

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

---

Bogotá D.C., veinte (20) de mayo de dos mil veintidós (2022).

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Accionante : **CARLOS FERNEY CUBILLOS GONZÁLEZ en calidad de agente oficioso de la señora CARLINA CAICEDO DE GONZÁLEZ**

Accionado : **DIRECCIÓN DE SANIDAD-POLICÍA NACIONAL.**

Radicación No. : **1100334204720220015200**

Asunto : **Vida digna, petición y salud.**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

**SENTENCIA**

**1.- ANTECEDENTES**

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 333 de 6 de abril de 2021, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **CARLOS FERNEY CUBILLOS GONZÁLEZ** en calidad de agente oficioso de la señora **CARLINA CAICEDO DE GONZÁLEZ**, contra la **DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA**

**NACIONAL** por presunta vulneración a los derechos fundamentales a la salud vida, petición y salud.

La cual se fundamenta en los siguientes:

### **1.1. HECHOS**

1. La señora Carlina Caicedo de González actualmente tiene 81 años de edad y se encuentra afiliada como beneficiaria a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional.
2. La última cita asignada a la paciente con la especialidad de neurología, fue el día 7 de febrero de 2020, diagnosticada con enfermedad de Parkinson, requiriendo continuo control para el tratamiento de su enfermedad.
3. El 28 de febrero de 2022 la señora Caicedo de González, fue atendida por medicina general, ordenándose cita con la especialidad de neurología.
4. A pesar de hacer las gestiones correspondientes para asignación de citas según el procedimiento establecido por la DISAN – Policía Nacional, se informó por la entidad que no había disponibilidad de agenda en la especialidad de neurología.
5. Teniendo en cuenta lo anterior se elevaron por la parte actora múltiples peticiones los días 1º de febrero, 17 de marzo y 11 de abril del año 2022, para poder programar la cita médica requerida con la especialidad de neurología por la señora a Caicedo de González con la especialidad de neurología, sin respuesta por parte de la entidad prestadora de salud.
6. El extremo demandante considera que se debe garantizar un tratamiento integral a la paciente para evitar el deterioro en su estado de salud.

## **1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

El señor Carlos Ferney Cubillos de González en calidad de agente oficioso de la señora Caicedo de González, sostiene que con el actuar de la entidad accionada, se le han vulnerado los derechos fundamentales a la vida digna y salud. Adicionalmente, el despacho estudiará la posible vulneración al derecho fundamental de petición.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 10 de mayo de 2022, se notificó su iniciación al **DIRECTOR DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL**, para que informara a este Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto de los derechos deprecados en la acción de tutela y los derechos presuntamente conculcados.

## **III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

Vencido el término otorgado a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, esta guardó silencio.

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **4.1. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico se contrae a determinar si el **DIRECTOR DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL** ha vulnerado los derechos fundamentales a salud, petición y vida digna de la señora Carlina Caicedo de González al no disponer de agenda para la programación de la cita con la especialidad de neurología, ordenada por el médico tratante de la paciente desde el 28 de febrero de 2022.

## **4.2. Generalidades de la acción de tutela:**

La acción de tutela es una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo, cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación.

De esta manera el art. 86 de la CP lo consagró en los siguientes términos:

(...)

**ARTICULO 86.** *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

*La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*

*La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados 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.*

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la

presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio de defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

### **4.3. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO.**

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional al respecto.

#### **4.3.1 Procedencia de la inmediatez en la Acción de Tutela.**

Para resolver dicha cuestión, debe recordarse que la acción de tutela fue concebida como un mecanismo de amparo judicial de los derechos fundamentales con naturaleza eminentemente **subsidiaria y urgente**, que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>1</sup>, debe ser interpuesto dentro de un plazo oportuno y razonable con relación a la ocurrencia de los hechos que originan la presunta vulneración de derechos fundamentales, término que debe ser valorado en cada caso particular por el Juez de instancia.

Fue así como, desde antaño, la Corte Constitucional impuso el requisito de **inmediatez** como un contenido determinante de la procedencia de dicho mecanismo, al establecer que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable”*<sup>2</sup>, de

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T-332 de 2015, M.P. Dr. Alberto Rojas Ríos.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, **Citada en:** Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T-246 de 2015, M.P. Dra. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.

Accionado: DISAN-PONAL.

Asunto: Fallo de tutela

tal manera que la inacción del peticionario no derive en afectación de derechos fundamentales de terceros o se desnaturalice la acción.

Sobre el requisito de inmediatez, la Corte Constitucional se ha pronunciado de la siguiente manera:

(...)

*La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: ... la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales.*

*“En otros términos, la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente(resaltado fuera de texto) a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión (resaltado fuera de texto) ...”*

*“... únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental.*

*“... ‘la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza.’”*

A partir de lo anterior, esa Corporación concluyó que *“si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza”<sup>3</sup>, naturaleza que “condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción”<sup>4</sup>, en el entendido que “la falta*

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, **Citada en:** Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T-246 de 2015, M.P. Dra. Martha Victoria Sáchica Méndez.

<sup>4</sup> Ibídem.

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

*Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio"<sup>5</sup>.

Sin embargo, *“la regla jurisprudencial acerca del principio de la inmediatez, ordena al juez de tutela constatar si existe un motivo válido, entendiéndolo como justa causa, para el no ejercicio de la acción constitucional de manera oportuna”*<sup>6</sup>, por lo cual, con miras a instrumentalizar tal ejercicio, la Corte Constitucional ha considerado que, aun cuando la acción de tutela debe ser presentada en un plazo razonable, es procedente siempre que: **i.** Exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros, **ii.** La inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión, **iii.** Exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados, o **iv.** Se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable continúa y es actual<sup>7</sup>.

#### **4.3.2 La agencia oficiosa en la acción de tutela.**

En principio, la tutela es una acción cuyo derecho de postulación se encuentra radicado en la persona a quien le vulneran o amenazan derechos fundamentales, por la acción u omisión de una autoridad pública o, excepcionalmente, de un particular, en los casos que señala el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991.

El artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, dispone en relación al ejercicio de esta acción constitucional lo siguiente:

(...)

---

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T-332 de 2015, M.P. Dr. Alberto Rojas Ríos.

<sup>7</sup> Reglas expuestas en: Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T-246 de 2015, M.P. Dra. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

Accionante: Carlos Ferny Cubillos González en calidad de agente oficioso.

Accionado: DISAN-PONAL.

Asunto: Fallo de tutela

**ARTICULO 10. LEGITIMIDAD E INTERES.** La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

**También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa.** Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

Bajo el parámetro normativo anterior y la posición de la jurisprudencia de emitida por la Corte Constitucional el agenciamiento de derechos ajenos, debe estar debidamente demostrado que realmente el interesado no está en condiciones de asumir la defensa de sus propios derechos.

Configurados los requisitos señalados, se perfecciona la legitimación en la causa por activa y al juez de tutela le corresponderá pronunciarse de fondo sobre los hechos y las pretensiones planteadas en la demanda, lo cual no podrá efectuar si, por el contrario, no está legitimada la parte actora.

Sin embargo, nuestro órgano de cierre constitucional también ha precisado que para agenciar derechos de menores de edad **no se aplica el rigorismo procesal consistente en imponer al agente oficioso el deber de manifestar que el afectado en su derecho fundamental no se encuentra en condiciones de promover su propia defensa, por cuanto ello resulta evidente al tratarse de una persona de tercera edad, con un diagnóstico de una enfermedad crónica y degenerativa del sistema nervioso, como lo es el Párkinson.** Por consiguiente, en torno a la protección de sus derechos fundamentales, el artículo 44 de la Carta consagra objetivamente la necesidad de defensa, sin que interese realmente una especial calificación del sujeto que la promueve.

#### **4.3.3 Derecho a la vida y la dignidad humana.**

Tanto la jurisprudencia como la doctrina y la filosofía jurídica coinciden en considerar que el reconocimiento de la salud como un derecho parte del convencimiento de que el ser humano no puede existir dignamente y no puede realizar sus funciones vitales si carece de salud: El ser disminuido en sus facultades solo puede ejercer sus funciones imperfectamente. A partir de allí el derecho a la vida se amplía e incorpora una serie de derechos más

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

*Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

concretos como el derecho a la vida saludable e íntegra. La salud se constituye en el derecho del hombre a mantener y conservar del mejor modo posible su existencia humana –sus condiciones físicas y mentales– como requisito indispensable para ser lo que está llamado a ser<sup>8</sup>.

El derecho a la dignidad humana, se constituye como un derecho fundamental autónomo, y cuenta con los elementos de todo derecho: un titular claramente identificado (las personas naturales), un objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral) y un mecanismo judicial para su protección (acción de tutela). Se consolida entonces como verdadero derecho subjetivo, es claro que la vida no puede reducirse a la mera subsistencia, sino que implica el vivir adecuadamente en condiciones de dignidad.

#### **4.3.4 La salud como derecho fundamental.**

El derecho a la salud fue elevado al rango constitucional a través de la Ley 1751 del 16 de febrero de 2015.

El artículo segundo de esta normatividad dispone que el derecho a la salud 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, lo define además como una prestación que está en cabeza del Estado y por lo tanto, es de carácter esencial y obligatoria, por lo que debe ejecutarse bajo su indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control conforme lo estipula el artículo 49 de la carta política, como quiera que con aquel, lo que se busca es proteger el desarrollo de una vida digna, la cual se manifiesta como uno de los pilares de la noción de derechos fundamentales y, además, como fundamento del Estado Social de Derecho.

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la salud es un derecho que protege múltiples ámbitos de la vida humana, desde diferentes perspectivas. En tal sentido, definió el derecho a la salud como un

---

<sup>8</sup> Arbeláez Rudas, Mónica, Derecho a la salud en Colombia: el acceso a los servicios del sistema general de seguridad social en salud, Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), 2006, pp. 71 y 71.

derecho complejo, el cual demanda del Estado una variedad de acciones y omisiones para su cumplimiento, supeditando así la plena garantía del goce efectivo del mismo, a los recursos materiales e institucionales disponibles. Por lo anterior, expuso que su ámbito de protección, no está delimitado por el plan obligatorio de salud, toda vez que existen casos en los cuales se requiere con necesidad la prestación de un servicio de salud que no esté incluido en dicho plan, el cual puede comprometer en forma grave la vida digna de la persona o su integridad personal.

**En cuanto a la cobertura, como mandato general, el derecho a la salud implica el acceso oportuno, eficaz, de calidad y en igualdad de condiciones a todos los servicios, facilidades, establecimientos y bienes que se requieran para garantizarlo.**

De igual forma, comprende la satisfacción de otros derechos vinculados con su realización efectiva, como ocurre con el saneamiento básico, el agua potable y la alimentación adecuada. Por ello, según el legislador estatutario, el sistema de salud: *“Es el conjunto articulado y armónico de principios y normas; políticas públicas; instituciones; competencias y procedimientos; facultades, obligaciones, derechos y deberes; financiamiento; controles; información y evaluación, que el Estado disponga para la garantía y materialización del derecho fundamental de la salud<sup>9</sup>”*

Dentro de este contexto, en el ámbito internacional, se ha destacado que este derecho implica que se le asegure a las personas, tanto individual como colectivamente, las condiciones necesarias **para lograr y mantener el “más alto nivel posible de salud física y mental<sup>10</sup>”**. Para ello, sin duda alguna, es necesario prever desde el punto legal y regulatorio, condiciones de acceso en todas sus facetas, desde la promoción y la prevención, pasando por el diagnóstico y el tratamiento, hasta la rehabilitación y la paliación. Por esta razón, se ha dicho que el acceso integral a un régimen amplio de coberturas, es lo que finalmente permite que se garantice a los individuos y las comunidades la mejor calidad de vida posible.

Igualmente, la prestación del servicio **NO puede estar sujeta a un trámite administrativo tedioso para el paciente, en el entendido que este último no**

---

<sup>9</sup> Ley 1751 de 2015.

<sup>10</sup> Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.

Accionado: DISAN-PONAL.

Asunto: Fallo de tutela

**debe asumir una carga que no debe soportar, que no es otra que la demora en la ejecución del servicio por parte de la entidad que no pueda materializar el tratamiento u procedimiento médico preestablecido por el galeno tratante.**

Con relación a los **adultos mayores** la sentencia de la Corte Constitucional T-178 de 2017, precisó en sentencia de tutela:

(...)

*En cuanto a la protección del Estado, tratándose de las personas pertenecientes a la tercera edad o adultos mayores, esta Corporación ha señalado que conforme con el artículo 13 de la Constitución Política, el Estado deberá protegerlas en razón de que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, pues se ven obligadas a “afrontar el deterioro irreversible y progresivo de su salud por el desgaste natural del organismo y consecuente con ello al advenimiento de diversas enfermedades propias de la vejez”, razón por la cual se deberán garantizar todos los servicios relativos a salud que ellos requieran. (subraya fuera del texto)*

*En virtud de ello, esta Corte ha estimado que el derecho a la salud de estos sujetos es un derecho fundamental que reviste mayor importancia por el simple hecho de tratarse de adultos mayores, como consecuencia de la situación de indefensión en que se encuentran.*

*A propósito, esta Corporación ha señalado que “es innegable que las personas de la tercera edad tienen derecho a una protección reforzada en salud, en atención a su condición de debilidad manifiesta y por el hecho de ostentar -desde el punto de vista constitucional- el rol de sujeto privilegiado. Por lo tanto, y a efectos de materializar a su favor los mandatos del Estado Social de Derecho, es necesario que se les garantice la prestación continua, permanente y eficiente de los servicios en salud que requieran”.*

*Así pues, este mecanismo constitucional procede en los casos en que se logre verificar que la falta del reconocimiento del derecho a la salud (i) lesione la dignidad humana, (ii) afecte a un sujeto de especial protección constitucional y/o (iii) ponga al paciente en una situación de indefensión por su falta de capacidad de pago para hacer valer su derecho.*

*Igualmente, ha considerado esta Corporación que la tutela es procedente en los casos en que “(a) se niegue, sin justificación médico-científica, un servicio médico incluido dentro del Plan Obligatorio de Salud o (b) cuando se niegue la autorización para un procedimiento, medicamento o tratamiento médico excluido del POS, pero requerido de forma urgente por el paciente, quien no puede adquirirlo por no contar con los recursos económicos necesarios”.*

*En conclusión, si bien es cierto que la salud es un derecho fundamental en sí mismo, no debe desconocerse que, en sujetos de especial protección, como el caso de los adultos mayores, este derecho adquiere mayor relevancia pues, las naturales consecuencias de la vejez, ubican a estas personas en un estado de debilidad manifiesta del cual el sistema de salud, debe encargarse.*

#### **4.3.5 Marco jurídico del Sistema Especial de Salud de las Fuerzas Militares.**

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

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

*Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

*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 beneficiarios<sup>11</sup>.

Así mismo, estableció que ese sistema especial de salud se fundamenta en principios orientadores<sup>12</sup>, 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 beneficiarios 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.

Los artículos 20 de la Ley 352 de 1997 y 24 del Decreto 1795 de 2000 consagran las personas beneficiarias del primer grupo de afiliados, es decir, aquellos sometidos al régimen de cotización "miembros en servicio activo o que gocen de asignación de retiro o pensión, los soldados voluntarios, (...)", entre los cuales se encuentran el cónyuge o compañero (a) permanente del afiliado, los hijos menores de 18 años que hagan parte del núcleo familiar o aquellos menores de 25 años de edad que sean estudiantes con dedicación exclusiva y que dependan económicamente del afiliado, los hijos mayores de 18 años con invalidez absoluta y permanente, que presenten dependencia económica, y a falta de los anteriores, la cobertura

---

<sup>11</sup> Artículo 3° de la Ley 352 de 1997.

<sup>12</sup> Artículo 4° Ibídem

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

Accionante: *Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

Accionado: *DISAN-PONAL.*

Asunto: *Fallo de tutela*

familiar podrá extenderse a los padres del afiliado, no pensionados que dependan económicamente de él.

Respecto a los servicios médicos asistenciales que se encuentran contenidos en el Plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial, el artículo 27 del Decreto 1795 de 2000 precisó que las atenciones médicas se proporcionaran según los parámetros que fije el organismo directivo del sistema, cubriendo la atención integral en enfermedad general y maternidad en las áreas de promoción, de prevención, de protección, de recuperación y de rehabilitación etc.

De otro lado el Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional profirió los Acuerdos N° 002 de 2001 *“Por el cual se establece el Plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial”* y 042 de 2005, *“Por el cual se establece el Manual Único de Medicamentos y Terapéutica para el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”*

El primer acuerdo contiene los servicios y tratamientos a que tiene derecho cada afiliado del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP) y sus beneficiarios. El segundo acuerdo estipuló los medicamentos que pueden prescribirse en el modelo de atención en salud de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, ese acto administrativo fue actualizado a través de los Acuerdos 046 de 2007 y 052 de 2013.

Vale advertir que estos sistemas excepcionales no pueden ser inferiores al modelo general de atención y las reglas de justiciabilidad del derecho a la salud se aplican a todos los sistemas de salud.

#### **4.3.6 El derecho de petición**

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

*Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

petición y sustituyó el título II del CPACA, y en su artículo 13 indica que toda actuación de una persona ante autoridad indica el ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo.

Reconocimiento de un derecho.

- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Ahora bien, el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud. Cuando lo que se solicita son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes. Por su parte las peticiones donde se eleve consulta deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción. El artículo 20 de la ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social de Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos fundamentales con que cuenta el Estado, para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

#### **4.3.7 Jurisprudencia de la Corte Constitucional**

La Honorable Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

Accionante: *Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

Accionado: *DISAN-PONAL.*

Asunto: *Fallo de tutela*

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una *“resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido”*<sup>13</sup>.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta, que si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

El ejercicio del derecho de petición, al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

#### **4.4. CASO CONCRETO**

##### **4.4.1. Material Probatorio:**

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes<sup>14</sup>:

- Carné de afiliación N° 300496803 de la señora Carlina Caicedo de González a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional.

---

<sup>13</sup> Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

<sup>14</sup> Ver expediente digital "02Anexos"

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

*Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

- Derecho de petición elevado por la señora Miriam González Caicedo en calidad de hija de la agenciada a la Dirección d Sanidad de la Policía Nacional el 1° de febrero de 2022 por medio del cual se informó las continuas llamadas efectuadas al call center de la entidad, con el fin de solicitar una cita en la especialidad de Neurología para la señora Caicedo de González.
- Derecho de petición del 17 de marzo de 2022, radicado por la hija de la señora Caicedo de González ante la Dirección de Sanidad de Bogotá en el que se informa el deterioro padecido por la enfermedad de Párkinson y la necesidad de agendar cita con el especialista en neurología.
- Orden de remisión del 28 de febrero de 2020 “Espri Unidad Médica del Norte” suscrita por el profesional en salud Juan Manuel Guerrero Guerrero, por medio de la cual se ordenó la remisión con la especialidad de Neurología.
- Orden de Control “Espha Hospital Central” del 7 de febrero de 2020 suscrita por la neuróloga María Alejandra Daza Latorre, en el que consta el diagnóstico de enfermedad de Párkinson.
- Derecho de petición del 11 de abril de 2022, en el que se reitera nuevamente la solicitud de una asignación de cita con la especialidad de neurología para la paciente Caicedo de González pues al transcurrir más de un año no se ha efectuado el control correspondiente para su enfermedad deteriorándose su salud ostensiblemente.

#### **4.5. CASO CONCRETO.**

El señor **Carlos Ferney Cubillos González** en calidad de agente oficioso de la señora Carlina Caicedo de González considera vulnerados los derechos fundamentales a la salud y vida digna, por parte de la **DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL**, debido a la omisión en la asignación de

cita en la especialidad de neurología ordenada a la paciente desde el 28 de febrero del 2022, razón por la cual solicitó:

(...)

1. **TUTELAR** los derechos fundamentales de orden constitucional, como son la vida digna, salud en conexidad a la vida, a mi abuela **CARLINA CAICEDO DE GONZÁLEZ**, los cuales están siendo vulnerados en las circunstancias de modo, tiempo y lugar, precisados en esta demanda, por parte de la **DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL**.
2. **ORDENAR** a la institución accionada **DIRECCIÓN DE SANIDAD DE POLICÍA NACIONAL** autorizar de manera **INMEDIATA** la **CITA CON EL ESPECIALISTA EN NEUROLOGÍA** y que se le brinde de manera oportuna el **TRATAMIENTO INTEGRAL** que requiera para mitigar las secuelas de sus patologías.
3. Advertir a sus directivas de que no deben incurrir en hechos similares atentatorios de sus derechos fundamentales, so pena de verse sometida a las sanciones pertinentes para el caso y previstas en el Decreto 2591 de 1991.

De otra parte, vencido el término otorgado a la entidad accionada para presentar el informe dentro de la presente controversia, esta la instancia judicial advierte que en el presente caso la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL** no respondió el requerimiento efectuado por este Despacho mediante auto admisorio del 10 de mayo del año en curso, por lo tanto, y conforme lo establece el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, en el presente caso **se dará aplicación a la presunción de veracidad, en desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que presiden a la acción de tutela.**

Ahora bien, de las circunstancias fácticas anotadas y demás pruebas aportadas con el dossier tutelar, el Despacho advierte que mediante orden de remisión emitida el **28 de febrero de 2022** por el galeno Juan Manuel Guerrero Guerrero, dispuso remitir a la paciente con la especialidad de neurología, teniendo en cuenta el diagnóstico de Párkinson dado a la señora Caicedo de González desde el 7 de febrero de 2020, por la especialista en neurología María Alejandra Daza Latorre, tal como se desprende de la orden 200203583 de control emitida por la ESPHA Hospital Central.

Se acredita igualmente, que a pesar de los requerimiento elevados los días 1º de febrero, 17 de marzo y 11 de abril del año 2022, la señora Caicedo de

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

*Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

González sigue sin recibir fecha de asignación de cita con la especialidad de neurología, vulnerándose sus derechos fundamentales a la vida digna, salud, derecho a un tratamiento integral y petición como sujeto de especial protección constitucional, al tratarse de una persona de tercera edad<sup>15</sup> quien padece de una enfermedad degenerativa y progresiva que afecta sus sistema nervioso central, que claramente en ausencia de un debido tratamiento impide tener una adecuada calidad de vida.

De lo expuesto, se puede concluir que efectivamente la **Dirección de Sanidad Policía Nacional**, ha interpuesto barreras administrativas para el acceso del servicio de salud a la paciente, **lo cual constituye una indirecta negación de los servicios médicos**, situación que impacta negativamente la salud de la agenciada quién se encuentra es un estado de debilidad manifiesta.

Aunado a lo anterior, no se observa en el expediente respuesta alguna a las peticiones elevadas por extremo tutelante los días 1º de febrero, 17 de marzo y 11 de abril del año 2022, en consecuencia, se materializa una vulneración al derecho fundamental de petición, omitiéndose por la entidad la obligación de dar una respuesta de fondo a lo solicitado.

Bajo este contexto, no se puede perder de vista que la garantía real al derecho de petición **radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial**, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial.

Dicha obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que esté dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información.

---

<sup>15</sup> Ver sentencia T-138 de 2010 "De conformidad con el documento de Proyecciones de Población elaborado por el Departamento Nacional de Estadística, de Septiembre de 2007 -que constituye el documento oficial estatal vigente para efectos de determinar el indicador de expectativa de vida al nacer-, para el quinquenio 2010-2015, la esperanza de vida al nacer para hombres es de 72.1 años y para mujeres es de 78.5 años"

*Expediente No. 11001334204720220015200.*

*Accionante: Carlos Ferney Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## **F A L L A**

**PRIMERO: CONCEDER** la acción de tutela presentada por el señor **CARLOS FERNEY CUBILLOS GONZÁLEZ** identificado con cédula de ciudadanía 1.012.356.802 quien actúa en nombre propio y en calidad de agente oficioso de la señora **CARLINA CAICEDO DE GONZÁLEZ identificada con cédula de ciudadanía 28.778.497** por la vulneración a sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, salud y petición, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** al **DIRECTOR DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL** que dentro de un término no mayor a **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a garantizar la atención y el tratamiento integral en favor de la señora **CARLINA CAICEDO DE GONZÁLEZ identificada con cédula de ciudadanía 28.778.497**, respecto al diagnóstico de PÁRKINSON, autorizando sin dilaciones, barreras administrativas (disponibilidad de agenda) y en oportunidad **todas y cada una de las citas ordenadas en la ESPECIALIDAD DE NEUROLOGÍA**, para lograr y mantener el más alto nivel posible de salud física y mental.

**TERCERO:** Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CUARTO: NOTIFICAR** a la entidad accionada, al agente oficioso y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ**

**JUEZ**

**Expediente No. 11001334204720220015200.**

*Accionante: Carlos Ferny Cubillos González en calidad de agente oficioso.*

*Accionado: DISAN-PONAL.*

*Asunto: Fallo de tutela*

**Firmado Por:**

**Carlos Enrique Palacios Alvarez**

**Juez Circuito**

**Juzgado Administrativo**

**047**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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:

**31d03c4db8f167cefa20b26e71a6833da96149ac242e9aacbbf8d11443e1d92a**

Documento generado en 20/05/2022 07:42:07 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**