

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, nueve (09) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: **73001-33-33-009-2021-00195-01**
Acción: **TUTELA**
Accionante: **EMILIANO CALDERÓN RODRÍGUEZ**
Accionado: **SANIDAD MILITAR DE LA POLICÍA NACIONAL**
Referencia: **IMPUGNACIÓN DE SENTENCIA**

Procede la Sala a decidir la impugnación del fallo de tutela de primera instancia proferido por el **Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 4 de noviembre de 2021**, en el que se ampararon los derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social del señor Emiliano Calderón Rodríguez.

ANTECEDENTES

El señor Emiliano Calderón Rodríguez, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social, con fundamento en los siguientes:

HECHOS

Que el señor Emiliano Calderón Rodríguez es pensionado de la Policía Nacional y que se encuentra en peligro inminente de sufrir un infarto y fallecer debido a las afecciones cardiacas que padece.

Que el médico especialista tratante le formuló el medicamento denominado “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR) para un periodo de 6 meses.

Que la tramitología que le exige la entidad accionada para la entrega del fármaco pone en riesgo su vida pues le suministran el medicamento por periodos inferiores al indicado por el cardiólogo, situación que lo obliga a reiterar varias veces la solicitud aun cuando el nombre del medicamento y la periodicidad requerida quedaron claramente establecidas en la prescripción médica.

Que a la fecha en la que se interpuso la presente acción constitucional, al accionante no le han hecho entrega del medicamento denominado “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR).

PETICIÓN

En el escrito de aclaración de la acción de tutela, el accionante solicitó ordenar a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional la entrega del medicamento denominado “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR) para un periodo de 6 meses, en cumplimiento

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-009-2021-00195-01
Accionante: EMILIANO CALDERON RODRIGUEZ
Accionado: SANIDAD MILITAR POLICIA NACIONAL
Interno: 343/21

2

a la prescripción del cardiólogo tratante. (Documento 009AclaracionAccionante. Folio 2, expediente digital)

CONTESTACIÓN ENTIDAD ACCIONADA

Dirección de Sanidad de la Policía Nacional

Guardó silencio conforme con la constancia secretarial del 27 de octubre de 2021. (Documento 013Vttoparacontestar)

CONTESTACION ENTIDAD VINCULADA

Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional

Por intermedio del Jefe (e) de la Unidad solicitó negar por improcedente la acción constitucional instaurada por el señor Emiliano Calderón Rodríguez al haberse configurado un hecho superado, de donde se concluye que esa entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno del accionante. (Documento 011RtaSanidadPonal)

Manifestó que, el accionante incumple con sus deberes como usuario del sistema de salud de la Policía Nacional, como quiera que no agota el trámite establecido para la entrega de los medicamentos o muchas veces no los reclama dejando vencer las fórmulas médicas y, en consecuencia, acude a la acción de tutela desgastando así el aparato judicial.

Informó que, luego de realizar la trazabilidad con la oficina de medicamentos, está registrado que el accionante reclamó el 15 de septiembre de 2021 el medicamento "APIXABAN TABLETA X 2.5 MG".

Aunado a lo anterior, explicó que, el señor Emiliano Calderón Rodríguez reclamó el 28 de septiembre de 2021 la fórmula, pero el usuario la dejó vencer. Por consiguiente, adujo que, la Unidad Prestadora de Salud Tolima no le ha negado la entrega del medicamento al accionante pues lo que se observa es una actitud negligente respecto del reclamo en tiempo del medicamento requerido.

SENTENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué mediante sentencia proferida el 4 de noviembre de 2021, desvinculó de la acción de tutela a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, amparó los derechos fundamentales deprecados por el accionante y, en consecuencia, ordenó al Jefe de la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la providencia, iniciara las gestiones administrativas e interadministrativas necesarias para que entregue al señor Emiliano Calderón Rodríguez el medicamento PROPAFENONA DE 150 MG TABLETAS (GENFAR), en las cantidades y términos que dispuso su médico especialista tratante en orden del 09 de octubre de 2021. (Documento 015Sentencia)

Para llegar a la anterior determinación el A quo recordó que, en el presente asunto, se aclaró que el objeto de esta acción constitucional recae sobre la entrega del

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-009-2021-00195-01
Accionante: EMILIANO CALDERON RODRIGUEZ
Accionado: SANIDAD MILITAR POLICIA NACIONAL
Interno: 343/21

3

medicamento PROPAFENONA DE 150 MG TABLETAS (GENFAR) y no sobre el medicamento APIXABAN TABLETAS DE 5 MG.

Conforme al material probatorio obrante en el expediente, resaltó que el accionante es una persona de la tercera edad, diagnosticado con “fibrilación y aleteo auricular” quien posee marcapasos, cuyo médico especialista le formuló el medicamento denominado “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)” en cantidad de 540 tabletas para un periodo de seis (6) meses. Asimismo, resaltó que, dicho medicamento está por fuera del Plan de Servicios de Sanidad Militar, razón por la cual, el especialista tratante diligenció el “Formato de aprobación medicamentos por fuera del manual único de medicamentos y terapéutica y SSMP”.

Advirtió que, tanto la entidad accionada como la vinculada no se pronunciaron frente al objeto de esta acción constitucional, ya que la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional guardó silencio y la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional no atendió al requerimiento realizado en el auto admisorio y dirigió su pronunciamiento respecto del medicamento APIXABAN TABLETAS DE 5 MG, que no es objeto de debate.

Recordó que en relación con los medicamentos excluidos de los Planes de Beneficios de Salud, jurisprudencialmente se estableció la regla consistente en que, toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que requiera, estén o no incluidos en el PBS, por lo que, señaló que el Juez constitucional debe analizar si en el caso concreto se satisfacen las siguientes subreglas: *“i. La falta del servicio médico vulnera o amenaza los derechos a la vida y a la integridad personal de quien lo requiere; ii. El servicio no puede ser sustituido por otro que se encuentre incluido en el Plan Obligatorio de Salud; iii. El interesado no puede costearlo directamente, y no puede acceder al servicio por otro plan distinto que lo beneficie”*.

Al respecto el Juez A quo encontró que, en el caso del accionante, las anteriores subreglas se satisfacen en su integridad porque, con relación al primer requisito, el no suministro del medicamento “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)” pone en riesgo la vida del señor Emiliano Calderón Rodríguez ya que, conforme lo manifestado por el cardiólogo tratante en el “Formato de aprobación medicamentos por fuera del manual único de medicamentos y terapéutica y SSMP”, el paciente ostenta un riesgo cardiovascular con riesgo inminente para la salud y vida. En relación con el segundo requisito, resaltó que no se evidencia en los elementos materiales probatorios allegados que exista concepto o indicación médica que estime que el fármaco solicitado pueda ser reemplazado por otro incluido en el Plan de Servicios de Sanidad Militar y de Policía, sumado el hecho que es un asunto sobre el cual el Juez de tutela no tiene conocimiento ni competencia para pronunciarse y; finalmente, en torno al tercer requisito, mencionó que las entidades accionada y vinculada no argumentaron ni acreditaron la capacidad económica del actor para la adquisición por su cuenta del medicamento de alto costo que necesita.

En ese orden de ideas, el A quo precisó que, en el presente asunto es procedente el amparo constitucional toda vez que la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional no demostró haber efectuado la entrega del medicamento “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)” y el accionante cumple a cabalidad con los requisitos expuestos en la precedencia.

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-009-2021-00195-01
Accionante: EMILIANO CALDERON RODRIGUEZ
Accionado: SANIDAD MILITAR POLICIA NACIONAL
Interno: 343/21

4

IMPUGNACIÓN

Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional

El Jefe (e) de esta Unidad impugnó el fallo de tutela proferido el 4 de noviembre de 2021 por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, solicitando que se revoque y, en su lugar, se niegue por improcedente la acción constitucional instaurada por el señor Emiliano Calderón Rodríguez al haberse configurado un hecho superado. (Documento 017ImpugnanacionDireccionSanidad)

Manifestó que el área de medicamentos de esa unidad vía correo electrónico informó que, “(...) el señor Emiliano Calderón Rodríguez no tiene medicamentos pendientes por entrega, el medicamento propafenona le ha sido dispensado en los meses inmediatamente anteriores, la última entrega se realizó el 12/10/2021 #180 tabletas para dos meses, por lo que tiene medicamento hasta el 12/12/2021 (...)”.

Por consiguiente, adujo que, al accionante no se le está vulnerando derecho fundamental alguno.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional en contra de la sentencia proferida el 4 de noviembre de 2021 por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en el que se amparó el derecho fundamental a la vida, salud y seguridad social del accionante.

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a esta Sala determinar si en el presente asunto la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional entregó el 12 de octubre de 2021 el medicamento “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)” al señor Emiliano Calderón Rodríguez, razón por la cual, no ha vulnerado derecho alguno del accionante tal como lo manifestó el Jefe (E) de esa unidad en escrito de impugnación y, en consecuencia, se debe declarar la configuración de un hecho superado o si, por el contrario, debe confirmarse la decisión adoptada por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué por considerar que la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional no acreditó el cumplimiento de dicha obligación.

Para resolver el problema jurídico planteado, la sala hará referencia a i) *El marco normativo de la acción de tutela*, ii) *El régimen excepcional de salud para los miembros de la Fuerza Pública*, iii) *Carencia actual del objeto por hecho superado*; iv) *Consideraciones del caso concreto*.

I. Marco Normativo de la Acción de Tutela

La acción de tutela establecida en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, establece que toda persona dispone de este mecanismo para reclamar ante los jueces de la República, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario,

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-009-2021-00195-01
Accionante: EMILIANO CALDERON RODRIGUEZ
Accionado: SANIDAD MILITAR POLICIA NACIONAL
Interno: 343/21

5

por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad o por particulares.

Dicha acción es procedente como un mecanismo ágil y breve, siempre que el afectado no disponga con otro medio de defensa judicial, salvo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable evento en el que esta acción se utiliza como mecanismo transitorio pues, su finalidad es la protección inmediata de los derechos fundamentales afectados de manera actual e inminente.

II. El régimen excepcional de salud para los miembros de la Fuerza Pública

Como se expuso anteriormente, la Constitución Política establece en sus artículos 216, 217 y 218, que la Fuerza Pública está integrada por las Fuerzas Militares -dentro de las que se encuentran el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea- y por la Policía Nacional, cuyos miembros están sujetos a un régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario.

El legislador, a través de la Ley 352 de 1997, estableció un sistema especial de seguridad social en salud aplicable a los miembros de la Fuerza Pública, esto es a las Fuerzas Militares y de Policía Nacional –SSMP. Este régimen especial se justifica en la medida en que los miembros de las Fuerza Pública presentan mayores riesgos en su salud debido a las funciones que desempeñan.

De conformidad con el artículo 2º de la mencionada ley, el SSMP tiene por objeto *“prestar el servicio integral de salud en las áreas de promoción, prevención, protección, recuperación, y rehabilitación del personal afiliado y sus beneficiarios y el servicio de sanidad inherentes a las operaciones militares y policiales”*. Esa misma ley en su artículo 3º define la sanidad *“como un servicio público esencial de la logística militar y policial, inherente a su organización y funcionamiento, orientada al servicio del personal activo, retirado, pensionado y beneficiarios”*.

El SSMP se encuentra orientado por los principios generales de ética, universalidad y eficiencia, así como por los de racionalidad, obligatoriedad, equidad, protección integral y autonomía, entre otros.

El artículo 19 de la mencionada ley establece dos clases de afiliados al sistema. Por un lado están los sometidos a régimen de cotización, entre los que se encuentran los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo, los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro o pensión, el personal civil, activo o pensionado del Ministerio de Defensa Nacional y el personal no uniformado, activo y pensionado de la Policía Nacional, los soldados voluntarios, los beneficiarios de pensión o de asignación de retiro por muerte del personal, entre otros. Por otro lado, se encuentran los afiliados no sometidos al régimen de cotización.

Con fundamento en dicho régimen, se ha expedido abundante normatividad tendiente a regular el ingreso, el ascenso y el retiro de los servidores públicos que hacen parte de dichas instituciones, todo ello dentro del marco constitucional otorgado, teniendo en cuenta su naturaleza de cuerpos armados permanentes y sus finalidades

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-009-2021-00195-01
Accionante: EMILIANO CALDERON RODRIGUEZ
Accionado: SANIDAD MILITAR POLICIA NACIONAL
Interno: 343/21

6

constitucionales, las cuales se encuentran directamente relacionadas con la seguridad del Estado y con la seguridad ciudadana.

Igualmente, en desarrollo de los regímenes especiales de carrera, prestacional y disciplinario, se expidió la Ley 578 de 2000 por medio de la cual se revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las Fuerzas Militares y de Policía Nacional, así se profirieron los Decretos Ley 1790, 1791, 1792, 1793, 1794, 1795, 1796, 1797, 1798, 1799 y 1800, todos del año 2000.

El Decreto 1795 de 2000, por medio del cual se estructura el sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, establece, en su Capítulo II, el régimen de beneficios de los que son acreedores los afiliados y beneficiarios del SSMP.

iii) Carencia actual del objeto por hecho superado

El artículo 26 del Decreto 2591 reglamenta la figura del hecho superado así:

“ARTICULO 26. CESACION DE LA ACTUACION IMPUGNADA. Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes.

El recurrente podrá desistir de la tutela, en cuyo caso se archivará el expediente.

Cuando el desistimiento hubiere tenido origen en una satisfacción extraprocesal de los derechos reclamados por el interesado, el expediente podrá reabrirse en cualquier tiempo, si se demuestra que la satisfacción acordada ha resultado incumplida o tardía.”

El fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado se presenta cuando en el trámite de la acción de tutela la afectación al derecho fundamental invocado ha desaparecido efectivamente y, por tanto, deja de ser necesaria la intervención del juez constitucional para proferir cualquier clase de disposición cuya finalidad sea proteger los derechos fundamentales inicialmente vulnerados. Al respecto, la Corte Constitucional ha considerado:

“Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que, como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocuo cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado”¹

De lo anterior se concluye que, cuando surjan nuevos acontecimientos durante el procedimiento de la acción de tutela o su impugnación, que permitan demostrar fehacientemente que la vulneración a los derechos fundamentales ha cesado, se entiende que el amparo solicitado ha sido satisfecho y, en consecuencia, la tutela pierde cualquier razón de ser.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-039 del 01 de febrero de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-009-2021-00195-01
Accionante: EMILIANO CALDERON RODRIGUEZ
Accionado: SANIDAD MILITAR POLICIA NACIONAL
Interno: 343/21

7

III. Consideraciones del caso concreto

En el sub examine, el señor Emiliano Calderón Rodríguez pretende que, por vía constitucional, se amparen sus derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la seguridad social para que, en consecuencia, se ordene a la entidad accionada la entrega del medicamento denominado “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)” para un periodo de 6 meses, en cumplimiento a la prescripción del cardiólogo tratante.

El Jefe de la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional manifestó que, en el presente asunto se configura un hecho superado, toda vez que, el accionante reclamó el 15 de septiembre de 2021 el medicamento “APIXABAN TABLETA X 2.5 MG”, razón por la cual, no existe vulneración a los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela.

En vista de lo anterior, el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué tuteló los derechos fundamentales del accionante por considerar que, la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional no demostró haber efectuado la entrega del medicamento “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)” al señor Emiliano Calderón Rodríguez.

El Jefe de la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional en sede de impugnación alegó que, de acuerdo con lo manifestado por el área de medicamento, el señor Emiliano Calderón Rodríguez no tiene pendiente la entrega de medicamentos, habida cuenta que, la última entrega se le realizó el 12 de octubre de 2021, por lo cual, el accionante cuenta con medicamentos hasta el 12 de diciembre de 2021. En consecuencia, se configura un hecho superado.

Teniendo en cuenta lo expuesto, observa esta Sala que, si bien es cierto, la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional en el escrito de impugnación anexó pantallazo en el cual se enlistan una serie de medicamentos aparentemente entregados al accionante, también lo es que, dicho informe no es concluyente, habida cuenta que, en su contenido ni siquiera aparece el nombre del actor y respecto al medicamento denominado “PROPAFENONA 150 MG” únicamente se lee:

.....

Cod: 790, PROPAFENONA CLORHIDRATO 150 MG de 150 MILIGRAMOS TABLETA/CAPSU Cant Inicial Prescrita: 180

Cod: 2592503, RYTMONORM 150 MG TABLETAS TABLETA/CAPSULA/GRAGEA/COMPRIMI Fec. Ent.: 12-OCT-21, Cant. Ent.: 180, Val. Despacho: \$948,119.40

.....

La anterior información no le ofrece a esta Judicatura el grado de certeza requerido para establecer que efectivamente la Unidad Prestadora de Salud Tolima de la Policía Nacional entregó el medicamento “PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)” al señor Emiliano Calderón Rodríguez, por cuanto, no se avizora en el expediente documento que contenga el recibido con firma del paciente, con el cual se demuestre que efectivamente el accionante obtuvo el medicamento objeto de la litis.

Aunado lo anterior, se precisa que, el Despacho del Magistrado Ponente mediante comunicación telefónica surtida con el accionante, le consultó si efectivamente había

Acción: TUTELA
Radicación: 73001-33-33-009-2021-00195-01
Accionante: EMILIANO CALDERON RODRIGUEZ
Accionado: SANIDAD MILITAR POLICIA NACIONAL
Interno: 343/21

8

recibido el medicamento "PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)" por parte de la entidad responsable, a lo que este respondió que, aun no le han hecho entrega del medicamento "PROPAFENONA DE 150 MG (GENFAR)" pese a estar ordenado por el cardiólogo tratante.

Expuesto lo anterior se itera que la carencia de objeto por hecho superado se configura cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo, se satisface por completo la pretensión, situación que no acontece en el presente caso pues, por un lado, la entidad impugnante no demostró la entrega real y efectiva del medicamento solicitado y, por otro lado, el accionante manifestó no haber recibido el medicamento prescrito por su médico tratante.

Por consiguiente, esta Sala no advierte que ha cesado la vulneración de los derechos fundamentales del señor Emiliano Calderón Rodríguez al no estar satisfecha la pretensión elevada mediante este mecanismo constitucional, motivo por el cual, se confirmará el fallo de tutela proferido en primera instancia por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué mediante sentencia proferida el 4 de noviembre de 2021.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido el 4 de noviembre de 2021 por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en el que se ampararon los derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social del señor Emiliano Calderón Rodríguez, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a las partes y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

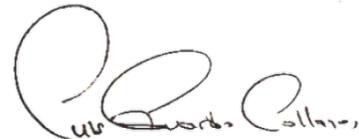
En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA



ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA