



SENTENCIA No. 059/2016

SALA DE DECISIÓN N° 005 CONSTITUCIONAL

Cartagena de Indias D.T. y C., Octubre veintisiete (27) de dos mil dieciséis (2016)

Acción	TUTELA
Radicado	13-001-33-33-008-2016-00183-01
Demandante	ARMANDO CABRERA ZARATE
Demandado	DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL DE BOLÍVAR
Magistrado	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Procedencia de la acción de tutela, violación al derecho a la salud, por la no materialización efectiva de la orden de servicios médicos - configuración del hecho superado por haber sido atendido el actor, antes de la decisión de segunda instancia.

I. OBJETO A DECIDIR

Le corresponde a esta Sala decidir sobre la impugnación interpuesta por la accionada **DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL DE BOLÍVAR**, contra el fallo de tutela de fecha 20 de septiembre de 2016, dictado por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, dentro de la acción adelantada por **ARMANDO CABRERA ZARATE**; en el cual se tutelaron los derechos a la vida y salud del actor.

II. ACCIONANTE

La presente acción fue instaurada por el señor Armando Cabrera Zarate identificado con cédula de ciudadanía No. 14.212.444 expedida en Ibagué.

III. ACCIONADO

La presente acción constitucional está dirigida contra la **DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL DE BOLÍVAR**.

IV. ANTECEDENTES

4.1. Pretensiones

En el ejercicio de la acción de tutela, el accionante elevó la siguiente pretensión que sintetiza así:



Se ordenó a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar, la autorización y prestación inmediata de los servicios médicos para su valoración del catéter realizado, cuyos resultados sea enviados al Centro Cardiovascular, y se evalúe la implantación de un dispositivo cardiovascular, de manera inmediata, ya que su vida se encuentra en peligro.

4.2. Hechos

La parte actora desarrolló los argumentos fácticos, que se sintetizan así:

Manifestó el accionante, por orden No. 1602030340 de fecha 2 de febrero de 2016, le diagnosticaron Taquicardia Ventricular, por el cual el médico tratante ordenó realizar una serie de exámenes clínicos, efectuados por el Centro Cardiovascular – Santa Lucia IPS, entre ellos, ecocardiograma; holter cardiaco, arrojando como resultado, según diagnostico principal 1255 Cardiomiopatía Isquémica y un diagnostico secundario 110X Hipertensión Esencial Primaria.

Posteriormente, remiten al Centro Cardiovascular, ordenando otra serie de exámenes, en el que determinó practicar cateterismo en la Clínica Madre Bernarda; el día 15 de mayo del presente año, realizaron dicho procedimiento. Sin embargo, a la fecha tiene los resultados del diagnóstico, para ser valorado, quien además ha manifestado que, se le prescriba Eurodinamia en la Clínica Madre Bernarda, requiriendo dos Stem, debido su condición de obstrucción en el Endotelio.

El 4 de abril del presente año, la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional expidió orden de servicio externo No. 808101, remitiendo al Centro Cardiovascular Arístides Sotomayor, para la entrega de los resultados del cateterismo, presentándose inconveniente con la IPS, por no haber renovado el contrato de prestación de servicio.

El 15 de agosto de 2016, renovaron el contrato con la entidad mencionada prestadora de salud, indicó que, han desconocido la gravedad de su patología la cual requiere con urgencia su pronta valoración, la cual su estado de salud ha venido decayendo, vulnerándose, sus derechos constitucionales fundamentales, a la salud en conexidad con la vida.



V. CONTESTACIÓN

5.1. Dirección de Sanidad de la Policía Nacional¹

La entidad referenciada, allegó informe, dentro de la oportunidad señalada, donde se refirió lo siguiente:

A los hechos, enfatizó, como fundamento los servicios de salud en el subsistema de la Policía Nacional; la improcedencia de la presente acción de tutela, por no ser los jueces para conocer de las peticiones, en aras de prestar un mejor servicio; asimismo, sustento su informe en la Sentencia T-358/14 proferida por la Corte.

Al respecto expuso, que nunca se le han negado los servicios médicos requeridos en el caso específico, le solicitaron al accionante que tuviera un poco de paciencia, teniendo en cuenta que se han presentado inconveniente administrativo, por el cual no le pudo prestar en el menor tiempo posible los servicios solicitados, por todo lo anterior, ratifican su compromiso con los afiliados y el accionante, otorgar la orden de servicio con el especialista.

Por lo expuesto, solicitó revocar el fallo del A quo, teniendo en cuenta que no es el órgano competente para conocer de los asuntos litigiosos de las entidades de orden nacional.

VI. FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

El juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia 20 de septiembre de 2016², decidió amparar los derechos invocados por el señor Armando Cabrera Zarate, al no autorizar su remisión al centro Cardiovascular, para que valoren y evalúen los resultados del cateterismo que le fue realizado.

Como consecuencia de lo anterior, ordenó a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar en el termino de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación del presente fallo autorice y adelante todas las gestiones necesarias para que al señor Armando Cabrera Zarate, efectivamente le sean examinados por su médico especialista tratante los resultados del cateterismo que le fue realizado.

¹ Folio 18 – 21 cdno 1

² Folio 22 – 26 cdno 1



VII. IMPUGNACIÓN³

La accionada, presentó escrito de impugnación, la cual se fundamenta en el informe presentado en la presente acción, solicitó revocar la decisión de primera instancia, al considerar un hecho inexistente y superado, de acuerdo la orden de servicio externo N° 964495 con fecha de autorización 22 de septiembre del 2016, la cual anexa.

Por otro lado, solicitó la improcedencia de la presente acción de tutela, con fundamento al Decreto 306 de 1992 por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1382 de 2000 referente a las reglas de reparto de las acciones de tutela contra las autoridades del orden nacional, al considerar su trámite ante los Tribunales, Cortes y Consejos Seccionales.

VIII. PRUEBAS

Pruebas de la parte accionante:

- Copia – Derecho de petición de fecha 14 de julio de 2016⁴
- Copia – Monitoreo ambulatorio de presión arterial – 24 horas – IPS Centro Cardiovascular Santa Lucia de fecha 23 de marzo de 2016⁵
- Copia – Orden de servicio externo No. 808101 de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar con fecha 4 de abril de 2016⁶
- Copia – Historia Clínica N° 14212444 – Centro Cardiovascular Santa Lucia de fecha 23 de marzo de 2016⁷
- Copia – Orden de Control No. 1602030340 de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar con fecha 18 de febrero de 2016⁸
- Copia del carnet de afiliado a salud de la Policía Nacional del tutelante⁹.

Pruebas de la parte accionada:

- Copia – Orden de servicio externo No. 964495 de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar con fecha 22 septiembre de 2016¹⁰

³ Folio 29 – 35 ibídem

⁴ Folio 7 cdno 1

⁵ Folio 8 ibídem

⁶ Folio 9 ibídem

⁷ Folio 10 ibídem

⁸ Folio 11 ibídem

⁹ Folio 12 ibídem

¹⁰ Folio 35 ibídem

IX. RECUENTO PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

A través de auto del 27 de septiembre de 2016¹¹, proferido por el juzgado de origen, se concedió la impugnación, por lo que fue asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado en la Oficina Judicial, el 3 de octubre de este año, siendo finalmente admitida el 4¹² del mismo mes y año.

9.1. Ministerio Público¹³

En el concepto presentado por el Ministerio Público en impugnación manifestó que, el problema jurídico a resolver en la presente acción es, si se vulneraron los derechos fundamentales a la vida, y la salud del señor Armando Cabrera Zarate, al no habersele valorado por su médico tratante los resultados de un cateterismo practicado a este.

En ese sentido, de acuerdo a la protección constitucional del derecho fundamental a la salud, reiteró en el amparo otorgado por el precedente jurisprudencial, como lo es la sentencia T-214 de 2013 y T-576 de 2008, la H. Corte Constitucional señaló que el derecho a la salud lleva consigo el compromiso por parte del Estado colombiano de respetar, proteger y garantizar, a través del mencionado bloque de constitucionalidad contemplado en el artículo 93 de la Constitución, asimismo, se hizo mención en cuanto al principio de atención integral en salud.

En ese orden de ideas, en el caso concreto, determina que, de las pruebas allegadas al expediente, se logra demostrar que el accionante le fue practicado cateterismo, y que padece de una taquicardia ventricular sin que luego de habersele entregado los resultados se le haya podido hacer el estudio o diagnóstico del cateterismo practicado por parte de su médico tratante.

Con base en lo anterior, consideró confirmar la decisión de primera instancia y ordenar de manera inmediata la atención del actor por parte de su médico tratante para que realice el respectivo estudio o diagnóstico del procedimiento practicado.

¹¹ Fols. 36 ibídem

¹² Fols. 5 cdno 2

¹³ Folio 10 – 13 cdno 2



X. CONSIDERACIONES

10.1. Competencia

Este Despacho es competente para conocer en segunda instancia de la demanda de tutela de la referencia, según lo establecido por los artículos 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del decreto 2591 de 1991.

10.2. Problema Jurídico

Considera la Sala que los problemas jurídicos a resolver se circunscriben en:

¿Es improcedente una acción de tutela porque su conocimiento le correspondió a una autoridad judicial diferente a la señalada en materia de reparto por el Decreto 1382 del año 2000?

Una vez resuelto lo anterior, procederá a resolver el caso en concreto,

¿Si la Dirección de la Policía Nacional vulnera el derecho fundamental a la salud del señor Armando Cabrera Zarate, al no habersele valorado los resultados de un cateterismo practicado?

¿Si existe carencia actual del objeto, cuando en el curso de cual quiera de las instancias en el trámite de una acción de tutela, se produce el hecho que restablece el derecho al accionante?

Para desarrollar el interrogante anterior se desarrollara el siguiente temario: (i) generalidades de la acción de tutela; (ii) normas que determinan la competencia en materia de tutela; (iii) el carácter fundamental autónomo del derecho a la salud; (iv) principio de Atención Integral; (v) régimen especial del servicio de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional; (vi) carencia actual de objeto por un hecho superado; y (vii) caso en concreto.

10.3. Tesis de la Sala

La Sala en su decisión procederá a confirmar la sentencia de 20 de septiembre de 2016, toda vez que, se demostró la vulneración del derecho a la salud del accionante por la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar. Se tiene entonces que, después del fallo de tutela de primera instancia, dicha autorización se reanudo el 22 de septiembre del mismo año, lo anterior, en cumplimiento a lo ordenado en el fallo de primera instancia, pero se configura el hecho superado porque está demostrado la atención del actor por su médico tratante.

10.4. Generalidades de la acción de tutela

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

10.5. Normas que determinan la competencia en materia de tutela

La Corte Constitucional mediante auto, señaló las normas que determinan la competencia en materia de tutela,

"...el artículo 86 de la Constitución, que señala que ésta se puede interponer ante cualquier juez, y el artículo 37 de Decreto 2591 de 1991, que establece la competencia territorial y las acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación, la cual asigna a los jueces del circuito. Por su parte, el Decreto 1382 de 2000 establece las reglas para el reparto de la acción de tutela y no determina la competencia de los despachos

SENTENCIA No. 059/2016

judiciales,¹⁴ pues por su inferioridad jerárquica frente a las anteriores disposiciones, no puede modificarlas. Precisamente, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado desestimó, mediante sentencia de julio 18 de 2002, la mayoría de los cargos de nulidad contra el mencionado acto administrativo, pues consideró que no era contrario al artículo 86 de la Constitución porque establecía normas de reparto y no de competencia."

Es por ello que la Corte Constitucional ha precisado que,

"la observancia del mencionado acto administrativo en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto. Una interpretación en sentido contrario, transforma sin justificación válida el término constitucional de diez (10) días, como acaece en este caso, en varios meses, lesionándose de esa manera la garantía de la efectividad (art. 2 C.P.) de los derechos constitucionales al acceso a la administración de justicia (art. 229 ibídem) y al debido proceso de los accionantes (art. 29 ibídem)".¹⁵

Con fundamento en lo anterior, la Corte estableció, en el auto 124 de 2009, las siguientes reglas para la resolución de los conflictos de competencia en materia de tutela, las cuales son:

"(i) Un error en la aplicación o interpretación de las reglas de competencia contenidas en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991 puede llevar al juez de tutela a declararse incompetente (factor territorial y acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación). La autoridad judicial debe, en estos casos, declararse incompetente y remitir el expediente al juez que considere competente con la mayor celeridad posible.

(ii) Una equivocación en la aplicación o interpretación de las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000 no autoriza al juez de tutela a declararse incompetente y, mucho menos, a declarar la nulidad de lo actuado por falta de competencia. El juez de tutela debe, en estos casos, tramitar la acción o decidir la impugnación, según el caso.

(iii) Los únicos conflictos de competencia que existen en materia de tutela son aquéllos que se presentan por la aplicación o interpretación del factor de competencia territorial del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 (factor territorial y acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación).

¹⁴ Ver Auto A-099 de 2003 y Sentencia del dieciocho (18) de julio de 2002, proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

¹⁵ Auto 230 de 2006. Reiterado por el auto 340 de 2006, entre otros.

SENTENCIA No. 059/2016

(iv) Ninguna discusión por la aplicación o interpretación del Decreto 1382 de 2000 genera conflicto de competencia, ni siquiera aparente. Por tanto, en el caso que dos autoridades judiciales promuevan un conflicto de competencia por este motivo, el expediente será remitido a aquella a quien se repartió en primer lugar con el fin de que la acción de tutela sea decidida inmediatamente, sin que medien consideraciones adicionales relativas a las normas de reparto. Lo anterior no obsta para que esta Corporación o el superior funcional al que sea enviado un supuesto conflicto de competencia, proceda a devolver el asunto, conforme a las reglas de reparto del Decreto 1382 de 2000, en aquellos supuestos en que se presente una distribución caprichosa de la acción de tutela fruto de una manipulación grosera de las reglas de repartos contenidas en el mencionado acto administrativo, como sería el caso de la distribución equivocada de una acción de tutela interpuesta contra una providencia judicial emanada de una de las Altas Cortes".

Por último, sostuvo la Corte que la anterior argumentación no desconocía la validez del Decreto 1382 de 2000, pues se reconoce que las normas de reparto del mencionado acto administrativo deben ser seguidas obligatoriamente por las oficinas de apoyo judicial a la hora de distribuir las acciones de tutela entre los distintos jueces, de modo que, de ninguna forma, el reparto de los procesos debe ser caprichoso o arbitrario.

10.6. El carácter fundamental autónomo del derecho a la salud

El derecho a la salud, se encuentra consagrado en el artículo 46 de nuestra Carta Política, como un servicio público que se presta a toda persona, garantizando el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, y como deber primordial del Estado, dirigir y reglamentar la prestación de dichos servicios a los habitantes de todo el territorio colombiano, de conformidad a los postulados y principios constitucionales.

Sobre la naturaleza del derecho, inicialmente, la Jurisprudencia de la H. Corte Constitucional consideró que el mismo era un derecho prestacional, y la fundamentalidad dependía entonces, de su vínculo con otro derecho distinguido como fundamental –*tesis de la conexidad*–, y por tanto solo podía ser protegida por vía de tutela cuando su vulneración implicara la afectación de otros derechos de carácter fundamental, como el derecho a la vida, la dignidad humana o la integridad personal¹⁶.

Posición esta, que a su vez, ha evolucionado y que en la actualidad a la luz de las sentencias T-760 de 2008 y T-671 de 2013 de la misma corporación, se determinó la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a

¹⁶ Sentencia T-180/13, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

un ámbito básico. En este contexto, consideraron que esos derechos son susceptibles de tutela como mecanismo preferente y sumario.¹⁷

Frente a lo anterior, es de resaltar que la misma Corte Constitucional en sus múltiples fallos de revisión, ha sostenido que una de las manifestaciones del derecho fundamental a la salud es el recibir la atención definida en el Plan Básico de Salud, el Plan Obligatorio de Salud y el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado, así como el definido en la Observación General No. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. De allí, que cada vez que se niegue un servicio, tratamiento o un medicamento señalado o no en el POS o se esté frente a una posible violación del derecho fundamental a la salud, su verificación y posterior resolución corresponderá al juez de tutela.

Es así como la salud se convierte en un derecho no solo de rango constitucional, sino que toma amplitud en el amparo de normas de carácter internacional, por sus características especiales e importancia que tiene su eficaz cubrimiento, máxime que en la actualidad encontramos definido su carácter fundamental, directamente en la Ley Estatutaria 1751 de 2015¹⁸.

10.7. Principio de Atención Integral

Teniendo en cuenta la importancia para la debida prestación del servicio a la salud, la Corte Constitucional ha mostrado gran relevancia para que ese derecho se preste en atención al principio de atención Integral, exponiendo lo siguiente:

"El ordenamiento jurídico colombiano ha prescrito que el derecho a la salud debe prestarse conforme con el principio de atención integral. En primer lugar, podemos mencionar la sentencia T 760 de 2008 en la que se estableció lo siguiente:

"(...) De acuerdo con el orden constitucional vigente, como se indicó, toda persona tiene derecho a que exista un Sistema que le permita acceder a los servicios de salud que requiera. Esto sin importar si los mismos se encuentran o no en un plan de salud, o de si la entidad responsable tiene o no los

¹⁷ Sentencia 1024 de 2010 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁸ Dicha normativa, lo define como: "Artículo 2º. Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. 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. El Estado adoptará políticas para 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. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado."

SENTENCIA No. 059/2016

mecanismos para prestar ella misma el servicio requerido. Por lo tanto, si una persona requiere un servicio de salud, y el Sistema no cuenta con un medio para lograr dar trámite a esta solicitud, por cualquiera de las razones dichas, la falla en la regulación se constituye en un obstáculo al acceso, y en tal medida, desprotege el derecho a la salud de quien requiere el servicio.

Así, desde su inicio, la jurisprudencia constitucional consideró que toda persona tiene derecho a que se le garantice el acceso a los servicios que requiera 'con necesidad' (que no puede proveerse por sí mismo). En otras palabras, en un estado social de derecho, se le brinda protección constitucional a una persona cuando su salud se encuentra afectada de forma tal que compromete gravemente sus derechos a la vida, a la dignidad o a la integridad personal, y carece de la capacidad económica para acceder por sí misma al servicio de salud que requiere.

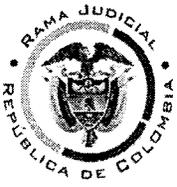
Existe pues, una división entre los servicios de salud que se requieren y estén por fuera del plan de servicios: medicamentos no incluidos, por una parte, y todos los demás, procedimientos, actividades e intervenciones, por otra parte. En el primer caso, existe un procedimiento para acceder al servicio (solicitud del médico tratante al Comité Técnico Científico), en tanto que en el segundo caso no; el único camino hasta antes de la presente sentencia ha sido la acción de tutela.

En conclusión, toda persona tiene el derecho a que se le garantice el acceso a los servicios de salud que requiera. Cuando el servicio que requiera no está incluido en el plan obligatorio de salud correspondiente, debe asumir, en principio, un costo adicional por el servicio que se recibirá. No obstante, como se indicó, la jurisprudencia constitucional ha considerado que sí carece de la capacidad económica para asumir el costo que le corresponde, ante la constatación de esa situación de penuria, es posible autorizar el servicio médico requerido con necesidad y permitir que la EPS obtenga ante el Fosyga el reembolso del servicio no cubierto por el POS.¹⁹ (Subrayas pertenecientes a la Sentencia No. 097 de 2015 M.P.: Dr. Moisés Rodríguez Pérez - Tribunal Administrativo de Sucre)

Este concepto del principio de atención integral, ha sido tomado por la Corte, en el entendido de que no solo se atiende a lo preceptuado por la norma superior sino que se ha regulado en conjunto con las normas de la seguridad social, tales como el artículo 153 de la Ley 100 de 1993, la que enuncia el principio en estudio, de la siguiente manera:

"El sistema general de seguridad social en salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información, fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 respecto del plan obligatorio de salud".

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-212 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez



De igual forma, el literal C del artículo 156 de la misma ley dispone:

"Todos los afiliados al sistema general de seguridad social en salud recibirán un plan integral de protección de la salud, con atención preventiva, médico quirúrgica y medicamentos esenciales, que será denominada el plan obligatorio de salud."

En igual sentido, desarrolla el principio en estudio, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, así:

"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."

Es así como para la guardiana de la Constitución este principio, es de vital importancia a la hora de aplicarlo con relación al derecho a la salud.

Para finalizar, es menester aclarar que el principio de atención integral debe ser aplicado a las entidades promotora de salud por obligación constitucional y legal, pero las órdenes emanadas de los jueces de tutela, deben contar con el correspondiente soporte fáctico de donde se desprenda la certeza de la vulneración o amenaza del derecho fundamental pretendido, y en caso de que carezcan de ello, no puede expedirse una protección concreta de un servicio que es hipotético o eventual.

10.8. Régimen especial del servicio de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional

Como ya se expuso, en nuestro país, la salud es catalogada como un derecho constitucional en cabeza de todas las personas del territorio nacional y a la vez es un servicio público esencial, el cual debe ser garantizado, organizado, dirigido y reglamentado por el Estado, bajo los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad, y para lo cual se estableció un sistema de seguridad social integral y por otro lado, se tiene aquellos regímenes especiales, cada uno con su sistema de salud especial, que debe regirse entonces, por las normas de ese sistema especial que la

creó, pero sujetos a los principios planteados directamente en la Constitución Política.

Lo anterior llevado al caso concreto, y con relación al régimen especial en salud de las fuerzas militares y la policía nacional, se debe tener en cuenta lo siguiente:

El artículo 279 de la Ley 100 de 1993 dispone:

"EXCEPCIONES. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas."

Es claro para esta Corporación, que el régimen del sistema integral de seguridad social de las fuerzas militares y la policía nacional, es un régimen especial que se encuentra regulado principalmente en la Ley 352 de 1997 y el Decreto 1795 de 2000, y su plan de beneficios, por el Acuerdo 02 de 2001 del Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, pero de todas formas, como ya se aclaró, rigiéndose por los mismos principios que emanan de la Constitución Política.

10.9. Carencia actual de objeto por un hecho superado

El objetivo de la acción de tutela, como antes se dijo, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley. En ese sentido, cuando en el curso de la acción de tutela la vulneración a las garantías o derechos constitucionales cesa, pierde fuerza el pronunciamiento de fondo que pueda proferir el juez de tutela, toda vez que está imposibilitado de emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado, por existir "hecho superado"²⁰ y, por tanto, carencia actual del objeto.

²⁰ Cfr. Sentencia T- 597 de 2008 M.P. MARCO GERARDO MONROY CABRA. Que sobre el tema dijo: "El hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se supera la afectación de tal manera que "carece" de objeto el pronunciamiento del juez. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-082 de 2006(5), en la que una señora solicitaba la entrega de unos medicamentos, los cuales, según pudo verificar la Sala Octava de Revisión, le estaban siendo entregados al momento de la revisión del fallo, la Corte consideró que al desaparecer los hechos que generaron la vulneración, la acción de tutela perdía su eficacia e inmediatez y, por ende su justificación constitucional, al haberse configurado un hecho superado que conducta entonces a la carencia actual de objeto. Así mismo, en la Sentencia T-630 de 2005(5), en un caso en el cual se pretendía que se ordenara a una entidad la prestación de ciertos servicios médicos que fueron efectivamente proporcionados, la Corte sostuvo que "si durante el trámite de la acción

En efecto, existe abundante jurisprudencia de la Corte Constitucional²¹, en donde ha señalado que la carencia actual de objeto por hecho superado, se origina cuando desaparece la afectación al derecho fundamental invocado. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-570 de 1992²², esa Corte señaló que si bien la acción de tutela es el mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, si la perturbación que dio origen a la acción desaparece o es superada. De esta manera, el accionante carece de interés jurídico en tanto que, al no existir el sentido y objeto del amparo, habrá de declararse la carencia actual de objeto por hecho superado. Al respecto, sobre este tópico la Corte, ha establecido:

*"La acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental presuntamente violado o amenazado, lo cual explica la necesidad del pronunciamiento del juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada se dirige ante la autoridad judicial, de modo que si la situación de hecho de la cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiere el juez caería en el vacío"*²³.

Con igual sentido, en la sentencia T-722 de 2003 precisó:

"i.) Así, pues, cuando el fundamento fáctico del amparo se supera antes de iniciado el proceso ante los jueces de tutela de instancia o en el transcurso de este y así lo declaran en las respectivas providencias, la Sala de Revisión no puede exigir de ellos proceder distinto y, en consecuencia, habrá de confirmar el fallo revisado quedando a salvo la posibilidad de que en ejercicio de su competencia y con el propósito de cumplir con los fines primordiales de la jurisprudencia de esta Corte, realice un examen y una declaración adicional relacionada con la materia, tal como se hará en el caso sub-examine.

ii.) Por su parte, cuando la sustracción de materia tiene lugar justo cuando la Sala de Revisión se dispone a tomar una decisión; si se advirtiere que en el trámite ante los jueces de instancia ha debido concederse el amparo de los derechos fundamentales invocados y así no se hubiere dispuesto, la decisión de la Sala respectiva de esta Corporación, de conformidad con la

de tutela, la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales desaparece, la tutela pierde su razón de ser, pues bajo esas condiciones no existiría una orden que impartir ni un perjuicio que evitar".

²¹ Al respecto se pueden consultar entre otras: T-722/03, T-523/06, T-856/07, T-267/08, T-576/08, T-091/09.

²² M.P. Jaime Sanín Greiffenstein

²³ T-570 de 1992

SENTENCIA No. 059/2016

jurisprudencia reciente, consistirá en revocar los fallos objeto de examen y conceder la tutela, sin importar que no se proceda a impartir orden alguna."

Se observa entonces que, la decisión del juez de tutela carecería de objeto cuando, en el momento de proferirla, encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado origen para que el sujeto afectado intentara la acción, se ha modificado sustancialmente, de tal manera que ha desaparecido el peligro o perjuicio a los derechos fundamentales. Es por eso pertinente examinar cada caso para verificar, si efectivamente se encuentra frente a la figura de la carencia actual de objeto por hecho superado.

Téngase al respecto la sentencia T-146 de 2012, con ponencia del Magistrado Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, en la que se dijo:

"Esta Corporación ha considerado que cuando hay carencia de objeto, la protección a través de la tutela pierde sentido y, en consecuencia, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado.

En la Sentencia T-988/02, la Corte manifestó que "(...) si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser."

En este orden de ideas, se ha entendido que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, se encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, ha cesado, desapareciendo así toda posibilidad de amenaza o daño a los derechos fundamentales.

De este modo, se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha cesado."

Entonces si en el trámite de una acción de tutela se probara que el hecho por el cual esta se interpuso, se ha cumplido, pierde la esencia la misma, quedando imposibilitado el Juez para emitir orden alguna, por carecer de objeto cualquier expresión frente al derecho fundamental invocado.

10.10. Caso Concreto

De los antecedentes expuestos, se observa que el señor Armando Cabrera Zarate, presentó acción de tutela contra la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar, manifestando, haber sido intervenido de un cateterismo por IPS adscrita a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar, sin que luego de habersele entregado los resultados se le haya podido valorar diagnóstico del cateterismo practicado.

El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, a quien le correspondió en principio el estudio de la acción de tutela presentada por el señor Armando Cabrera Zarate contra la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar, tuteló los derechos fundamentales a la vida, vida digna y a la salud del actor, al no autorizar y permitir de manera efectiva, examinar los resultados del cateterismo que le fue realizado.

En el asunto bajo estudio, la parte accionada por escrito de impugnación, solicitó revocar la decisión de primera instancia, al considerar un hecho inexistente y superado, de acuerdo la orden de servicio externo N° 964495 con fecha de autorización 22 de septiembre del 2016, anexa orden de servicio externo. Por otro lado, solicitó la improcedencia de la presente acción de tutela, con fundamento al Decreto 306 de 1992 por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1382 de 2000 referente a las reglas de reparto de las acciones de tutela contra las autoridades del orden nacional, al considerar su trámite ante los Tribunales, Cortes y Consejos Seccionales.

En primer lugar, la Sala procede a resolver la improcedencia planteada por la accionada, se advierte que la discusión gira en torno a la aplicación de las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000, lo cual no autoriza a los jueces de tutela a declararse incompetentes. En estos casos, el funcionario judicial a quien correspondió por reparto el conocimiento de la acción de tutela, debe tramitarlas o decidir su impugnación, según sea el caso.

En el sub examine, el juez del circuito en virtud al auto 124 de 2009 y los proferidos posteriormente por nuestra Corte Constitucional que ratifican el contenido del mismo, el juez no tendría porque declararse incompetente, ya que no está frente a un asunto de conflicto de competencia por el factor territorio, ni la tutela está dirigida contra un medio de comunicación; para conocer de esta acción y por ende no hay lugar a declarar la improcedencia.

SENTENCIA No. 059/2016

Dicho lo anterior, procede la Sala al estudio del caso en concreto.

En el sub lite, está acreditado que el señor Armando Cabrera Zarate, se encuentra afiliado²⁴ a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, ostenta diagnóstico consistente en Taquicardia Ventricular, mediante orden de control de seguimiento por medicina especializada; le asignó la prestación del servicio Ecocardiograma Doppler (para evaluar función sistólica, geometría ventricular y dimensión de cavidades), y monitoreo ambulatorio de presión arterial – 24 horas, de control y seguimiento por medicina especializada al Centro Cardiovascular Arístides Sotomayor²⁵; posteriormente, su médico tratante especialista ordenó cateterismo, dicho procedimiento, le fue realizado el día 15 de mayo de 2016 en la Clínica Madre Bernarda, resultados que le fueron entregados el mismo día; por otra parte, se observa copia de petición²⁶ dirigido a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, solicitando diagnóstico del cateterismo realizado, manifestando tener 6 meses requiriendo la prestación del servicio.

Igualmente, está demostrado que se ha librado orden de servicio No. 808101 del 4 de abril²⁷, respectivamente, sin que hasta la fecha de presentación de esta acción, se haya valorado el procedimiento quirúrgico mencionado en el párrafo anterior.

En relación con lo anterior, la Sala reitera que el Régimen especial del servicio de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional debe cumplir con el deber de oportunidad en la prestación de los servicios médicos. Este es el derecho que ha protegido nuestro máximo Tribunal Constitucional, cuando conoce de casos como el que es analizado en este fallo, en los cuales un usuario soporta dilaciones injustificadas en el acceso a tales servicios.

Como quiera que, la accionada en su impugnación manifestó que libró la prestación del servicio solicitado, esta Corporación se comunicó por vía telefónica con el Centro Cardiovascular Arístides Sotomayor, asimismo con el accionante, el 19 de octubre de 2016, manifestando habersele examinado los resultados del cateterismo realizado por médico especialista, en cumplimiento a la autorización del servicio externo N° 964495 del 22 de septiembre del 2016.

En esta forma, mediante fallo de tutela de primera instancia²⁸ se verifica la prestación del servicio de medicina especializada requerida por el actor,

²⁴ Folio 11

²⁵ Folio 8

²⁶ Folio 7

²⁷ Folio 9

²⁸ Folio 7



SENTENCIA No. 059/2016

dicha autorización se reanudó a partir del 22 de septiembre de 2016, es decir, después del fallo de tutela de primera instancia. Por lo que, la entidad accionada reparó tal daño consumado, por lo tanto la Sala encuentra que en el presente caso, la accionada obró diligentemente aunque en forma tardía, para que continuara la vulneración de los derechos del señor Armando Cabrera Zarate.

En lineamiento con el artículo 86 de la Carta Política, ha destacado el objeto y finalidad de la acción de tutela, resaltando la “*protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales*”. En cumplimiento de lo anterior, cuando los hechos que generaron la interposición de la acción de tutela cesan o desaparecen por cualquier causa, perdiendo así su razón de ser por no haber un objeto jurídico sobre el cual proveer.

La Sala encuentra que si bien se vulneró los derechos fundamentales del accionante, como quiera que debió autorizar y permitir de manera efectiva examinar los resultados del cateterismo que le fue practicado, lo cierto es que en estos momentos esa vulneración cesó con la debida valoración del diagnóstico del cateterismo realizado. Lo anterior hace que un pronunciamiento de fondo sobre el caso planteado resulte inocuo, por lo cual la Sala se abstendrá de pronunciarse al respecto.

Empero, la Sala estima necesario prevenir a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar, para que no vuelva a incurrir en comportamientos como los que suscitaron la presente acción de tutela, por lo cual debe seguir suministrando la prestación de los servicios al señor Armando Cabrera Zarate, mientras lo siga requiriendo.

En ese orden, en el presente caso estamos frente al fenómeno de un hecho superado, al encontrarse satisfecha la petición del accionante, en esta medida existe carencia actual de objeto para pronunciarse de fondo sobre el caso, toda vez que la actuación que estimó el accionante vulneraba su derecho fundamental, la cual dio lugar al ejercicio de la presente acción, se encuentra desaparecida o superada, pero confirmará el fallo de primera instancia puesto que cuando este se produjo, la vulneración de los derechos del tutelante existía.

XI. CONCLUSIÓN

La respuesta al primer problema jurídico es negativa, puesto que, según lo expuesto en el auto 124 de 2009 por la Corte Constitucional la regla de reparto contenida en el Decreto 1382 de 2000, no autoriza al juez de tutela declararse incompetente, ni mucho menos a declarar la improcedencia de la acción.



Con relación al segundo problema jurídico, estima la Sala que la respuesta a este problema es positiva, porque existe quebrantamiento de los derechos fundamentales de un ciudadano cuando se interrumpe de manera abrupta la prestación del servicio de salud, por razones de índole administrativa o contractual, si con esta actuación se pone en peligro la vida, la salud, la integridad personal y la dignidad del paciente.

La vulneración anterior, se presenta cuando la accionada no autorizó de manera efectiva y oportuna la revisión de los resultados del cateterismo practicado, resquebrajando el principio de atención integral que es uno de los aspectos en que se refleja el derecho a la salud.

En lo relacionado con el tercer problema jurídico; al disponer la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de Bolívar, la valoración de los resultados del cateterismo practicado al señor Armando Cabrera Zarate, dando pleno cumplimiento al fallo de tutela de primera instancia, constituye la figura de hecho superado, pues como lo ha dicho la Corte Constitucional, no es procedente proferir una orden en el sentido de disponer que se haga lo que ya se ha hecho.

XII. DECISIÓN

Por lo expuesto, el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 20 de septiembre de 2016, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, en cuanto amparó los derechos fundamentales a la vida, vida digna y a la salud del señor Armando Cabrera Zarate, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLÁRESE la carencia actual de objeto en la presente acción de tutela, por configurarse un hecho superado, según lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

TERCERO: ADVERTIR a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, que en un futuro no incurra en comportamientos como los que motivaron la instauración de la acción de tutela en el presente caso y que siga suministrando la prestación de los servicios al señor Armando Cabrera Zarate, mientras lo siga requiriendo.



CUARTO: LÍBRESE por Secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Ejecutoriado este fallo, remitir dentro de los 10 días siguientes el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

SEXTO: Comuníquese esta decisión al Juzgado de origen.

El proyecto de esta providencia se discutió y aprobó por la Sala en sesión extraordinaria de la fecha, tal como consta en el Acta de Sala No. 034

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ