse que la resolución del conflicto es competencia de este judicial, además claro está, de la previsiones dadas por la Corte Constitucional en relación con el conocimiento de las acciones de tutela por los jueces constitucionales a prevención

3.4. Problema Jurídico:

Le corresponde al Despacho determinar si con ocasión de la conducta observada por las entidades accionadas se han vulnerado el derecho fundamental a la salud del señor Jorge Luis Noreña Otálvaro y consecuentemente en caso de encontrar la vulneración aducida determinar si es procedente concederse los amparos Constitucionales solicitados.

3.5. Normatividad y precedentes jurisprudenciales aplicables al caso concreto:

3.5.1. Derecho a la Salud –Derecho fundamental y autónomo.

En tratándose el derecho a la salud, su reconocimiento de naturaleza fundamental fue dado a través de la ley Estatutaria 1751 de 2015, el cual se caracteriza por su

autonomía e irrenunciabilidad en lo individual y en lo colectivo (artículo 2 ibídem), derecho que desde la perspectiva prestacional comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.

Derecho que a su vez se materializa a través de la prestación efectiva por parte del Estado o quien se haya designado para el efecto, bajo los parámetros tendientes a asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas.

Sobre el particular, ha manifestado la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia: (...) *En punto a la fundamentabilidad del derecho a la salud, y su posibilidad de protección por vía de tutela, la jurisprudencia constitucional ha precisado que el mismo comporta dos dimensiones: por un lado, (i) el derecho a obtener la prestación real, oportuna y efectiva del servicio incluido en el plan de atención y beneficios, a través de todos los medios técnicos y científicos autorizados; y, por el otro, (ii) el derecho a que la asunción total de los costos de dicho servicio sea asumido por la entidad o entidades a quien corresponda su prestación. En ese sentido, tanto la prestación del servicio propiamente dicha, como el contenido económico del mismo, hacen parte de la dimensión ius fundamental del derecho a la salud, razón por la cual, en el evento de que alguno de estos dos componentes no resulte satisfecho, resulta válido recurrir a la acción de tutela para reclamar su protección.*

3.5.2. Del principio de integralidad en el acceso a la salud

De otra parte, en lo que respecta al Sistema General de Seguridad Social en Salud, debe mencionarse que el mismo está estructurado en elementos y principios¹ que dan lugar a la materialización en favor de los afiliados o no afiliados según sea el caso. Así las cosas, el artículo 8 de la ley 1751 de 2015, hace referencia a la integralidad que debe guiar la prestación de los servicios requeridos por los diferentes individuos, ordenamiento que se consagro en los siguientes términos:

¹ Ley 1751 de 2015, Artículo 6.

Artículo 8°. La integralidad. Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario.

En los casos en los que exista 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.

Canon normativo que a su vez debe ser concordado con lo señalado en el artículo 15 de ley estatutaria en referencia, que a su tenor literal establece:

Artículo 15. Prestaciones de salud. El Sistema garantizará el derecho fundamental a la salud a través de la prestación de servicios y tecnologías, estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluya su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas.

(...)

Así las cosas, se tiene que la satisfacción del derecho fundamental a la salud no solamente comprende aquellas actividades con miras a la recuperación de la persona que padece determinada patología, esto es su curación, sino comprende además *todos los esfuerzos para que, de manera pronta, efectiva y eficaz reciba todos los cuidados médicos tendientes a proporcionarle el mayor bienestar posible*² - (*Principio de Integralidad*). Mandato de optimización³ que integra las decisiones judiciales tendientes a la satisfacción del derecho a la salud; de tal forma que la protección por vía judicial implica que: i) que la entidad obligada a prestar el servicio de salud no ha actuado diligentemente y ii) que existe claridad

² Sentencia T-002/16 - Magistrado Ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO. Al respecto, en sentencia T-617 de 2000[11] esta Corporación manifestó: "En este orden de ideas, el desconocimiento del derecho a la salud no se circunscribe únicamente a la constatación del peligro inminente de muerte, dado que su ámbito de protección se extiende a la prevención o solución de eventos en los cuales el contenido conceptual básico de los derechos fundamentales involucrados puede verse afectado, de esta forma, no solo el mantenimiento de la vida, previsto en el artículo 11 de la Constitución Política, se protege como fundamental, sino la materialización del derecho a la existencia en condiciones dignas".(Negrilla por fuera del texto)

³ Robert Alexy, Teoría de los Derechos Fundamentales, citado, pág. 86. normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes.

y precisión frente al tratamiento a seguir. Condiciones que tienen razón de ser, en tanto que las decisiones judiciales, no pueden extenderse a situaciones, inexistentes, futuras y precisamente frente a derechos fundamentales no violentados o amenazados.

3.5.3. Responsabilidad de los Administradoras de Planes y Beneficios.

Aclarados los puntos anteriores, esto es: la Naturaleza del derecho del cual se pretende su protección; las reglas de derecho de tipo legal o jurisprudencial y su dimensión frente al derecho a la salud. Corresponde ahora el análisis correspondiente al juicio de imputación a fin de determinar si de quien se predica la vulneración, es el llamado a garantizar el derecho pretendido.

Así las cosas, encontramos como norma fundamental el artículo 49 de la Constitución Política la cual establece que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado con la garantía a todas las personas del acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud; norma aunado a la estructuración del Sistema de Seguridad Social en salud (Ley 100 de 1993) atribuyeron a diferentes actores del sistema, definidas funciones a fin de materializar el derecho en comento; sistema en estudio que encuentra un régimen especial en lo que corresponde a la prestación de los servicios de salud para los miembros de la Fuerza Pública y la Policía Nacional, respecto de los cuales a través de la Ley 352 de 1997 fue reglamentado el subsistema el cual es entendido de forma resumida así:

Mediante la Ley 352 de 1997 “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”, el Congreso de la República reguló el Régimen Especial de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. La norma en comento definió la sanidad como el servicio público de salud esencial que se dirige a atender las necesidades del personal activo, retirado, pensionado y sus beneficiarias. Así mismo, estableció que ese sistema especial de salud se fundamenta en principios orientadores, mandatos entre los que se encuentran el de: i) universalidad, el cual advierte que todas las personas deben tener protección, sin discriminación alguna, obligación que se aplica en las diferentes etapas de la vida; ii) solidaridad, mandato que obliga a la mutua ayuda entre los Establecimientos de Sanidad de las Fuerzas Militares y Policía Nacional. y iii)

protección integral a sus afiliados además de beneficiarias en las facetas de educación, de información, así como de fomento de la salud, de prevención, de protección, de diagnóstico, de recuperación y de rehabilitación. Tales obligaciones se deben garantizar en los términos y condiciones que establece el Plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial. Esas consideraciones fueron reiteradas en el Decreto Ley 1795 de 2000, norma que modificó la Ley 352 de 2007 y estructuró el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

De este modo y de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 1795 de 2000, norma que modificó la Ley 352 de 2007 y estructuró el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tenemos que Artículo 19 estableció que Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, (...) será la entidad encargada de *Prestar los servicios de salud a los afiliados y sus beneficiarias del Subsistema de Salud de la Policía Nacional, a través de sus Establecimientos de Sanidad Policial; así mismo podrán solicitar servicios preferencialmente con el Hospital Militar Central o con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y profesionales habilitados, de conformidad con los planes, políticas, parámetros y lineamientos establecidos por el CSSMP.*

3.6. Lo que se encuentra probado:

Con las pruebas allegadas pueden darse por probados los siguientes hechos:

- El señor Jorge Luis Noreña Otálvaro se encuentra afiliado al Sistema de Seguridad en salud a través de la Dirección General De Sanidad De La Policía Nacional, a quien le fue diagnosticado la patología denominada Deformidad Adquirida de la Nariz, Desviación del tabique nasal e Hipertrofia de los Cornetes Nasales, para lo cual se determinó como tratamiento lo siguiente: Reconstrucción nasal total con injerto mas Septoplastia Funcional mas Turbinoplastia inferior bilateral.
- Que a la fecha de la presentación de la acción de tutela el señor Jorge Luis Noreña Otálvaro, no había recibido los servicios de salud ordenados por sus médicos tratantes.

4. Análisis Del Caso Concreto:

4.1. Vulneración del Derecho Fundamental a La Salud.

Descendiendo al caso concreto, se hace necesario por parte de este judicial cuestionarse, si el proceder de Dirección General De Sanidad De La Policía Nacional frente al requerimiento realizados por el señor Jorge Luis Noreña Otálvaro, evidencian una vulneración de los derechos fundamentales implorados.

Verificados lo hechos que motivaron la presente acción constitucional, se advierte que, no obstante haber sido ordenado el procedimiento médico denominado Reconstrucción nasal total con injerto mas Septoplastia Funcional mas Turbinoplastia inferior bilateral; a la fecha de proferirse esta Sentencia no se tiene evidencia que los servicios médicos requeridos hayan sido efectivamente prestados. Situación que no pueden pasarse inadvertida, pues la justificación de los procedimientos se da debido a la orden médica dada por el galeno tratante, pues es quien determina que son necesarios para el mejoramiento de calidad de vida y condición clínica, lo que deviene en que su no realización conlleva la vulneración directa de los derechos fundamentales que se pretenden satisfacer.

Se enfatiza en que, el derecho fundamental objeto de protección, no se limita a aquellas actividades con miras a la recuperación de la persona que padece determinada patología, esto es su curación, sino que comprende además todos los esfuerzos para que, de manera pronta, efectiva y eficaz reciba todos los cuidados médicos tendientes a proporcionarle el mayor bienestar posible; deber legal que tal y como está planteado en el presente litigio fue inobservado por la Entidad accionada; comportamientos que vale la pena manifestar de forma enfática, desnaturalizan el deber legal de las entidades responsables de custodia de los derechos fundamentales en discusión, lo que conlleva a ratificar sin dubitación alguna que la entidad accionada vulneró los derecho reclamados por parte de el señor Jorge Luis Noreña Otálvaro.

4.2. Tratamiento Integral

Consecuente con lo anterior, la protección del derecho fundamental a la salud no puede limitarse solamente la recuperación de la patología padecida, esto es su curación, sino además todos los cuidados médicos tendientes a proporcionar el mayor bienestar posible. Por lo tanto y por así permitirlo el artículo 7 el decreto

2591 de 1991⁴ se ordenará a la Dirección General De Sanidad De La Policía Nacional, garantizar señor Jorge Luis Noreña Otálvaro un **TRATAMIENTO MÉDICO INTEGRAL** en salud, en forma oportuna y sin ningún tipo de interrupciones respecto de las patologías que lo aqueja, Deformidad Adquirida de la Nariz, Desviación del tabique nasal e Hipertrofia de los Cornetes Nasales, entendiéndose por tal consultas médicas, exámenes, procedimientos quirúrgicos, suministro de medicamentos, hospitalización, vacunas, cirugías, procedimientos prequirúrgicos, posquirúrgicos, exámenes, medicamentos, suministros y demás tratamientos con cubrimiento del 100% que se encuentren dentro y fuera del POS, de modo que le brinde una adecuada recuperación, conforme a las prescripciones que los médicos adscritos a la entidad accionada efectúen para tal fin.

4.3. Facultad de recobro ante la autoridad competente.

Finalmente, y con fundamento a lo consagrado en la Resolución 1479 de 2015 del Ministerio de Salud y protección social la ley 1751 de 2015 y la ley 1955 de 2019, recuerda a las entidades aseguradoras y prestadoras de salud que la facultad de recobro por los servicios excluidos del PBS, no está supeditada a una decisión judicial, pues la autorización, reconocimiento y pago corresponde a Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad en Salud - ADRES previo el agotamiento del procedimiento dispuesto por la ley.

Por lo expuesto, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales, Caldas, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

5. FALLA

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la Salud del señor Jorge Luis Noreña Otálvaro dentro de la acción de tutela presentada en contra de la Dirección General De Sanidad De La Policía Nacional y otros.

SEGUNDO: ORDENAR a la Dirección General De Sanidad De La Policía Nacional y a la Unidad Prestadora De Salud De Caldas de la Policía Nacional, a

⁴ (...El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso.

que en el término de cuarenta y ocho horas (48) si no lo ha hecho, autorice programe y preste de manera efectiva al señor Jorge Luis Noreña Otálvaro los servicios médicos denominados Reconstrucción nasal total con injerto mas Septoplastia Funcional mas Turbinoplastia inferior bilateral.

TERCERO: ORDENAR a la Dirección General De Sanidad De La Policía Nacional y a la Unidad Prestadora De Salud De Caldas de la Policía Nacional, a que garantice al señor Jorge Luis Noreña Otálvaro el Tratamiento Médico Integral en salud, en forma oportuna y sin ningún tipo de interrupciones respecto de las patología que lo aqueja, Deformidad Adquirida de la Nariz, Desviación del tabique nasal e Hipertrofia de los Cornetes Nasales, entiéndase por tal consultas médicas, exámenes, procedimientos quirúrgicos, suministro de medicamentos, hospitalización, vacunas, cirugías, procedimientos prequirúrgicos, posquirúrgicos, exámenes, medicamentos, suministros y demás tratamientos con cubrimiento del 100% que se encuentren dentro y fuera del POS, de modo que le brinde una adecuada recuperación, conforme a las prescripciones que los médicos adscritos a la entidad accionada efectúen para tal fin.

PARAGRAFO: NO CONCEDER la facultad de recobro a la Unidad Prestadora De Salud De Caldas de la Policía Nacional en cuanto a la prestación de servicios excluidos del Plan de Beneficios en Salud, ello por las razones expuesta en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: PREVENIR al Ente accionado sobre las sanciones a que se puede hacer acreedora por el incumplimiento a este fallo de tutela (Art. 52 Decreto 2591 de 1991).

QUINTO: NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia de que podrá ser impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

SEXTO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO
JUEZ

Firmado Por:

**GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 006 CIVIL DEL CIRCUITO MANIZALES**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

a15e92321ec0cc96a41c4724b3278402fb9d6f02c8aa1e419b90c0b5b62289f1

Documento generado en 04/05/2021 05:10:50 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**