



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-**

Bogotá D.C., siete (07) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

RADICACION:	110013337042 2021 00219 00
DEMANDANTE:	MARCO SERGIO GUAMAN PEDRAZA
DEMANDADO:	DIRECCIÓN DE SANIDAD - POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA
ACCIÓN:	TUTELA
DERECHOS:	SEGURIDAD SOCIAL, SALUD Y VIDA

1 ASUNTO POR RESOLVER

Surtido el trámite procesal prescrito en la ley para las acciones de tutela, se profiere sentencia concediendo el amparo del derecho fundamental de petición del señor MARCO SERGIO GUAMAN PEDRAZA, identificado con C.C. 80.442.810 y dictando ordenes para su restablecimiento a cargo de la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA.

2 DEMANDA Y PRETENSIONES

El accionante considera vulnerado su derecho fundamental a la vida, en conexidad con la salud y la seguridad social, por la denegación de su solicitud de afiliación de sus señores padres en calidad de beneficiarios al servicio de salud de la POLICÍA NACIONAL, contenida en el oficio N. gs2021.342998 del 19 de agosto de 2021.

Cuestiona la denegación al considerar que sus padres sí tienen derecho a la afiliación, pues, según el literal d del artículo 20 de la ley 352 de 1997, la cobertura familiar podrá extenderse a los padres del afiliado no pensionados que dependan económicamente de él, siempre y cuando aquel no tenga cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho. En ese sentido, precisa que no tiene pareja y que además sus hijos mayores de edad y menores de 25 años no tienen derecho, puesto que no cumplen con el requisito de dependencia económica previsto en el

literal c de la norma citada. Para probar lo dicho, aportó como pruebas sendas declaraciones juramentadas ante notario de parte de sus dos hijas, en las que manifiestan no depender económicamente de su señor padre.

En consecuencia, pretende el amparo de sus derechos fundamentales y se ordene a quien corresponda realizar la respectiva afiliación en forma inmediata a favor de sus padres, CLARA MARIA PEDRAZA DE GUAMAN y EDGAR GUAMAN JIMENEZ.

3 TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto de 26 de agosto de 2021, notificado al día siguiente a las partes.

4 CONTESTACIONES

La **DIRECCION DE SANIDAD** respondió la tutela reiterando la teoría sostenida en el oficio N. gs2021.342998 del 19 de agosto de 2021, según la cual no es dable acceder a la solicitud de afiliación por cuanto no se cumple con la condición legal prevista en el literal d del artículo 24 del Decreto 1795 de 2000; concretamente, sostiene que una de las hijas del accionante tiene derecho a la cobertura de salud en calidad de beneficiaria por ser menor de 25 años, lo que impide que los padres del cotizante se vinculen pues su derecho es solo residual y aplica en caso de que no existan otros beneficiarios con mejor derecho.

5 PROBLEMA JURÍDICO

¿Vulnera la DIRECCION DE SANIDAD de LA POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA los derechos fundamentales de seguridad social, salud y vida del señor MARCO SERGIO GUAMAN PEDRAZA, identificado con C.C. 80.442.810, por la denegación de la solicitud de afiliación de sus señores padres en calidad de beneficiarios al servicio de salud de la POLICÍA NACIONAL, contenida en el oficio N. gs2021?342998 del 19 de agosto de 2021?

Tesis del accionante: A la luz del literal d del artículo 20 de la ley 352 de 1997 la cobertura familiar puede extenderse a sus padres debido a que su

única hija menor de 25 años es independiente económicamente y por tanto no tiene derecho a la afiliación.

Tesis de la DIRECCION DE SANIDAD: No se violan los derechos fundamentales debido a que no se cumple con la condición prevista en el literal *d* del artículo 20 de la ley 352 de 1997 para que se extienda la cobertura a los padres del afiliado, pues una de sus hijas tiene derecho a ser beneficiaria al tener menos de 25 años.

Tesis del Despacho: Hay lugar al amparo constitucional del derecho fundamental de seguridad social que le asiste al ciudadano accionante mediante la acción de tutela como mecanismo subsidiario, puesto que se encuentra probado en el expediente que se cumple la condición establecida en el literal *d* del artículo 20 de la ley 352 de 1997 para extender la cobertura a los padres del afiliado. Concretamente, se verifica que, aunque el accionante tiene una hija menor de 25 años, ella no depende económicamente de aquel, y por tanto no tiene derecho a la afiliación; en consecuencia, hay lugar a extender la cobertura residual en salud, a falta de otros beneficiarios con mejor derecho que los padres del accionante.

6 ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

6.1 Acción de tutela como mecanismo especial de protección constitucional de los derechos fundamentales

1. En el artículo 86 de la Constitución Política¹ se consagró la acción de tutela como uno de los instrumentos constitucionales para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, que redundan en la participación ciudadana en los asuntos públicos y la intervención en la gestión de la administración pública y demás instituciones del Estado. Mediante esta acción judicial, todas las personas pueden reclamar el

¹ "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".

amparo y restablecimiento de sus derechos fundamentales cuando se encuentran vulnerados por parte de una autoridad pública o, excepcionalmente, de los particulares.

2. Sustancialmente, los presupuestos fácticos esenciales de la acción de tutela son i) la "acción u omisión" de la autoridad pública que ii) conlleva la violación o amenaza a derechos fundamentales. En consecuencia, el objeto del juicio constitucional por parte del juez consiste en determinar aquellos presupuestos, y, consecuentemente, las medidas que deben adoptarse para que se restablezcan las garantías vulneradas.

3. Para garantizar la razonabilidad del sistema jurídico, la procedencia formal de la acción de amparo se encuentra sujeta a la verificación de los requisitos de subsidiariedad y la inmediatez, por lo que con la tutela se conjuran violaciones o amenazas actuales, graves y directas a los derechos fundamentales de las personas.

4. En virtud de la naturaleza jurídica de la acción y por ser el Juez de Tutela un garante de los derechos fundamentales, hay lugar a examinar de manera amplia el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante. De manera que, incluso al margen de las pretensiones de la persona afectada, en cuyo sentir se manifiesta la vulneración fundamental, corresponde al juez adecuar la solicitud de tutela a la realidad constitucional y proveer sobre el restablecimiento de todo derecho que encuentre violado, aun más allá de lo solicitado e incluso por fuera de ello.

7 CASO EN CONCRETO

7.1 Es formalmente procedente la tutela para el estudio del fondo del asunto

1. Previo a resolver sobre la solicitud de amparo, advierte el despacho que en este caso se cumplen los requisitos formales para su procedencia de forma excepcional. A pesar de que en el ordenamiento jurídico está dispuesto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para atender reclamos ciudadanos que censuran actos administrativos en este caso la acción constitucional opera de manera subsidiaria para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, cuya amenaza es inminente y requiere una reacción urgente e inmediata.

1.1. En efecto al tenor del artículo 86 constitucional² y del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991³, la procedencia de la acción de amparo se sujeta al principio de subsidiariedad, según el cual la tutela no puede desplazar los instrumentos, acciones y recursos ordinarios de defensa con los que cuenta el afectado. Por lo tanto, solo será procedente cuando, de existir tales mecanismos, estos no permitan conjurar la vulneración o la amenaza al derecho fundamental, lo cual deberá ser verificado concretamente en cada caso.

1.2. Así, la Corte Constitucional ha considerado de manera reiterada y pacífica que *«la acción de tutela (i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario; (ii) procede como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia.»*⁴

1.3. En este caso, se observa que para censurar la decisión administrativa denegatoria contenida en el oficio N. gs2021.342998 del 19 de agosto de 2021, la parte actora cuenta con el medio de control de nulidad y restablecimiento previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011. A través de dicho mecanismo ordinario, es dable para el ciudadano afectado pretender la anulación- e incluso la suspensión provisional de los efectos- del acto administrativo, y el restablecimiento del derecho afectado.

1.4. Sin embargo, para este caso en concreto, someter al accionante a que enfrente un procedimiento ordinario para obtener la afiliación de sus señores padres no solo es injusto- dado que, como se verá más adelante, está probado en este asunto que sí tiene derecho a la afiliación- sino que además es insuficiente para conjurar la afectación tanto de su derecho fundamental a la seguridad social como de otros en titularidad de sus padres cuya su eficacia depende de obtener la cobertura en salud. Así, se torna carente de idoneidad y eficacia al medio de control ordinario para

² “Esta acción sólo 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”.

³ “La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante(...)”

⁴ Sentencia T-192 de 2019.

este caso pues se requiere con urgencia la afiliación en salud de quienes tienen derecho en calidad de beneficiarios, dado (i) la avanzada edad de los padres del afiliado (71 años la madre y 67 años el padre); (ii) que, de la consulta del Registro Único de Afiliados, aquellos no cuentan con una afiliación activa al Sistema General de Seguridad Social que les cubra en el servicio de salud; y (iii) que dada la naturaleza del riesgo en salud, la falta de cobertura hace que cada día que transcurra sin afiliación ponga en peligro sus derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la dignidad humana, entre otros.

1.5. Por estas razones, se advierte que la acción de tutela de la referencia, al tenor de las circunstancias que envuelven el caso, es formalmente procede como mecanismo subsidiario, dada la imperiosa urgencia de determinar si hay lugar o no al amparo del derecho fundamental a la seguridad social del accionante y con ello evitar la configuración de otras afectaciones fundamentales a los derechos a la vida, salud y dignidad humana que penden de la cobertura en salud.

7.2 Se encuentra vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social

1. De acuerdo con el artículo 48 de la Constitución Política la seguridad social es un derecho fundamental irrenunciable, y además es un servicio público que se garantiza a todos los habitantes bajo la dirección, coordinación y control del Estado, teniendo como pilares fundamentales los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

2. Particularmente para los miembros de las fuerzas armadas, en virtud de los artículos 216 y 217 de la Constitución Política, el legislador estableció en la ley 352 de 1997 un Sistema de Salud que, además de ofrecer el servicio integral al afiliado y sus beneficiarios, presta el servicio de sanidad inherente al ejercicio operacional de las fuerzas militares y policiales.

3. En lo que respecta a la población beneficiaria de la cobertura, en el literal *d* del artículo 20 de la ley 352 de 1997 se estableció que a los padres del afiliado puede extenderse la cobertura, únicamente cuando no existan otros beneficiarios con mejor derecho, entre los cuales se encuentran el cónyuge o compañero permanente del afiliado (literal *a*), los hijos menores

de 18 años que hagan parte del núcleo familiar (literal *b*) o aquellos mayores de 18 años con invalidez absoluta y permanente (literal *c*) y los hijos menores de 25 años de edad que sean estudiantes con dedicación exclusiva y que dependan económicamente del afiliado (literal *c*).

4. En el caso bajo estudio, mediante el oficio N. gs2021.342998 del 19 de agosto de 2021, la DIRECCIÓN DE SANIDAD le denegó al accionante la solicitud de afiliación de sus señores padres, CLARA MARIA PEDRAZA DE GUAMAN y EDGAR GUAMAN JIMENEZ, debido a que encontró que, para aquel entonces, sus hijas LAURA DANIELA GUAMAN y KAREN MILENA GUAMAN tenían derecho a la afiliación, en virtud de ser menores de 25 años.

5. Sin embargo, para el Despacho, la decisión adoptada por la autoridad accionada es contraria a las normas que regulan el grupo poblacional beneficiario de la cobertura en salud del régimen de Seguridad Social de los miembros de las Fuerzas Armadas, y por tanto constituye una vulneración del derecho fundamental de seguridad del accionante. Además, pone en riesgo grave otros derechos fundamentales que dependen de la efectividad de la cobertura, como lo son los derechos a la salud, a la vida, y a la dignidad humana.

5.1. Como se advirtió, los padres del afiliado que dependan económicamente de él tienen derecho a participar de la cobertura en calidad de beneficiarios, siempre que no concurren en la misma calidad otros beneficiarios con mejor derecho. Concretamente, en este caso, la discusión gravita sobre si las hijas del accionante tienen o no derecho a la cobertura, pues en caso afirmativo ello desplazaría el derecho de los padres del afiliado, pues su acceso es residual y por tanto condicionado. Al efecto, se recuerda que, de conformidad con el artículo 24 de la ley 352 de 1997, literal *c*, los hijos adultos no incapaces tienen derecho si concurren las siguientes condiciones: (i) ser menores de 25 años de edad; (ii) ser estudiantes con dedicación exclusiva; y (iii) depender económicamente del afiliado.

5.2. En este caso, al tenor de los registros civiles de nacimiento aportados por el accionante tanto con la solicitud de afiliación como con la acción de tutela, se encuentra acreditado que actualmente tiene solo una hija adulta menor de 25 años, la señora KAREN MILENA GUAMAN HERNÁNDEZ, identificada con C.C. 1.012.434.677. Además, se encuentra acreditado que

la referida ciudadana no depende económicamente del afiliado, puesto que manifestó tanto en una declaración juramentada el 24 de julio de 2021, ante la Notaria 74 del Circulo de Bogotá, como en memorial del 27 de agosto del corriente aportado al expediente, que no depende económicamente de su padre. Por lo tanto, encuentra el despacho que es absolutamente claro que la susodicha no cumple con las 3 condiciones concurrentes para tener derecho a la afiliación.

5.3. De otro lado, también de los registros civiles de nacimiento aportados por el accionante tanto con la solicitud de afiliación como con la acción de tutela, está claro que el afiliado contaba con una segunda hija adulta mayor de edad, la señora LAURA DANIELA GUAMAN, identificada con C.C. 1.000.119.744., para la fecha en que se resolvió la solicitud de afiliación de los señores padres del accionante (19 de agosto de 2021); no obstante, para ese entonces aquella ciudadana tampoco gozaba del derecho de cobertura. En efecto, tanto en una declaración juramentada el 24 de julio de 2021, ante la Notaria 74 del Circulo de Bogotá, como en memorial del 27 de agosto del corriente aportado al expediente, la ciudadana, al igual que su hermana menor, también manifestó que no depende económicamente de su padre.

5.4. Así las cosas, está probado en este juicio constitucional que ninguna de las dos hijas del accionante cumple con la totalidad de condiciones establecidas por el legislador para ser titulares del derecho de cobertura del Sistema de Salud de las Fuerzas Armadas. En consecuencia, los señores padres del afiliado tienen derecho a que se les extienda la cobertura en salud en calidad de beneficiarios, pues se cumple con la condición legal de que no exista ningún otro beneficiario con mejor derecho.

6. Pues bien, por lo razonado hasta este punto, se debe advertir que la decisión de la DIRECCIÓN DE SANIDAD contenida en el oficio N. gs2021.342998 del 19 de agosto de 2021 es contraria al ordenamiento aplicable, y redundante en la vulneración del derecho fundamental a la seguridad social del accionante, pues tiene derecho a que la cobertura en salud que se deriva de su vinculación con el Estado se extienda a sus señores padres.

6.1. En efecto, el motivo de la denegación de la solicitud radica en que el afiliado tenía dos hijas con derecho a la cobertura en calidad de beneficiarias, dado que para aquel entonces eran adultas menores de 25

años. Al margen de que para el momento actual una de las dos hijas haya superado los 25 años de edad, se advierte que ya para el momento en que se resolvió la solicitud ninguna de las referidas hijas del afiliado contaba con el derecho a la afiliación, puesto que ambas habían acreditado mediante declaración juramentada ante Notaria que no dependían económicamente de su padre, siendo aquello un condicionante para gozar del derecho.

6.2. Sin embargo, la entidad accionada hizo caso omiso de aquella circunstancia, no solo porque la pasó completamente inadvertida al resolver la solicitud de afiliación, sino porque además al pronunciarse sobre las pretensiones de tutela decidió omitir referirse a dicha circunstancia y reiterar tenazmente la teoría del caso expuesta durante la actuación administrativa.

7. Finalmente, se advierte que en el caso está probado además que los señores padres del accionante, CLARA MARIA PEDRAZA DE GUAMAN y EDGAR GUAMAN JIMENEZ, cumplen también con el requisito de dependencia económica del afiliado previsto en el literal *d* del artículo 24 del Decreto 1795 de 2000, puesto que apartaron, tanto en la actuación administrativa como en el proceso judicial, sendas declaraciones juramentadas rendidas el 25 de noviembre de 2020 ante la Notaria 74 del Círculo de Bogotá manifestando depender económicamente de su hijo MARCO SERGIO GUAMAN PEDRAZA. Por lo tanto, en el proceso se encuentra acreditado que el accionante tiene derecho a que se extienda la cobertura de salud a sus padres, al tenor de lo regulado por el legislador para tal fin.

8. En este orden de ideas, hay lugar a amparar el derecho fundamental a la seguridad social del accionante, que resultó vulnerado por la accionada al denegar su solicitud de afiliación de sus padres al sistema de Salud de las Fuerzas Armadas. Para su restablecimiento, se ordenará a la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA que adelante todas las gestiones necesarias para afiliar al Sistema de Salud a la señora CLARA MARIA PEDRAZA DE GUAMAN, identificada con C.C. 41.583.645 y al señor EDGAR GUAMAN JIMENEZ, identificado con C.C. 19.244.927, en calidad de beneficiarios del señor MARCO SERGIO GUAMAN PEDRAZA.

9. Finalmente, advierte el despacho que no se encuentra probado en el expediente que el ciudadano accionante tenga vulnerado o amenazada su vida ni su salud, por lo cual tales derechos fundamentales no le serán amparados.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN CUARTA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO. - Amparar el derecho fundamental de Seguridad Social que le asiste al señor MARCO SERGIO GUAMAN PEDRAZA, identificado con C.C. 80.442.810, por lo considerado en la parte motiva.

SEGUNDO. - Ordenar a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA - DIRECCIÓN DE SANIDAD que inmediatamente, y en todo caso antes del termino de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la comunicación de esta providencia, proceda a afiliarse al Sistema de Salud a la señora CLARA MARIA PEDRAZA DE GUAMAN, identificada con C.C. 41.583.645 y al señor EDGAR GUAMAN JIMENEZ, identificado con C.C. 19.244.927, en calidad de beneficiarios del señor MARCO SERGIO GUAMAN PEDRAZA.

TERCERO. - Denegar el amparo de los demás derechos fundamentales invocados por el accionante.

CUARTO. -. Notificar por cualquier medio efectivo a los interesados, en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO. -. Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobrada ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991

QUINTO. -. TRÁMITES VIRTUALES: En lo posible, las partes deben enviar todo memorial, escrito, prueba o documento al correo electrónico del despacho: jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co Se solicita escribir en el asunto: “**2021-219 TUTELA**”.

En lo posible las partes deben enviar toda comunicación, escrito o prueba no sólo al Despacho, también a todos los sujetos procesales mediante sus correos electrónicos, siendo estos:

marco.sguaman@outlook.com

notificacion.tutelas@policia.gov.co

decun.notificacion@policia.gov.co

disan.jefat@policia.gov.co

disan.upb-vd@policia.gov.co

SEXTO. -. CANALES DE ATENCIÓN A PÚBLICO. La atención al público se prestará preferentemente mediante la **Ventanilla Virtual del Despacho**, que está abierta de lunes a viernes, entre las 8:00 a.m. y las 12:00 m., haciendo uso de la plataforma Microsoft Teams, para ser atendido directamente por un servidor judicial. Para acceder a la ventanilla virtual debe dirigirse a la página de la Rama Judicial en el micro sitio del Juzgado haciendo clic [aquí](#). Allí encontrará las instrucciones y el enlace de acceso de la reunión.

La atención telefónica al público se prestará a través del número celular 3134895346, de lunes a viernes entre las 8:00 y la 1:00 p.m. y las 2:00 y 5:00 p.m.

El despacho continúa prestando atención personal, previo agendamiento de cita, para aquellos usuarios que no tengan acceso a estos medios de comunicación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,
ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ**

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Sala 042 Contencioso Admsección 2
Juzgado Administrativo
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: **af0ce956f05c96e89e1deebca37ec68acc2831e2a60baf6d398e8752da2a895a**

Documento generado en 07/09/2021 11:57:42 a. m.