



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE POPAYÁN**  
Código 190013103001

**SENTENCIA N° 010**

Cinco (5) de febrero del dos mil veintiuno (2021)

Ref.: **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante: **AMELIA ORTIZ QUENÁN**

Accionados: **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**

Vinculados: **UNIDAD PRESTADORA DE SALUD CAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL, DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICIA NACIONAL, y POLICÍA METROPOLITANA DE POPAYÁN**

Rad.: **2021-00013-00**

Procede el Juzgado Primero Civil del Circuito de Popayán a resolver la acción de tutela presentada por la señora Amelia Ortiz Quenán contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, requiriendo el amparo de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida en condiciones dignas y a la seguridad social, presuntamente vulnerados por dicha entidad.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda.**

#### **1.2. Pretensiones.**

Solicita la señora Ortiz Quenán que, mediante medida provisional y urgente, se ordene a la entidad accionada autorizar las citas médicas, exámenes, drogas y demás, que permitan atender su diagnóstico de lupus eritematoso sistémico, sin otra especificación, mientras se resuelve de fondo la presente acción.

Paralelamente, que con la decisión de fondo se ordene brindar el tratamiento integral para dicha patología, incluido los gastos por concepto de transporte.

#### **1.2. Fundamentos fácticos y probatorios.**

La accionante señala como hechos relevantes los siguientes:

- ✓ Es madre cabeza de familia.
- ✓ Actualmente, sus ingresos económicos no llegan al salario mínimo.
- ✓ Se encuentra afiliada al sistema especial de salud de la Policía Nacional en calidad de beneficiaria, por cuenta de su compañero permanente, de quien depende económicamente, y no cuenta con los medios para cubrir su tratamiento médico, toda vez que su enfermedad la incapacita para laborar.
- ✓ En el mes de noviembre de 2020, el médico tratante le formuló exámenes de laboratorio y cita de primera vez con el especialista en medicina interna para tratar su padecimiento de lupus eritematoso sistémico, sin otra especificación; sin embargo, hasta el momento la accionada entidad se ha abstenido de autorizar dichos servicios de salud.

Con el escrito de tutela allegó copia de su documento de identidad, del carnet de afiliación a Casur, de la historia clínica con sus anexos y de la cotización realizada de los exámenes que tiene pendientes por practicar.

## **2. Trámite.**

La demanda fue admitida por este Despacho mediante Auto Interlocutorio N° 061 del dos de febrero de 2021, en el que se ordenó notificar a la Dirección General de Casur y a los vinculados Unidad Prestadora de Salud Cauca de la Policía Nacional (en adelante Upres), a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional y a la Policía Metropolitana de Popayán. A todos ellos se les requirió un informe y la documentación que estimara de importancia para el caso puesto en consideración. Allí mismo se negó la solicitada medida provisional. Dicha providencia fue debidamente notificada.

## **3. Contestación.**

### **3.1. Unidad Prestadora de Salud Cauca de la Policía Nacional.**

El Jefe del Área de Sanidad del Departamento de Policía Cauca, en su contestación manifestó que la accionante es beneficiaria del Subsistema de la Salud de la Policía Nacional, con circunscripción en la Unidad Prestadora de Salud Cauca de la Policía Nacional, por lo tanto, tiene a su disposición los servicios médicos de la red propia y la externa contratada de manera integral.

Adicionalmente, aclaró que mediante orden de servicio N° 101669 del cuatro de febrero de 2021, fue autorizada la consulta especializada con medicina interna con el Hospital Universitario San José de Popayán.

En cuanto a los demás servicios médicos solicitados, aclaró que le corresponde a la accionante actualizar la historia clínica y las órdenes médicas, para lo cual expide la autorización para la valoración con el médico internista.

Se opuso a los solicitados viáticos, dado que no está demostrado que la accionante no cuenta con los recursos económicos suficientes para costearlos.

Consideró que en el Sistema de Salud de la Policía Nacional prima el principio de legalidad, pues se estructura con base a una normatividad diferente a la contenida en la Ley 100 de 1993, es decir, la Ley 352 de 1997, el Decreto 1795 de 200 y los acuerdos del Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional. De igual manera, puso en conocimiento que la prestación del servicio de salud está regida por un régimen de contratación estatal que establece mecanismos, procesos y procedimientos para ordenar y comprometer el gasto durante la vigencia presupuestal.

Por otro lado, consideró que como la Upres Cauca no ha vulnerado los derechos fundamentales de la actora, debería declararse la improcedencia de la acción y la carencia actual del objeto por hecho superado.

**3.2.** La accionada Casur y los demás vinculados no se pronunciaron frente a la demanda.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia.**

De conformidad con lo establecido en el Art. 1 Numeral 1° Inciso 2° del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000, este Despacho es competente para resolver la acción de tutela de la referencia en PRIMERA INSTANCIA.

### **2. Problema jurídico.**

En el sub judice, el Despacho debe determinar si la accionada Casur y/o las vinculadas entidades vulneran los derechos fundamentales de la señora Amelia Ortiz Quenán, quien es beneficiaria del régimen especial de salud de la Policía Nacional.

### **3. Tesis del Despacho.**

El Despacho sostendrá la tesis de que la vinculada Upres Cauca, por ser la encargada de brindar el servicio de salud para el personal de la Policía Nacional, vulnera los deprecados derechos fundamentales de la actora, toda vez que hasta el momento, los servicios de salud requeridos por la accionante, no se ha materializado, pues tanto la consulta de primera vez con medicina interna como los ordenados exámenes de laboratorio no han sido practicados, pese a que fueron formulados desde el mes de noviembre de 2020, con lo cual la citada Unidad Prestadora de Salud desconoce los principios de integralidad, oportunidad y continuidad.

Para sustentar lo anterior, el Despacho se fundamentará en lo siguiente:

#### **3.1. Normatividad que regula el Sistema de Salud para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.**

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Ley 352 de 1997 reestructuró dicho sistema, en especial el artículo 2º de dicha norma, estableció el objeto del SSMP, reglando:

*«ARTICULO 2o. OBJETO. El objeto del SSMP es prestar el servicio integral de salud en las áreas de promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación del personal afiliado y sus beneficiarios y el servicio de sanidad inherentes a las operaciones militares y policiales.»*

En igual sentido, el literal f) del artículo 6ª del Decreto 1795 de 2000, previó:

*«f) PROTECCIÓN INTEGRAL. El SSMP brindará atención en salud integral a sus afiliados y beneficiarios en sus fases de educación, información y fomento de la salud, así como en los aspectos de prevención, protección, diagnóstico, recuperación, rehabilitación, en los términos y condiciones que se establezcan en el plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial, y atenderá todas las actividades que en materia de salud operacional requieran las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para*

*el cumplimiento de su misión. En el SSMP no existirán restricciones a los servicios prestados a los afiliados y beneficiarios por concepto de preexistencias.»*

Y finalmente, el artículo 2º del Acuerdo 002 de 2001, dispuso:

*«ARTICULO 2.- ALCANCE. El Plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial permitirá la atención integral a los afiliados y beneficiarios del SSMP, en las áreas de promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación, en enfermedad general y maternidad, y para los afiliados activos, en accidentes y enfermedades relacionadas con actividades profesionales.*

*"PARAGRAFO. Entiéndase como atención integral las actividades asistenciales médicas, quirúrgicas, odontológicas, hospitalarias y farmacéuticas, contenidas en el Plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial, que se suministra dentro del país.»*

La normatividad antes citada hace énfasis en la integralidad como uno de los principios que rige la prestación del servicio de salud al interior de las Fuerzas Militares y de Policía.

**3.2.** Por su parte, con referencia a la **cobertura del Régimen Especial de Seguridad Social en Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional**, la Corte Constitucional<sup>1</sup> ha considerado que:

*«De manera que se entiende que la cobertura del sistema de salud de la Policía Nacional responde a la necesidad de brindar una atención integral en salud a sus usuarios, cumpliendo así con el mandato constitucional que indica que este servicio debe ser universal y progresivo. Ahora bien, esto no impide que se focalice la atención en determinadas zonas del país, siempre que se prevean medidas para asegurar que los servicios de salud cobijan de forma permanente la prestación de los servicios de policía.» (Cursiva fuera de texto)*

En otra oportunidad, ese Máximo Tribunal Constitucional<sup>2</sup>, expresó:

*«[Esta] Corte ha determinado que los regímenes especiales de seguridad social no son contrarios a la Constitución, siempre y cuando los servicios y beneficios que ofrezcan no desconozcan el principio de igualdad, de manera que su regulación y determinación no sea inferior al mínimo consagrado en el régimen de seguridad*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-320 de 2013

<sup>2</sup> Sentencia T-632 de 2013

*social que existe en el país. En este sentido, ha sostenido que el tratamiento diferenciado en los regímenes especiales de seguridad social debe estar encaminado a mejorar las condiciones económicas del grupo humano al cual se aplica, por lo que resultan inequitativos, es decir, contrarios al principio de igualdad constitucional, los regímenes especiales de seguridad social que introducen desmejoras o tratamientos de inferior categoría a los concedido por el régimen general.» (Cursiva fuera de texto)*

#### **4. Procedencia de la acción.**

La acción de tutela ha sido instituida en el ordenamiento jurídico Colombiano como un mecanismo de defensa judicial de los derechos fundamentales de las personas. Ahora, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, a tal mecanismo sólo puede acudir si se cumplen los requisitos de procedibilidad establecidos normativa y jurisprudencialmente.

En tal sentido, se habla básicamente de tres requisitos generales de procedibilidad en la acción de tutela, sin los cuales no se estudiará de fondo el asunto. El primero está referido a que se invoque la protección de un derecho fundamental, ya que de ello depende la relevancia constitucional del asunto puesto en consideración. En segundo término, se encuentra el de subsidiariedad, que obliga a verificar la inexistencia de otro mecanismo de defensa para reclamar lo pretendido mediante la acción de tutela, o que existiendo uno, éste no resulte efectivo por cuanto puede causarse un perjuicio irremediable con una decisión tardía. Y finalmente, es menester estudiar la inmediatez de la acción; es decir, que el amparo se haya solicitado en un término razonable después de causada la vulneración o amenaza.

En el sub examine se verifican cumplidos los aludidos requisitos de procedencia en razón a que se solicita el amparo de los derechos fundamentales a la salud, a la vida en condiciones dignas y a la seguridad social, se entiende que la vulneración de los mismos es actual y ésta no cuenta con mecanismos ordinarios idóneos para su protección, razón por la cual, se analizará el caso concreto a fin de determinar si es procedente el amparo deprecado a la luz del problema jurídico y la tesis ya expuesta por el Despacho.

#### **5. Caso Concreto.**

En el presente caso, se tiene que la accionante, quien es beneficiaria del régimen especial de servicio de salud de la Policía Nacional, invoca la protección de sus derechos fundamentales a la salud, a la vida en condiciones dignas y a la seguridad social, en consecuencia solicita atención médica integral para tratar su diagnóstico de lupus eritematoso sistémico, sin otra especificación, en especial lo ateniendo a la consulta con medicina interna y los exámenes de laboratorio, tal como fue prescrito por el médico tratante, incluidos los gastos de transporte.

En su contestación, el Jefe de la vinculada Upres Cauca, luego de exponer los fundamentos legales que rigen el Plan de Beneficios del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, manifestó que hasta el momento le ha brindado todas las garantías a la accionante, prestándole el servicio de salud de manera ininterrumpida, de tal forma que frente a la solicitada valoración con el médico internista informó que en días pasados le fue expedida y notificada la orden de servicio correspondiente y, respecto de las restantes pretensiones, consideró que la actora debería actualizar su historia clínica, pues la aportada data del año 2017. Finalmente, alegó que no estaban configurados los presupuestos legales para acceder a los solicitados viáticos.

Por lo anterior, consideró que la tutela no está llamada a prosperar, pues, al no haber vulneración de derechos fundamentales devendría la declaratoria de la carencia actual del objeto por hecho superado y su improcedencia.

La entidad accionada, y los restantes vinculados no se pronunciaron, pese a haber sido notificados debidamente.

En ese orden, se subraya que es la vinculada Upres, y no Casur, quien está obligada a garantizar el servicio de salud a la accionante, por lo tanto, si bien aquella expidió la orden para la consulta con medicina interna estando en curso la acción de tutela, dicho servicio de salud no se ha materializado hasta el momento, debido a que, según lo informó telefónicamente la accionante, no existe contrato vigente con el Hospital Universitario San José de Popayán, situación que ya había se había presentado el veintiséis de noviembre de 2020.

Ahora bien, en lo referente a los restantes servicios médicos que también se encuentran pendientes por practicar, el Despacho considera desacertados los

argumentos esgrimidos por la vinculada unidad, cuando manifiesta que se debe actualizar la historia clínica de actora, porque data del 2017, ya que dentro de los anexos aportados con el escrito de tutela figura la orden para la realización de exámenes de laboratorio, expedida por la misma Upres, de fecha reciente, dieciocho de noviembre de 2020, respecto de los cuales, ante la desidia de la Upres, la señora Ortiz Quenán ha intentado su adelantamiento de manera particular con un laboratorio clínico, sin lograrlo, dado su elevado costo.

Bajo esa óptica, no son de recibo los puntos planteados por la vinculada Upres en su contestación para no acceder a los ruegos de la actora, pues si bien es cierto que el pasado tres de febrero emitió la orden de servicio para medicina interna, ello constituye un mero trámite administrativo, más no la materialización efectiva e integral del servicio de salud.

Por lo anterior, el Despacho, y conforme se planteó e la tesis frente al problema jurídico a resolver, avizora que realmente ha existido una vulneración a los invocados derechos fundamentales de la accionante, teniendo ésta que soportar la negligencia de la vinculada Upres, sin que se evidencien conductas patentes, encaminadas a salvaguardarlos en pro de mejorar la condición clínica que enfrenta, lo que no permite acceder a la solicitud de declaratoria de improcedencia de la tutela o de hecho superado.

Clarificado lo anterior, en lo atinente a la solicitada integralidad en salud, para el Despacho es claro que al igual que ocurre con las EPS del SGSSS, reguladas por la Ley 100 de 1993, la pasiva debe garantizar la materialización de la misma, de acuerdo a los principios de integralidad y universalidad sin importar que se trate de un régimen exceptuado, ya que los servicios de salud que éste preste no pueden ser inferiores a los del modelo general de atención, razón por la cual se concederá el amparo de la misma, en los términos consagrados en la parte resolutive de éste pronunciamiento, más cuando conociendo su diagnóstico, ella se limitará y determinará frente a lo que requiera en virtud de éste, desvinculando a Casur, a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional y a la Policía Metropolitana de Popayán, por no ser las autoridades trasgresoras de los deprecados derechos fundamentales..

Finalmente, y en cuanto a los solicitados gastos de transporte, y no obstante, que según los soportes médicos aportados por las partes, los servicios de salud prescritos serán prestados en la ciudad de Popayán, lo que en criterio de este

Despacho, en principio no constituye una carga desproporcionada, ni excesiva para la actora, solamente se accederá a ordenarlos en el evento que las atenciones de salud que deba recibir la accionante, se autoricen prestar por la **Unidad Prestadora de Salud Cauca de la Policía Nacional**, en otra ciudad diferente al domicilio o residencia de la actora.

### **III. DECISIÓN**

Con fundamento en lo antes expuesto, el **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE POPAYÁN, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud, a la vida en condiciones dignas y a la seguridad social, invocados por la señora **Amelia Ortiz Quenán**, identificada con C.C. N° **34.559.728** expedida en Popayán (C), los que están siendo desconocidos por la vinculada **Unidad Prestadora de Salud Cauca de la Policía Nacional**, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **Unidad Prestadora de Salud Cauca de la Policía Nacional**, en cabeza de su Jefe, Capitán Richar Wilson Moncayo Palacios, o quien haga sus veces, que de manera inmediata a la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, proceda, no solamente a garantizar la realización de la consulta de primera vez con medicina interna, sino también le brinde la atención integral en salud para su diagnóstico de lupus eritematoso sistémico, sin otra especificación, que afecta la salud de la accionante, sean que lo ordenado por el profesional en salud esté o no contemplado dentro del PBS; y que solamente, en el evento que las atenciones de salud que deba recibir la accionante, se autoricen prestar en una ciudad diferente al domicilio o residencia de la actora, se le reconozca y autorice el valor de los gastos de transporte.

**TERCERO: ADVERTIR** al Jefe de la Upres Cauca, que el incumplimiento a las órdenes judiciales aquí contenidas lo hará incurrir en **DESACATO** (Arts. 23, 27, 29 y 52 del Dto. 2591/91).

**CUARTO: DESVINCULAR** de la presente demanda a Casur, a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional y a la Policía Metropolitana de Popayán, por no ser las autoridades trasgresoras de los deprecados derechos fundamentales.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** esta determinación a los interesados, conforme lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1.991.

**SEXTO:** Si este fallo no fuere oportunamente impugnado, **REMÍTASELE** electrónicamente la demanda de tutela, su contestación y de este fallo de primera instancia a la H. Corte Constitucional, para su eventual **REVISIÓN**.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**JAMES HERNANDO CORREA CLAVIJO**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 001 CIVIL DEL CIRCUITO POPAYAN**

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:

**f8f721577c11733cfedd6ae51e49b688d1eede3ab08ead93dbfaeb409ebc9b  
f6**

Documento generado en 08/02/2021 09:01:02 AM

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