

REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, nueve (09) de julio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS H. JARAMILLO DELGADO

EXPEDIENTE: 19001 33 33 008 2020 00052 00 ACCIONANTE: JESUS EMILIO TORRES IBARRA

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

Decide el Tribunal Administrativo del Cauca sobre la impugnación formulada por la parte accionada contra la Sentencia N° 071 del 13 de mayo de 2020, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Popayán, mediante la cual se tutelaron los derechos fundamentales a la salud y vida digna del señor Jesús Emilio Torres Ibarra.

I- ANTECEDENTES

1. La demanda

El señor JESUS EMILIO TORRES IBARRA, con C.C. nro. 13.463.386, instauró la acción de tutela en contra de la DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICIA, a fin de que le sean amparados los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, la salud, seguridad social, dignidad humana, derecho al diagnóstico y tratamiento integral.

En consecuencia, solicitó el tratamiento integral de su enfermedad (DIABETES MELLITUS INSULODEPENDIENTE SIN MENCION DE COMPLICACION) y, en consecuencia, se le suministre el medicamento VILDAGLIPTINA METFORMINA CLORHIDRATO GALVUS® MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50 MG/1000MG 28 pastillas tratamiento para 3 meses.

1.1 Hechos

Señaló que se encuentra afiliado al sistema de salud de la POLICÍA NACIONAL- DIRECCION DE SANIDAD CAUCA y que en el mes de junio de 2019 le diagnosticaron DIABETES INSULODEPENDIENTE SIN MENCIÓN DE COMPLICACION.

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

Que, hasta el mes de diciembre de 2019, le estuvieron suministrando el medicamento METFORMINA 500mg, pero como le generó efectos secundarios (alteración cardiaca en las noches) le cambiaron el compuesto de la fórmula médica por VILDAGLIPTINA METFORMINA CLORHIDRATO GALVUS® MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50 MG/1000MG.

Refirió el accionante que el día 13 de marzo de 2020 tenía cita de control de la enfermedad, pero los funcionarios de sanidad le informaron que habían sido despedidos todos los médicos.

El día 23 de marzo de 2020, le informaron en Sanidad de la Policía que no estaban autorizados para otorgar el medicamento VILDAGLIPTINA METFORMINA CLORHIDRATO GALVUS® MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50 MG/1000MG - 28 pastillas tratamiento para 3 meses, porque lo debía recetar un médico internista, y posteriormente debía ser estudiado por el comité científico médico en la ciudad de Bogotá, trámite que demora entre 2 a 3 meses.

Agregó que cuando solicita el tratamiento médico para su enfermedad, le dicen que no tienen contrato, o le colocan trabas para poder acceder a los servicios o medicamentos.

2. Informe de tutela

2.1. Área de Sanidad de la Policía- Cauca

Informó que el señor Jesús Emilio Torres es beneficiario del Subsistema de Salud de la Policía Nacional con circunscripción en el Área de Sanidad Cauca, por lo tanto, tiene habilitados los servicios médicos y especializados en la red propia y la red externa contratada que estén dentro del Plan Obligatorio de Salud y fuera del mismo, siendo autorizados por el Comité Técnico Científico de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, con previa orden del médico o especialista tratante.

Señaló que el 6 de mayo de 2020 se expidió la orden de servicio número 29855 con vigencia de 90 días, mediante la cual se autorizó la consulta especializada denominada MEDICINA INTERNA en la entidad prestadora de servicios de salud HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER ubicado en Santander de Quilichao, la cual fue notificada al accionante el 7 de mayo de 2020.

Que el 7 de mayo de 2020 se autorizó la entrega del medicamento VILDAGLIPTINA + METOFORMINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS CANTIDAD nro. 28, con la fórmula con número de reserva 715396 de 07/05/2020, medicamento que puede ser reclamado en la Farmacia MEDIPOL 16. Adjuntó copia de la fórmula.

Respecto a la solicitud de viáticos para el paciente y un acompañante (transporte, alimentación y hospedaje) en caso de que se solicite atención en una ciudad diferente a la de afiliación, informa que no es viable su autorización conforme lo expresado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008, la cual consagró que los servicios de salud se

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

suministran en la medida que el interesado no tenga recursos para costearlo por sí mismo, porque su valor es impagable por él o porque se le impone una carga desproporcionada. En este sentido solicitó realizar un estudio socioeconómico del núcleo familiar del accionante, para verificar si procede la petición de gastos de transporte, alojamiento y alimentación solicitados.

Concluyó que no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante y solicitó declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, pues ha cumplido con la autorización de medicamentos y citas médicas.

3. La sentencia impugnada

En la sentencia No. 071 del 13 de mayo de 2020, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Popayán resolvió lo siguiente:

"PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas y del señor JESUS EMILIO TORRES IBARRA, vulnerados por la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICIA.

SEGUNDO: ORDENAR a la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICIA que en el término de dos días contados a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, autorice la entrega completa del medicamento VILDAGLIPTINA + METOFORMINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50/MG/1000, en la cantidad que falte para completar las dosis ordenadas en la atención del 26 de septiembre de 2020, así como las demás que requiera, en lo sucesivo para el manejo y tratamiento de la DIABETES MELLITUS que padece el señor JESUS EMILIO TORRES IBARRA, así como la prestación oportuna de todos los demás servicios que ordenen los médicos tratantes. De igual manera autorizará los procedimientos, insumos y/o medicamentos POS y NO POS ordenados por los médicos tratantes y verificará la asignación oportuna de las citas médicas especializadas de conformidad con la prioridad clínica.

TERCERO: ORDENAR a la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICIA autorizar, garantizar y asegurar al señor JESUS EMILIO TORRES IBARRA, la entrega y acceso efectivo a los insumos, citas, medicamentos, tratamientos, elementos, procedimientos y todo aquello que sea necesario para el tratamiento integral que conforme sus médicos tratantes se dispongan para atender las patologías diagnosticadas, o por cualquier dolencia o afección en su salud que sean consecuencia directa de las mismas. Todo lo anterior deberá ser ordenado en primer lugar en la ciudad de Popayán, y en caso de que ello no sea posible, la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICIA CAUCA, procederá a suministrar el transporte médico especializado que evite la exposición del paciente, conforme las directrices del gobierno nacional que restringe la movilización de pacientes con patologías de base.

CUARTO: ADVERTIR a la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICIA que deberá abstenerse de volver a incurrir en la conducta que originó la acción de tutela y que, de proceder en forma contraria, podrá incurrir en las sanciones conforme a lo previsto por el art. 24 del Decreto 2591 de 1991. QUINTO: La DIRECCIÓN DE SANIDAD - ÁREA de SANIDAD POLICIA METROPOLITANA DE POPAYÁN EPS, dará inmediato aviso a este Despacho sobre el cumplimiento de esta decisión."

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

En síntesis, el Juzgado advirtió que la entidad accionada no acreditó la entrega del medicamento requerido por el paciente en las cantidades prescritas; de otro lado, destacó que el paciente tiene enfermedades base o comorbilidades, en virtud de las cuales resulta pertinente que el tratamiento médico se realice en la ciudad de Popayán, por el riesgo que implicaría para su salud si llegare a contagiarse del COVID 19, y en caso de que sea necesaria la atención médica por fuera de la ciudad, debe garantizarse transporte médico especializado.

Por lo anterior estimó vulnerados los derechos fundamentales a la salud y la vida en condiciones dignas y en consecuencia ordenó lo previamente expuesto.

4. La Impugnación

4.1 Dirección de Sanidad de la Policía Nacional - Cauca

La entidad accionada señaló que el día 15 de mayo de 2020 le fue autorizada la fórmula de medicamentos con número de reserva 716.018 de fecha 15/05/2020, del medicamento VILDAGLIPTINA + METOMORFINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS CANTIDAD No. 28, con número de entregas aprobadas 2, para ser reclamadas en las siguientes fechas: del 04/06/2020 al 19/06/2020 cantidad 28, y la segunda entrega del 02/07/2020 al 25/07/2020 cantidad 28, medicamento que puede ser reclamado en la farmacia MEDIPOL 16.

Solicitó por consiguiente tener en cuenta el cumplimiento del fallo y revocar la sentencia impugnada por hecho superado.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32, en SEGUNDA INSTANCIA.

2. El derecho a la salud como derecho fundamental y el régimen especial en salud de la Policía Nacional

El artículo 49 Constitucional señala:

"ARTICULO 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad."

La norma constitucional transcrita reafirma para todas las personas la garantía de acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, ya que cuando se refiere que todas las personas tienen el derecho a la atención en salud, está definiendo el sujeto del mismo, sin hacer exclusión de ninguna índole y abarca en consecuencia la universalidad de los sujetos que tienen la posibilidad de reclamar la atención en salud.

Respecto a la prestación, atención y cobertura, es del caso precisar que el mismo artículo transcrito hace referencia a ello cuando estipula que le corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes, así como establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas y ejercer su vigilancia y control.

Con fundamento en lo anterior, es claro que el derecho fundamental a la salud es de carácter universal tanto en su objeto como el sujeto y por ello no puede considerarse que constitucionalmente exista alguna restricción de orden prestacional o asistencial en relación con los servicios reclamados por las personas, ni condicionamiento alguno en cuanto al sujeto que lo reclame.

En ese orden de ideas, es preciso advertir que las limitaciones administrativas o las restricciones presupuestales para el desarrollo de planes y programas de ampliación en la atención del derecho a la salud como parte de una política pública, no supone una justificación aceptable para que los servicios de salud que en un determinado momento reclame una persona, le sean prestados de manera lenta y dispendiosa, o incluso que nunca se le presten, lo que compromete la protección del derecho y a su vez puede llevar a vulnerar otros derechos fundamentales como la vida, la integridad física, etc.

De otra parte, conforme al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se sujetan a un régimen especial de salud, al cual se encuentra afiliado tanto el personal militar como el civil en los supuestos que establece la correspondiente normatividad (artículos 19 de la Ley 352 de 1997 y 23 del Decreto 1795 de 2000).

3. Caso Concreto

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

Según las pruebas que obran en el expediente, está acreditado que:

El señor JESUS EMILIO TORRES IBARRA es una persona de 57 años, con antecedentes de cálculos de las vías urinarias inferiores, hiperplasia prostática, diagnosticado actualmente con DIABETES MELITUS, INSULINODEPENDIENTE, con intolerancia a la METMORFINA.

A fecha 26 de septiembre de 2019, el médico tratante cambió el medicamento a VILDAGLIPTINA + METOFORMINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50/MG/1000 MG CANTIDAD 180 PARA SEIS MESES, TOMAR UNA (1) DIARIA. Se anotó lo siguiente: "EL PACIENTE PRESENTA DIAGNÓSTICO DE HIPERTENSIÓN ARTERIAL, DIABETES, AHORA CON ALTO RIESGO CARDIOVASCULAR, CON INTOLERANCIA A LA METMORFINA.

El medicamento VILDAGLIPTINA + METOFORMINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50/MG/1000 MG, fue entregado al paciente en cantidad para tres meses, en el mes de enero de 2020.

En el trámite de la presente acción constitucional, le fueron autorizadas 30 unidades del medicamento mediante la fórmula No. 715396 del 7 de mayo de 2020 y la cita de control por medicina especializada en el Hospital Francisco de Paula Santander, ubicado en Santander de Quilichao.

Pues bien, el señor Jesús Emilio Torres instauró la acción de tutela en razón a que Sanidad de la Policía Nacional no le suministraba el medicamento VILDAGLIPTINA METFORMINA CLORHIDRATO GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50 MG/1000MG 28 pastillas tratamiento para 3 meses, así como tampoco le garantizaba la valoración médica que requiere.

El Juzgado de conocimiento concedió el amparo señalando que se estaba vulnerando los derechos fundamentales a la salud y la vida digna del actor, pues no encontró acreditada la entrega de la totalidad del medicamento prescrito, así como tampoco la realización de la cita médica autorizada en Santander de Quilichao con las debidas garantías de un traslado especial al centro médico, teniendo en cuenta que tiene comorbilidades que harían más gravosa su situación ante un eventual contagio del coronavirus COVID 19.

Con su escrito de impugnación, la entidad alegó el hecho superado esgrimiendo la expedición de la fórmula de medicamentos del 15 de mayo de 2020 con número de reserva 716.018 de fecha 15/05/2020, para el medicamento VILDAGLIPTINA + METOMORFINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS CANTIDAD No. 28, con número de entregas aprobadas 2, para ser reclamadas en las siguientes fechas: del 04/06/2020 al 19/06/2020 cantidad 28, y la segunda entrega del 02/07/2020 al 25/07/2020 cantidad 28, medicamento a ser reclamado en la farmacia MEDIPOL 16.

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

Mediante una llamada telefónica, el Despacho sustanciador pudo constatar con el accionante que en efecto le entregaron las cantidades aludidas por la accionada, y que pudo asistir a la cita médica en Santander de Quilichao en mayo de 2020, donde le prescribieron nuevamente el medicamento por 3 meses más, pero ha encontrado trabas administrativas de toda índole para que se le entregue las nuevas cantidades ordenadas.

Así las cosas, la Sala concluye que se ha configurado la carencia actual de objeto por hecho superado respecto del suministro del medicamento conforme a lo prescrito el 26 de septiembre de 2019, puesto que se entregaron las cantidades faltantes del medicamento para completar el tratamiento de 6 meses, al igual que lo concerniente a la consulta especializada con medicina interna en el Hospital Francisco de Paula Santander, prevista para el 7 de mayo de 2020.

No obstante, en vista a las manifestaciones del accionante sobre las trabas administrativas que persisten y obstaculizan la continuidad del tratamiento médico, se confirmará lo dispuesto por la Juez A quo en lo que respecta al tratamiento integral de la patología que padece el accionante (DIABETES MELITUS, INSULINODEPENDIENTE, con intolerancia a la METMORFINA), a fin de que no haya necesidad de interponer nuevas tutelas contra la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional para que se cumpla con lo prescrito por el médico tratante. En caso de que la entidad deniegue el acceso de los servicios, se le recuerda al accionante que puede instaurar el respectivo incidente de desacato.

Sobre el particular, el accionante envió prueba sumaria al correo institucional del despacho sustanciador de la nueva orden de fecha 11 de mayo de 2020, expedida por el Hospital Francisco de Paula Santander (Santander de Quilichao), para el suministro del medicamento VILDAGLIPTINA + METOMORFINA en cantidad 90, correspondiente a 3 meses. Al respecto, refirió que los funcionarios de la entidad accionada se rehúsan a dar cumplimiento a esta prescripción médica.

En este sentido, se colige que persiste la vulneración de los derechos fundamentales a la salud y la vida en condiciones dignas, pues no hay certeza de que el accionante recibirá sin trabas administrativas los servicios y medicamentos prescritos por el médico tratante. Por lo mismo, se hace necesario garantizar el tratamiento integral, para que a futuro se garantice la continuidad del tratamiento prescrito por el médico tratante, a través de las entidades con quien la accionada tenga contrato vigente. Por lo anterior, se ordenará a la accionada que cumpla dentro de los dos (02) días siguientes a la notificación de este fallo la orden del 11 de mayo de 2020, puesto que, pese a que no pudo ser controvertida por la accionada, por haberse allegado en la segunda instancia y ser sumaria, está amparada por el principio de tratamiento integral y continuo.

Respecto al tratamiento integral ordenado en el fallo de primera instancia, la Sala aclara que el principio de integralidad, defendido por la jurisprudencia constitucional y consagrado en la Ley

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

Estatutaria de Administración de Justicia¹, no significa que el interesado pueda pedir que se le suministren todos los servicios de salud que desee, en tanto que es el médico tratante quien determina lo que el paciente requiere. Y ello es así, en la medida que el principio de integralidad no implica el acceso indiscriminado a los servicios de salud según el querer del paciente, sino un criterio para asegurar que al usuario se le preste el servicio de salud ordenado por su médico de manera completa, sin que tenga que acudir a otra acción de tutela para pedir una parte del mismo servicio de salud ya autorizado.²

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. - **DECLARAR** la carencia actual de objeto por hecho superado *exclusivamente* en lo que respecta a la entrega de las cantidades faltantes del medicamento VILDAGLIPTINA + METOMORFINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS, conforme lo prescrito el 26 de septiembre de 2019 (medicamento para 6 meses); igualmente, respecto a la consulta especializada con medicina interna en el Hospital Francisco de Paula Santander, prevista para mayo de 2020.

SEGUNDO. – MODIFICAR el numeral segundo de la Sentencia N° 071 del 13 de mayo de 2020, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Popayán,

SEGUNDO: ORDENAR a la DIRECCIÓN DE SANIDAD de la POLICIA que en el término de dos días contados a partir de la notificación de esta providencia, autorice la entrega completa del medicamento VILDAGLIPTINA + METOFORMINA GALVUS (R) MET COMPRIMIDOS RECUBIERTOS CON PELICULA 50/MG/1000, en la cantidad prescrita por el médico tratante en la nueva orden de fecha 11 de mayo de 2020 (cantidad 90 para 3 meses), expedida por el Hospital Francisco de Paula Santander (Santander de Quilichao) y las sucesivas que se ordenen para el manejo y tratamiento de la DIABETES MELLITUS que padece el señor JESUS EMILIO TORRES IBARRA, sin que sea necesaria la interposición de nuevas tutelas y sin que se obligue al accionante a realizar trámites adicionales, bastando sólo la prescripción del médico tratante, para que dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición de la orden médica, se autoricen y entreguen los medicamentos. De igual manera autorizará los procedimientos, insumos y/o medicamentos ordenados por los médicos tratantes (incluidos o no dentro del plan de beneficios en salud) y

¹ En efecto, el artículo 8º de la ley 1751 de 2015, determinó los alcances de la prestación integral de los servicios y tecnologías de la salud en los siguientes términos:

[&]quot;ARTÍCULO 8. LA INTEGRALIDAD. Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario.

En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada."

² Ver Sentencia T-278 de 2009.

DEMANDADA: DIRECCIÓN DE SANIDAD – POLICIA NACIONAL

ACCIÓN: TUTELA

verificará la asignación oportuna de las citas médicas especializadas de conformidad con la prioridad clínica.

TERCERO. – **CONFIRMAR** los demás numerales de la Sentencia N° 071 del 13 de mayo de 2020, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Popayán, enfatizando en que la orden del 11 de mayo de 2020, emitida por el Hospital Francisco de Paula Santander, respecto al suministro del medicamento VILDAGLIPTINA + METOMORFINA en cantidad 90, correspondiente a 3 meses, **y los demás que se ordenen a futuro**, deben hacerse efectivos porque están amparados en el principio de tratamiento integral y continuo.

CUARTO. - REMITIR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

CARLOS H. JARAMILLO DELGADO

NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

DAVID FERNANDO RAMIREZ FAJARDO