

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA  
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA  
SALA ÚNICA DE DECISIÓN**

**Aprobado Mediante Acta de Sala No. 110**

**Magistrada Ponente: MATILDE LEMOS SANMARTÍN**

Arauca, febrero doce (12) del año dos mil veinticuatro (2024)

**RADICADO: 81-001-31-87-001-2023-00328-01**  
**RAD. INTERNO: 2024-00025**  
**ACCIÓN: TUTELA DE SEGUNDA INSTANCIA**  
**ACCIONANTE: REYNALDO ESTRADA ARENAS**  
**ACCIONADOS: DIRECCION DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL –  
DISAN Y OTROS**  
**ASUNTO: IMPUGNACIÓN DE TUTELA**

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Decide esta Corporación la impugnación interpuesta por el Jefe de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL contra la sentencia de diciembre 28 de 2023, proferida por el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca<sup>1</sup>, mediante la cual tuteló los derechos fundamentales de REYNALDO ESTRADA ARENAS y dictó otras disposiciones.

**ANTECEDENTES**

El señor REYNALDO ESTRADA ARENAS manifestó en su escrito de tutela<sup>2</sup>, que es miembro de la Policía Nacional y allí se encuentra afiliado al sistema de salud; que sufrió un accidente donde se golpeó la mano derecha y el *parietal*, y luego de ser diagnosticado con "*dolor en articulación*" y "*cefalea postraumática crónica*", su médica tratante el 8 de septiembre de 2023 le ordenó una *radiografía* de la mano afectada, servicio que la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE

---

<sup>1</sup> Dr. Jaime Enrique Bernal Ladino

<sup>2</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 3.

ARAUCA Y DE LA POLICÍA NACIONAL solo autorizó dos meses después, y eso después de una PQRS que presentó ante la Superintendencia de Salud.

Agregó, que los días 24, 27 de octubre y 7 de noviembre de 2023 la médico general de la Policía Nacional lo remitió a las especialidades de *dermatología; ortopedia y traumatología y medicina interna*, la primera, para manejo especializado, la segunda, para valoración y definición de la conducta a seguir, y la tercera, para valoración, manejo y seguimiento, sin que a la fecha de interposición de esta acción se hayan materializado, pues aunque fueron direccionados para el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., dicha institución no tiene contrato vigente con la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE ARAUCA.

Con fundamento en lo anterior pidió la protección de sus derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas, para que como consecuencia de ello se ordene a la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE ARAUCA Y DE LA POLICÍA NACIONAL garantice las consultas por las especialidades de *dermatología; ortopedia y traumatología y medicina interna*, y el tratamiento integral que requiere para sus diagnósticos "*dolor en articulación*" y "*cefalea postraumática crónica*", incluyendo los servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para él y su acompañante cuando deba recibir atención en un municipio diferente al de su residencia.

Con su escrito anexó copia de su cédula de ciudadanía<sup>3</sup> y carnet de la Policía Nacional<sup>4</sup>; ordenes médicas del 24<sup>5</sup> y 27<sup>6</sup> de octubre y 7 de noviembre<sup>7</sup> de 2023, donde le diagnosticaron "*D225 Nevo Melanocítico del tronco*", "*M255 Dolor en articulación*" y "*G443 Cefalea postraumática crónica*", y ordenaron las consultas especializadas por "*dermatología, ortopedia y traumatología, y; medicina interna*", y; constancia<sup>8</sup> de radicación del PQR el 9 de octubre de 2023, por la tardanza en la realización de la radiografía de su mano derecha.

- En escrito del 15 de diciembre de 2023<sup>9</sup>, el actor informó que el día anterior recibió un *e-mail* de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD ARAUCA manifestándole que ya le habían autorizado las tres consultas, por primera vez, con las especialidades de *ortopedia y traumatología, dermatología y medicina interna*, que fueron direccionadas al Hospital San

<sup>3</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fls. 6 y 7.

<sup>4</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fls. 8 y 9

<sup>5</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fl. 3.

<sup>6</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fl. 1.

<sup>7</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fl. 2.

<sup>8</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fls. 4 y 5.

<sup>9</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 9 y 10.

Vicente de Arauca E.S.E., pero al acudir a dicho centro hospitalario ese 15 de diciembre le dijeron en la ventanilla de referencia que no contaban con agenda, ni contrato vigente con la Policía Nacional por el resto del año, y que debía volver a finales de enero de 2024. Y para el efecto aportó las autorizaciones de las citadas consultas.<sup>10</sup>

## **SINOPSIS PROCESAL**

Presentado el escrito de tutela el asunto fue asignado por reparto al Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca el 13 de diciembre de 2023<sup>11</sup>, Despacho que le imprimió trámite ese mismo día<sup>12</sup> y procedió a: admitir la acción contra la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL -DISAN; vincular a la Superintendencia Nacional de Salud, al DEPARTAMENTO DE POLICÍA DE ARAUCA -DEARA, a la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL -UPRES, ESPRI COMANDO ARAUCA, y al Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., y; correr traslado a la accionada y vinculadas para el ejercicio de los derechos de contradicción y defensa.

Mediante auto del 21 de diciembre de 2023<sup>13</sup>, el Juez de instancia puso en conocimiento de la accionada y vinculadas el escrito allegado por el accionante el 15 de diciembre.

## **CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA Y VINCULADAS.**

**1.** El Hospital San Vicente de Arauca E.S.E.<sup>14</sup> señaló, que es competencia de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL autorizar y garantizar la atención integral en salud del actor, por lo que no es sujeto pasivo llamado a cumplir sus pretensiones.

Añadió, que al señor ESTRADA ARENAS en esa Institución le practicaron, el 19 de octubre de 2023, un estudio de RX de mano derecha, y que allí le han prestado los servicios que ha requerido. En consecuencia, pidió su desvinculación.

---

<sup>10</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 7, fls. 1 a 3.

<sup>11</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 4.

<sup>12</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 6.

<sup>13</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 13.

<sup>14</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 11 y 12.

2. La Jefatura de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD ARAUCA contestó<sup>15</sup> que, de acuerdo a lo informado por el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., al accionante ya le asignaron las citas de *ortopedia y traumatología*, y *dermatología*, la primera para el 29 de diciembre de 2023, y la segunda para el 18 de enero de 2024. Aclaró, con respecto a la consulta de *medicina interna*, que el Hospital dijo que la programaría en la primera semana de enero al no contar con disponibilidad en esos momentos, información que se le transmitió al señor ESTRADA ARENAS el 22 de diciembre a su correo electrónico [reynaldoestradaarenas12@gmail.com](mailto:reynaldoestradaarenas12@gmail.com).

De otro lado, *"inst[ó] a la parte demandante a que, en caso de surgir contratiempos similares, establezca comunicación directa con la unidad de salud Arauca. Esto con el fin de verificar la precisión de la información proporcionada por las entidades responsables de la prestación de servicios de salud a [sus] usuarios. De esta manera, obtendr[ían] de primera mano el conocimiento de los sucesos, evitando así el agotamiento de recursos judiciales en procedimientos de escasa complejidad para la administración de justicia"*, ya que *"las autorizaciones expedidas por la Oficina de Referencia y Contrareferencia, se emiten bajo un presupuesto asignado mediante un contrato, y para el caso objeto de análisis, **las tres (3) autorizaciones que se relacionan, se emitieron el día 13 de diciembre de 2023 la cual cuenta con respaldo presupuestal mediante el contrato No. 068-5-200114-23, válidas por noventa (90) días y sujetas a auditoría médica.**"* (subrayado y resaltado del original).

Aseguró, que no le ha vulnerado al accionante el derecho a la salud; que todas sus pretensiones ya se materializaron; que esa autoridad ha dado cabal cumplimiento a sus funciones legales y órdenes judiciales, y *"que mientras las Entidades no cuenten con una disponibilidad en su agenda, esta Jefatura, no puede obligarlas y en este caso, al Hospital San Vicente de Arauca para que presten el servicio en la presente vigencia."* Por último, adujo que en el *sub-judice* existe carencia actual de objeto por hecho superado, y pidió se declare la improcedencia de la acción constitucional.

Con su contestación allegó soporte del agenciamiento de las citas de *ortopedia y traumatología* y, *dermatología*<sup>16</sup>, y de los *emails* donde se le informa al actor sobre la programación de las consultas, así como el emanado del Hospital San Vicente de E.S.E., mediante el cual refiere que no tiene disponibilidad para la valoración por *medicina interna*<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 18 y 19.

<sup>16</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 15 y 16.

<sup>17</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 17 y 18.

3. Las demás vinculadas guardaron silencio, no obstante estar debidamente notificadas<sup>18</sup>.

### SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>19</sup>

El Juzgado Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca, mediante providencia de diciembre 28 de 2023, resolvió:

**"PRIMERO: DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado, respecto a la autorización y programación de los servicios médicos de **CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON ESPECIALISTA EN ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA Y DERMATOLOGÍA**, de conformidad con lo indicado en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** el **AMPARO** de los derechos fundamentales a la salud y vida de **REYNALDO ESTRADA ARENAS**, conforme lo indicado en la parte considerativa.

**TERCERO: ORDENAR** a la **DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL – DISAN** y a la **UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES**, dentro de sus competencias, para que, en el término de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS**, siguientes la notificación de esta decisión, a través de la prestadora de servicios que disponga, adelanten las gestiones administrativas correspondientes a fin de que materialicen la orden médica de **CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON ESPECIALISTA EN MEDICINA INTERNA** ordenada al señor **REYNALDO ESTRADA ARENAS**.

**CUARTO: CONCEDER** el tratamiento integral al señor **REYNALDO ESTRADA ARENAS**, respecto de las patologías que presenta y por la cual acudió a la presente acción de tutela, para lo cual deberán autorizar las remisiones que ordenen los médicos tratantes, citas médicas, controles, consultas para diagnóstico, entrega de insumos, medicina, implementos para cirugía y demás medicamentos que requiera para su recuperación, e igualmente el suministro de los gastos de transporte (por el medio que sea más conveniente y digno para él y conforme a lo ordenado por el médico tratante quien debe consultar los criterios de estado de salud del paciente, su dignidad, seguridad, necesidad, oportunidad y comodidad), para trasladarse a la ciudad donde se requiera hacer los procedimientos médicos, ida y regreso (aéreo y/o terrestre según criterio médico), transporte interurbano, alojamiento y alimentación para el peticionario, y de ser el caso, junto con su acompañante, lo anterior, en atención a las indicaciones del médico tratante en cuanto a la necesidad o no del mismo, y según la urgencia que su estado de salud lo amerite, esto en consecuencia a que se trata de un paciente que padece "M255 DOLOR EN ARTICULACIÓN", "G443 CEFALEA POSTRAUMÁTICA CRÓNICA" y "D225 NUEVO MELANOCÍTICO DEL TRONCO", en razón de los argumentos expuestos en la parte motiva.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** la presente decisión de conformidad con lo establecido en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Si el presente fallo no fuere impugnado, **ENVÍESE** a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y en caso de no ser seleccionada **ARCHÍVESE**.". (Resaltado del original).

Indicó el Juez de primera instancia, que se presentaba carencia actual de objeto respecto a las citas de *dermatología y ortopedia y traumatología*, toda vez que en el trámite de la acción fueron autorizadas por la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA

<sup>18</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 8.

<sup>19</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 20.

NACIONAL mediante las órdenes Nos. 6509858 y 6509666 del 13 de diciembre de 2023 ante el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., y agendadas para el 29 de diciembre siguiente y 18 de enero de 2024, todo lo cual se le notificó oportunamente al actor.

Aclaró que, si bien la consulta por *medicina interna* se autorizó por la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL, a través de la orden No. 6509754 del 13 de diciembre de 2023 ante el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., no fue programado por falta de disponibilidad en la agenda de ese centro hospitalario, situación constitutiva de vulneración de los derechos fundamentales a la salud y vida del actor, pues *"la simple autorización de la consulta médica no materializa su prestación."*

Refirió, además, que, si el servicio reclamado no es programado por el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., es la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL a quien le corresponde asumir esta responsabilidad, en forma tal que garantice el acceso efectivo y oportuno del servicio requerido para atender la enfermedad del paciente.

Finalmente, consideró, que procede el tratamiento integral para garantizar el acceso continuo a los servicios de salud que necesita REYNALDO ESTRADA ARENAS para la atención de sus diagnósticos de *"dolor en articulación"* y *"cefalea postraumática crónica"*, ya que con la demora de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL – DISAN y la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES en la autorización y asignación de las consultas en las especialidades de *dermatología, ortopedia y traumatología, y; medicina interna"*, se desconocieron flagrantemente los derechos fundamentales del accionante; máxime cuando fue con ocasión de este trámite constitucional que la citada Unidad empezó a hacer las gestiones administrativas pertinentes, con el fin de cumplir los requerimientos solicitados en el escrito petitorio. Resaltó, además, que en la actualidad el actor cuenta con una orden médica sin cumplimiento.

### **PETICIÓN POSTERIOR AL PROFERIMIENTO DEL FALLO.**

Notificado el fallo de tutela, la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL, el 3 de enero de 2023<sup>20</sup>, pidió su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que conforme a la Resolución No. 0267 de 2023, expedida por el Director General la Policía Nacional de Colombia, el trámite de esta tutela y el cumplimiento del fallo es competencia y

---

<sup>20</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 23 y 24.

responsabilidad de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA y de la Regional de Aseguramiento en Salud No. 5, como su superior.

Por lo tanto, y en aras de gestionar esta acción constitucional de forma más eficiente, solicita que cualquier requerimiento relacionado con su trámite sea enviado directamente a las citadas Unidad y Regional.

## **IMPUGNACIÓN<sup>21</sup>**

El Jefe de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL, a través de escrito de impugnación de enero 3 de 2024, solicitó revocar el fallo por carencia actual de objeto por hecho superado, argumentando que la consulta por *medicina interna* fue garantizada al accionante el 29 de diciembre de 2023 en el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., con lo cual se dio cumplimiento a los requerimientos del señor ESTRADA ARENAS.

Precisó, que esa Unidad no le está negando al actor el acceso a los servicios de salud a que tiene derecho, toda vez que *"la DIRECCIÓN DE SANIDAD ha sido más que diligente en la atención médica que ha suministrado, llegando incluso a realizar gestiones que sobrepasan sus competencias, pues ha logrado el agendamiento y la materialización de la atención en medicina interna y la entrega de las demás solicitudes allegadas por parte del paciente"*, y agregó que *"una vez celebrado el contrato estatal con una entidad, este servicio no puede ser contratado al mismo tiempo, con otra entidad en la misma jurisdicción, esto que es una vez contratado el servicio de medicina interna con el Hospital San Vicente de Arauca, no es posible contratarlo al mismo tiempo con otra entidad de salud, conforme a la ley 80 de 1993"*.

Acotó, también, que resulta exagerada e infundada la orden del *a quo* de conceder el tratamiento integral a REYNALDO ESTRADA ARENAS, pues su sintomatología se encuentra en estudio ya que no cuenta con un diagnóstico definitivo o confirmado. En suma, insistió en que se revoque el fallo de primera instancia y se declare carencia actual de objeto por hecho superado.

## **CONSIDERACIONES**

---

<sup>21</sup> Cdno digital del juzgado, ítems 25 y 26.

Esta Sala de Decisión es competente para conocer la impugnación del fallo proferido por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca, fechado 28 de diciembre de 2023, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, cuyo conocimiento se asumirá toda vez que dentro del término de ejecutoria el Jefe de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL indicó oponerse a la decisión.

La acción de tutela ha sido instituida como mecanismo ágil y expedito para que todas las personas reclamen ante los jueces de la República la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos previstos en la ley.

## **1. Reiteración de la jurisprudencia constitucional**

Señalará esta Colegiatura, en primer lugar, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional en forma reiterada ha sostenido, respecto a la salud y a la vida, que deben suprimirse las normas que pongan en peligro estos derechos fundamentales que el Estado está en deber de proteger a toda persona para preservar su vida en condiciones dignas. Así lo expresó el máximo Tribunal de la Justicia Constitucional en la sentencia T- 1056 de octubre 4 de 2001, e indicó en posteriores decisiones que la acción de tutela es procedente cuando está en riesgo o se ve afectada la salud del paciente<sup>22</sup> y, por ello, enfáticamente precisó en la sentencia T-056 de 2015, que: *"la garantía del derecho fundamental a la salud está funcionalmente dirigida a mantener la integridad personal y una vida en condiciones dignas y justas. De allí que la jurisprudencia constitucional ha indicado que existen circunstancias que necesariamente ameritan el suministro de insumos, medicamentos e intervenciones, que a pesar de no estar contemplados en el Plan de Beneficios necesitan ser prestados por las EPS, pues de lo contrario, se vulneraría el derecho fundamental a la salud"*, de ahí que en la última decisión que viene de citarse el alto Tribunal resaltó la necesidad de hacer efectivo el derecho a la igualdad consagrado en el art. 13 constitucional, en cuanto, *"Ese principio constitucional presupone un mandato de especial protección en favor de "aquellas personas que por su condición económica o física se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta"*, y a continuación anotó:

*"En dicho contexto, la norma superior señaló algunos sujetos que por su condición de vulnerabilidad merecen la especial protección del Estado, como los niños (Art. 44), las madres cabeza de familia (Art. 43), los adultos mayores (Art. 46) los disminuidos físicos,*

<sup>22</sup>Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 2008.

*sensoriales y psíquicos (Art. 47), y las personas que padezcan enfermedades catastróficas, y a quienes es un imperativo prestarles la atención especializada e integral que requieran, independientemente de que el conjunto de prestaciones pretendidas se encuentren por fuera del Plan Obligatorio de Salud -POS-<sup>23</sup>". (se subraya)*

Se refirió, entonces, la Corte al imperativo de la atención en salud de los sujetos de especial protección constitucional, como también lo ha hecho con respecto a la integralidad en el tratamiento médico, el que está asociado con la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante, por lo que específicamente expresó en la sentencia T-195 de marzo 23 de 2010, que dicha atención *"debe contener todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente<sup>24</sup> o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones; y en tal dimensión, debe ser proporcionado a sus afiliados por las entidades encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social en salud"<sup>25</sup> (se resalta).*

Así, destacó la Corte en la sentencia T-056 de 2015 el deber de atender los principios de integralidad y continuidad del servicio a la salud, precisando que: **"El principio de integralidad en salud se concreta en que el paciente reciba todos los servicios médicos (POS y no POS)<sup>26</sup> que requiere para atender su enfermedad, de manera oportuna, eficiente y de alta calidad. Ello por cuanto el contenido del derecho a la salud no está limitado o restringido a las prestaciones incluidas en los planes obligatorios"**.

En referencia a las patologías insuperables, catastróficas, degenerativas o crónicas, dijo la Corte en la sentencia T-056 de 2015, que siendo que tales enfermedades exponen a las personas a afrontar situaciones que atentan contra su dignidad humana, **"la atención integral comprende el suministro de todos los implementos, accesorios, servicios e insumos que requiera el paciente para afrontar la enfermedad sin menoscabar su dignidad, cuando por falta de recursos económicos no pueda asumir su costo. En este sentido la jurisprudencia ha reiterado que se debe prestar un servicio que permita la existencia de la persona enferma en unas condiciones dignas de vida"**. De ahí que la Corte Constitucional ha recabado, que la

<sup>23</sup> Sentencia T-531 de 2009, T-322 de 2012

<sup>24</sup> En este sentido se ha pronunciado la Corporación, entre otras, en la sentencia T-136 de 2004.

<sup>25</sup> Sentencia T-1059 de 2006. Ver también: Sentencias T-062 de 2006, T-730 de 2007, T-536 de 2007, T-421 de 2007, entre otras.

<sup>26</sup> Cabe reiterar que, como lo señaló la Corte en la sentencia T-091 de 2011, el *"principio de integralidad en la prestación del servicio de salud en los adultos mayores, implica la obligación de brindar la atención completa en salud, con independencia que el conjunto de prestaciones requeridas estén excluidas de los planes obligatorios"*.

materialización del principio de integralidad obliga a las entidades del sistema de salud a prestar a los pacientes toda la atención necesaria, sin necesidad de acudir para cada evento a acciones legales.

## **2. Régimen especial del sistema de seguridad social en salud aplicable a los miembros de la Fuerza Pública, de la Policía Nacional, y a sus beneficiarios.**

La Corte Constitucional en sentencia T-1065 de 2012, dijo, que el Sistema Integral de Seguridad Social contenido en La Ley 100 de 1993 no se aplica a los miembros de la Fuerza Pública ni de la Policía Nacional por tratarse de un régimen especial que tiene algunas particularidades concretas, de ahí que el Presidente de la República dictó el Decreto Ley 1795 de 2000 "*Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional*", para el cumplimiento de la misión de prestar el servicio público esencial en salud a sus afiliados y beneficiarios, destacando posteriormente sobre el tema:

*"En la Sentencia T-210 de 2013, la Corte explicó que las autoridades que conforman el sistema especial de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional tienen los siguientes límites al regular el plan de servicios: "(i) que los derechos en salud contengan beneficios y condiciones superiores a los que rigen para los demás afiliados al Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la dicha ley y, a su vez, (ii) en ningún caso, consagren un tratamiento discriminatorio o menos favorable al que se otorga a los afiliados al sistema integral general"<sup>27</sup>.*

(...)

*En conclusión, el legislador al regular el Sistema General de Salud reconoció la existencia de modelos especiales de atención, por ejemplo el Sistema de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. **La Corte Constitucional ha precisado que los servicios de salud en esos sistemas excepcionales no pueden ser inferiores al modelo general de atención. Así mismo, ha advertido que las reglas de justiciabilidad del derecho a la salud se aplican a todos los sistemas de salud.**"<sup>28</sup> (se resalta)*

De allí, que todas las personas que hacen parte de la red de salud de las fuerzas militares y de policía, en sus distintas categorizaciones (*personal activo, retirado, pensionado o beneficiarios*), tienen derecho a recibir la prestación efectiva que de tales servicios requieran en aras de atender las patologías que afecten su vida e integridad personal, a través de las diferentes instituciones que integran el Sistema Especial de Seguridad Social en Salud para las Fuerzas Militares y Policiales, en iguales o mejores condiciones que las dispensadas por las prestadoras creadas en virtud de la Ley 100 de 1993.

<sup>27</sup> Sentencia T-594 de 2006.

<sup>28</sup> Sentencia C-644 de 2014

Queda perfectamente decantado, entonces, el derecho que tiene todo miembro de la Fuerza y sus beneficiarios a recibir toda la atención que en materia de salud llegaren a requerir, como consecuencia de las patologías que los afecten.

La Resolución 0267 de enero 25 de 2023, expedida por la Policía Nacional de Colombia, define la estructura orgánica interna y las competencias de la Dirección de Sanidad para el aseguramiento, administración y prestación de servicios de salud integral y efectivo a sus usuarios; estructura que, a través de la Subdirección de Sanidad<sup>29</sup>, cuenta con las Regionales de Aseguramiento en Salud<sup>30</sup>, dependencias desconcentradas encargadas de implementar el Modelo de Atención Integral en Salud, en coordinación con las Unidades Prestadoras de Salud, con el fin de brindar acceso efectivo a los servicios por parte de los usuarios del Subsistema de Salud de la Policía Nacional de la zona de influencia, y que para el caso que nos ocupa corresponde a la Regional de Aseguramiento No. 5<sup>31</sup>, con sede en Bucaramanga, la cual comprende los departamentos de Santander, Norte de Santander y Arauca.

En las Unidades Prestadoras de Salud<sup>32</sup>, recae el deber de garantizar la prestación del servicio de salud en su zona de influencia, que para el caso corresponde a la Unidad Prestadora de Salud de Arauca, con Sede en Arauca.

### **3. El caso sometido a estudio.**

Descendiendo al asunto que concita la atención de esta Corporación, tenemos, que el señor REYNALDO ESTRADA ARENAS interpuso acción de tutela contra la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE ARAUCA Y DE LA POLICÍA NACIONAL, en procura que le garanticen las consultas especializadas de *dermatología; ortopedia y traumatología y medicina interna*, y el tratamiento integral que requiere para sus diagnósticos "*dolor en articulación*" y "*cefalea postraumática crónica*", incluyendo los servicios complementarios de transporte, alojamiento y alimentación para él y su acompañante cuando deba recibir atención en un municipio diferente al de su residencia.

En virtud de los hechos precedentemente señalados y teniendo en cuenta la documental obrante en la actuación y la jurisprudencia previamente citada, se aprecia, que: (i) REYNALDO

---

<sup>29</sup> Resolución 0267/23 Art. 14.

<sup>30</sup> Ibidem. Arts. 37 y 38.

<sup>31</sup> Ibidem. Art. 39.

<sup>32</sup> Ibidem. Arts. 50 y 51.

ESTRADA ARENAS tiene 34 años de edad<sup>33</sup> y es miembro activo de la Policía Nacional<sup>34</sup> en el municipio de Arauca; (ii) padece "*D225 Nevo Melanocitico del tronco*", "*M255 Dolor en articulación*" y "*G443 Cefalea postraumática crónica*"; (iii) el 24 de octubre de 2023<sup>35</sup> la médica General de la Policía Nacional le ordenó consulta por primera vez con *dermatología*, luego el 27 de octubre siguiente<sup>36</sup> valoración por *ortopedia y traumatología*, el 7 de noviembre<sup>37</sup> cita por *medicina interna*, y; (v) el 13 de diciembre de 2023 al actor presentó acción de tutela, atendida la omisión de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE ARAUCA Y DE LA POLICÍA NACIONAL en materializar dichos servicios pues, aunque fueron direccionados al Hospital San Vicente de Arauca E.S.E. dicha Institución no tiene contrato vigente con las accionadas.

Asumido el conocimiento de la acción interpuesta, el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca, mediante providencia de diciembre 28 de 2023, concedió el amparo de los derechos fundamentales a REYNALDO ESTRADA ARENAS, ordenando a la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL – DISAN y a la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES materializarle la consulta por *medicina interna*, y garantizarle la atención integral de sus patologías "*M255 Dolor en articulación*", "*G443 Cefalea postraumática crónica*" y "*D225 Nevo Melanocitico del tronco*". Además, declaró carencia de objeto por hecho superado frente a las consultas "*por primera vez con especialista en ortopedia y traumatología y dermatología*".

La anterior decisión generó la inconformidad de la Jefatura de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL, quien la impugnó solicitando revocar el fallo y declarar carencia actual de objeto por hecho superado, aduciendo que la consulta por *medicina interna* se garantizó al accionante el 29 de diciembre de 2023 en el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E.; que sus pretensiones fueron satisfechas, y; que era exagerado concederle al actor el tratamiento integral porque sus sintomatologías se encuentran en estudio, ya que no tiene un diagnóstico definitivo o confirmado.

Corolario de lo anterior, el 8 de febrero de 2024 el Despacho Ponente se comunicó al abonado telefónico 321-4279666 y en diálogo con el señor ESTRADA ARENAS pudo establecer, que<sup>38</sup>: el 29 de diciembre de 2023 asistió a la consulta por la especialidad de *medicina interna* en el Hospital San Vicente de Arauca E.S.E., y allí le prescribieron varios servicios, entre ellos, una

<sup>33</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fls. 6 y 7. Fecha de Nacimiento 12-Mayo-1989.

<sup>34</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fls. 8 y 9.

<sup>35</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fl. 3.

<sup>36</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fl. 1.

<sup>37</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fl. 2.

<sup>38</sup> Cdno digital del tribunal, ítem 7.

resonancia magnética para su mano derecha, un tac para la cabeza, terapias para su mano derecha, y citas por medicina interna y ortopedia y traumatología, pero la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL aún no las ha autorizado, pues cuando se acerca a la oficina en la ciudad de Arauca le dicen que vuelva al día siguiente, y así lleva más de quince días.

### 3.1. La carencia actual de objeto por hecho superado.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha indicado, que la carencia actual de objeto se configura cuando frente a las pretensiones esbozadas en la acción de tutela cualquier orden emitida por el juez no tendría algún efecto, o simplemente *"caería en el vacío"*<sup>39</sup>.

Entre sus diversas manifestaciones se presenta el *hecho superado*<sup>40</sup>, que tiene lugar cuando entre la interposición de la acción de tutela y la decisión del juez constitucional desaparece la alegada afectación al derecho fundamental y se satisfacen las pretensiones del accionante<sup>41</sup>, por la acción u omisión del obligado.<sup>42</sup>

En estos casos, el juez de tutela debe constatar que: (i) efectivamente se ha satisfecho por completo<sup>43</sup> lo que se pretendía mediante la acción de tutela<sup>44</sup>, y; (ii) que la entidad demandada haya actuado o dejado de interferir por iniciativa propia o, lo que es lo mismo, sin mediar orden del juez. Sobre este último requisito ha dicho la Corte Constitucional lo siguiente<sup>45</sup>:

*«la superación del objeto atiende a la satisfacción espontánea de los derechos alegados en el escrito de tutela, a partir de una decisión voluntaria y jurídicamente consciente del demandado; de forma que nunca se estructurará esta figura procesal en aquellos*

<sup>39</sup> Corte Constitucional, sentencia T-519 de 1992, reiterada posteriormente en sentencias como la T-533 de 2009 y T-253 de 2012, entre muchas.

<sup>40</sup> Sentencias T-011 de 2016 y T-054 de 2020.

<sup>41</sup> Sentencia SU-540 de 2007: “el hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la tutela”.

<sup>42</sup> Corte Constitucional, sentencias T-238 de 2017 y T-011 de 2016.

<sup>43</sup> En reciente Sentencia T-009 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, por ejemplo, la Sala advirtió que no obstante la afirmación de la entidad pensional demandada en el sentido que ya habían reconocido los periodos cotizados en el exterior, la Corte encontró que “lo cierto es que éste aún no percibe la prestación pensional a la cual tiene derecho”. Por ello, entró a resolver el asunto de fondo.

<sup>44</sup> Ver, entre otras, sentencias T-533 de 2009. M.P. Humberto Sierra Porto; T-585 de 2010. M.P. Humberto Sierra Porto; SU-225 de 2013. M.P. Alexei Julio Estrada.

<sup>45</sup> Sentencia T-403 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido. Aunque en algunos fallos se ha sugerido que el hecho superado puede derivarse del cumplimiento de una providencia judicial dictada en el mismo trámite de tutela o en otro proceso que impacta en la solicitud original (Sentencia SU-124 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), siempre será preferible que la entidad demandada corrija la violación a un derecho fundamental, de forma voluntaria y oportuna, sin tener que esperar para ello a un orden judicial, en tanto el acatamiento de la Constitución y la ley es un deber inmediato y universal para todos los residentes del territorio nacional (CP, Artículo 4).

***eventos en los que tal satisfacción ha sido producto del cumplimiento de una orden dispuesta en una instancia judicial previa, pues en ese caso de lo que se trata no es de la superación del hecho vulnerador, sino de su salvaguarda por parte del operador judicial que, en últimas, actuó en ejercicio de la jurisdicción para resolver el conflicto constitucional integrado en la petición de amparo, susceptible de valoración integral por parte la instancia posterior o en sede de revisión, según corresponda».*** (se resalta).

Así pues, no se configura en el presente caso carencia actual de objeto por hecho superado, como lo alega el impugnante, toda vez que, si bien al señor ESTRADA ARENAS le fue garantizada la consulta por *medicina interna* el 29 de diciembre de 2023, la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES actuó en cumplimiento de decisión adoptada por el juez de tutela, concretamente en acatamiento del fallo de diciembre 28 de 2023. Por lo tanto, como no obró la accionada de forma voluntaria no se declarará la carencia actual de objeto petitionada por el recurrente.

### **3.2. Del tratamiento integral.**

Atendida la inconformidad de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES, con respecto a la orden de garantizar al señor REYNALDO ESTRADA ARENAS el tratamiento integral de sus diagnósticos "*M255 Dolor en articulación*", "*G443 Cefalea postraumática crónica*" y "*D225 Nevo Melanocítico del tronco*"; que el fallo de primera instancia dispuso suministrar, ha de considerarse en primer lugar lo dicho por la Corte Constitucional en las sentencias T-171 de 2018, T-010 de 2019 y T-228 de 2020 sobre el principio de integralidad.

Al respecto el alto Tribunal señaló, que la atención integral opera en el sistema de salud no sólo para garantizar la prestación de los servicios y tecnologías necesarios para que la persona pueda superar las afectaciones que perturban sus condiciones físicas y mentales, sino también para permitirle sobrellevar la enfermedad manteniendo su integridad y dignidad personal, así como para garantizarle el acceso efectivo a la seguridad social en salud, que conforme la sentencia T-081 de 2019 depende de varios factores, tales como: (i) que existan las prescripciones emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su atención; (ii) que la EPS haya actuado con negligencia, procedido en forma dilatoria y fuera de un término razonable, y; (iii) que con ello la EPS lo hubiera puesto en riesgo al prolongar "*su sufrimiento físico o emocional, y genera[r] (...) complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte*".

En este caso, considera la Sala, que es evidente la negligencia de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL – DISAN y de la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES, pues previo a este trámite constitucional habían omitido materializarle al Patrullero ESTRADA ARENAS las consultas especializadas por *dermatología; ortopedia y traumatología y medicina interna*, pues a pesar que fueron ordenadas desde el 24, 27 de octubre y 7 de noviembre de 2023 sólo se autorizaron después de promovida<sup>46</sup> y notificada esta acción constitucional<sup>47</sup>, es decir, el 13 de diciembre de 2023 a las 3:15 p.m., 3:21 p.m., 3:27 p.m.<sup>48</sup>

Además, de los anexos aportados con el escrito introductorio se evidenció, que el actor el 9 de octubre de 2023 presentó una PQR<sup>49</sup> contra la Policía Nacional por la "*negación en la atención en otros servicios de salud*", en razón a que la IPS a donde se direccionó su cita para la radiografía de su mano derecha no tenía contrato con su empleadora.

Sumado a lo dicho, se tiene, que el señor ESTRADA ARENAS informó que la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL aún no le ha autorizado unos servicios ordenados por el médico internista el 29 de diciembre de 2023, es decir, una *resonancia magnética para su mano derecha*, un *tac para la cabeza*, *terapias para su mano derecha*, y citas por *medicina interna y ortopedia y traumatología*.

Así las cosas, advierte la Sala, que persiste la negligencia de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL y UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES, pues aún está pendiente que le autoricen y materialicen a REYNALDO ESTRADA ARENAS órdenes médicas del 29 de diciembre de 2023.

De otra parte, aunque la UNIDAD PRESTADORA DE SALUD DE ARAUCA DE LA POLICÍA NACIONAL – UPRES refiere en su impugnación, que cuando contrata con una entidad un servicio no puede hacerlo al mismo tiempo con otra IPS, ello no implica que pueda dejarse al usuario esperando indefinidamente el servicio ordenado por su médico tratante, toda vez que la Prestadora de Salud está obligada a verificar la disponibilidad que tiene la IPS, máxime que en el *sub-judice* el accionante había tenido que formular una PQR para que le practicaran la radiografía de su mano derecha.

---

<sup>46</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 5, se interpuso el 13 de diciembre de 2023 a las 8:33 a.m.

<sup>47</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 8, se notificó el 13 de diciembre de 2023 a las 11:59 a.m.

<sup>48</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 7, fls. 1 a 3.

<sup>49</sup> Cdno digital del juzgado, ítem 2, fls. 4 y 5.

En consecuencia, y toda vez que conforme a sus diagnósticos el señor ESTRADA ARENAS deberá continuar con el tratamiento que demanden sus patologías "M255 Dolor en articulación", "G443 Cefalea postraumática crónica" y "D225 Nevo Melanocítico del tronco", pues debe hacerse otra serie de exámenes y terapias, acertada resulta la orden de atención integral impartida por el juez de primera instancia.

### 3.3. Cuestión final.

En cuanto a la solicitud de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL para que se le desvincule de este trámite, ello no es procedente toda vez que los artículos 9º del Decreto 113 de 2022<sup>50</sup> y 4º de la Resolución No. 0267 de 2023<sup>51</sup>, normativas traídas por la peticionaria, señalan que dicha Dirección tiene entre otras funciones, las de "9. Supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en condiciones de continuidad, oportunidad, pertinencia, accesibilidad, seguridad y satisfacción del usuario del Subsistema de Salud de la Policía Nacional, para el logro de los objetivos institucionales, con el propósito de contribuir al fortalecimiento y mejora del servicio con sujeción a la normatividad aplicable" y "11. Garantizar la prestación del servicio de salud operacional que se requiere para el adecuado desarrollo del servicio policial y del manejo de los riesgos en salud inherentes al ejercicio de la profesión", es decir, debe estar pendiente que los servicios de salud se brinden en forma continua y oportuna a los miembros de la Policía Nacional y a sus beneficiarios.

Adicionalmente, el mismo Decreto 113 de 2022 en su artículo 9º define a la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL como "la dependencia de la Jefatura Nacional de Desarrollo Humano responsable de planificar, dirigir, desarrollar, coordinar, supervisar y evaluar los servicios en materia de salud, por medio del aseguramiento, la administración y la prestación de servicios de salud integrales y efectivos en cumplimiento de la misión constitucional..."

Ahora bien, no se desconoce que las Regionales de Aseguramiento en Salud están encargadas, en coordinación con las Unidades Prestadoras de Salud, de brindar acceso efectivo a los servicios a los usuarios del Subsistema de Salud de la Policía Nacional de la zona de influencia, que para el caso que nos ocupa corresponde a la Regional de Aseguramiento No. 5, con sede en Bucaramanga, ello no implica que en el *sub-judice* exista falta de legitimación en la causa

<sup>50</sup> "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional."

<sup>51</sup> "Por el cual se define la estructura orgánica interna de la Dirección de Sanidad y se determinan las funciones de sus dependencias internas."

por pasiva de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL, como lo asegura esta misma entidad, pues de los anteriores apartados normativos se extrae que está dentro de sus funciones supervisar, evaluar, controlar y garantizar la efectiva prestación de los servicios de salud en todo el territorio nacional.

### **3.4. Conclusión.**

De conformidad con las razones expuestas *ut supra*, la Sala confirmará la sentencia proferida el 28 de diciembre de 2023 por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca.

Sin necesidad de más consideraciones, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Arauca, Sala Única de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** CONFIRMAR la sentencia proferida el 28 de diciembre de 2023 por el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Arauca, atendida las razones expuestas *ut supra*.

**SEGUNDO:** NOTIFICAR el presente fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO:** ENVIAR el presente fallo a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**MATILDE LEMOS SANMARTÍN**  
Magistrada ponente

**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ**  
Magistrada

**LAURA JULIANA TAFURT RICO**  
Magistrada

**Firmado Por:**

**Matilde Lemos San Martin**  
**Magistrada**  
**Tribunal Superior De Arauca - Arauca**

**Elva Nelly Camacho Ramirez**  
**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**  
**Sala 02 Única**  
**Tribunal Superior De Arauca - Arauca**

**Laura Juliana Tafurt Rico**  
**Magistrada**  
**Tribunal Superior**  
**Arauca - Arauca**

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: **9a405090b0ff51716e3d5de1b5d15163879499bccbe4e10fa224ed5319d3461e**

Documento generado en 13/02/2024 05:35:24 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**