



**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A"**

**CONSEJERO PONENTE: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN**

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil trece (2013)

**Radicación No. 23001233300020130030701**

**Actor: PEDRO<sup>1</sup>.**

**Accionado: NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL-  
DIRECCIÓN DE SANIDAD.**

**ACCIÓN DE TUTELA - IMPUGNACIÓN.**

Decide la Sala la impugnación presentada por la autoridad accionada contra la providencia de 5 de septiembre de 2013 que concedió el amparo tutelar reclamado por el ciudadano Pedro, quien en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, invocó la protección de sus derechos fundamentales de "*petición, vida, dignidad humana, mínimo vital, seguridad social y principio de solidaridad*" presuntamente transgredido por la Nación- Ministerio de Defensa- Dirección de Sanidad de la Policía Nacional.

**1. HECHOS:**

Del escrito de tutela se sintetizan los siguientes,

---

<sup>1</sup> En atención a lo solicitado en el líbello demandatorio por el apoderado de la parte actora y en aras de garantizar el derecho a la intimidad, el nombre del actor será cambiado a *Pedro*.

*Sentencia de Tutela*  
*Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01*  
*Actor: Pedro.*  
*Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.*

1.1. Relata el actor que el día 8 de junio de 2012 le fue practicada la Junta Médica Laboral No. 677 en la que se le dictaminó *“Infección de VIH, estadio B1”*, otorgándole una disminución de la capacidad laboral de 8.0 %, la cual fue confirmada por el Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía No. 3662 MDSG-TML-41-1.

1.2. Narra que el 28 de mayo de 2013 radicó un derecho de petición ante la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, solicitando se le practicara una nueva valoración por parte de la Junta Médico Laboral con el propósito de determinar su real estado de salud. El día 25 de junio del año que cursa, la entidad resolvió negativamente su requerimiento.

1.3. Por lo anterior, considera que la decisión de la entidad demandada lesiona sus derechos fundamentales, pues en su sentir es necesaria una nueva valoración médica al tenor de los preceptos normativos consagrados en los numerales 3° y 5° del artículo 19 del Decreto 1796 de 2000.

1.4. En vista de lo anterior, solicita el amparo del juez constitucional y en consecuencia se ordene la realización de una nueva Junta Medica Laboral Militar y de Policía para que se determine las reales condiciones de salud del actor.

## **2. Contestación de la solicitud de tutela.**

Mediante auto de 27 de agosto de 2013<sup>2</sup> el Tribunal Administrativo de Córdoba admitió la presente acción de tutela ordenando su notificación al Ministro de Defensa Nacional, al Director General de la Policía Nacional, al Director de Sanidad de la Policía Nacional y a los Miembros del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía como demandados para que rindan sus descargos en el presente asunto, al Procurador Judicial Delegado ante dicho Colegiado para que emitiera su concepto y al Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

---

<sup>2</sup> Folios 32 y 32 vuelto del expediente de tutela.

Sentencia de Tutela  
Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01  
Actor: Pedro.  
Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.

**2.1. La Dirección de Sanidad de la Policía Nacional<sup>3</sup>** solicitó la declaratoria de improcedencia del recurso de amparo bajo los siguientes argumentos:

Manifestó que el 8 de junio de 2012 por medio del Área de Medicina Laboral se realizó la Junta Médica Laboral [Acta No. 677] en la cual se determinó que el tutelante es portador del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida –SIDA– desde el 7 de marzo de 2007, y se inició “*el manejo antirretroviral con 3TO-ATZ que no toleró y se cambió a 3TC-AZT lop/Rit con excelente adherencia y franca mejoría inmunológica*”. En la misma se determinó “*Controles periódicos y reubicación urbana*”. Además estableció una fractura de peroné derecho por motivo de un accidente de trabajo acaecido 14 meses atrás, el cual fue tratado con yeso donde se le recetó, un control periódico de ortopedia, para finalmente declararlo apto con incapacidad permanente parcial.

En segunda instancia, el Tribunal Médico Laboral y de Policía mediante Acta No. 3662 concluyó que “*el paciente tiene antecedentes – lesiones – afecciones-secuelas. Infección por HVI ESTADIO B2. Sin secuelas valorables , fractura de peroné izquierdo sin secuelas, cicatriz traumática en antebrazo, indican (sic) INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL NO APTO PARA ACTIVIDAD POLICIAL por Artículo No. 68 Literal a del Decreto 094 de 1989. SE SUGIERE REUBICACIÓN LABORAL POR INDICACIÓN MÉDICA, prestando una disminución de la capacidad laboral de OCHO POR CIENTO (8.00%). Imputabilidad del servicio de conformidad al Artículo 15 y 24 del Decreto 1796/2000, se trata de enfermedad común. Además concluyen que no amerita asignación de Índice Lesional<sup>4</sup>.*

Respecto del derecho de petición, indicó que mediante Oficio No. MDNSG-TML-ASJUR-41.1 de fecha 25 de junio de 2013 suscrito por la Asesor Jurídico del Tribunal Médico Laboral en representación del Ministerio de Defensa Nacional, profirió respuesta, al actor indicándole que las decisiones tomadas por dicho Tribunal son irrevocables y obligatorias, contra las cuales sólo proceden las

---

<sup>3</sup> Folios 41 a 45 ibidem.

<sup>4</sup> Folio 42 ibidem.

*Sentencia de Tutela*  
*Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01*  
*Actor: Pedro.*  
*Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.*

acciones jurisdiccionales de conformidad con lo establecido en el artículo 22 del Decreto de 1796 de 2000.

**2.2. La Procuraduría 124 Judicial II Administrativa** solicitó acceder al requerimiento de amparo, basando su discurso en la jurisprudencia constitucional desarrollada sobre el derecho a la salud de los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía, en la cual se estableció la procedencia de una nueva valoración médica cuando “i) exista una conexión objetiva entre el examen solicitado y una condición patológica atribuible al servicio ii) que dicha condición recaiga sobre una patología susceptible de evolucionar progresivamente, y iii) que la misma se refiera a un nuevo desarrollo no previsto en el momento del retiro”<sup>5</sup>.

Alegó que con base a ello la entidad demandada no puede pretender que por la patología diagnosticada sea intacta a la valoración inicial y más aun cuando el actor afirma que su estado de salud ha empeorado.

**2.3. El Ministerio de Defensa Nacional** se opuso a la prosperidad del recurso de amparo, manifestando que el Tribunal Medico Laboral obró con apego a la ley, desconociendo el tutelante que su situación médica ya se encuentra definida.

Adicional a ello, adujo que el derecho de petición presentado por el accionante fue resuelto en escrito proferido el día 25 de junio de 2013, en el que se le señaló que las determinaciones del Tribunal Médico Laboral son irrevocables y que contra estos sólo preceden las acciones jurisdiccionales pertinentes.

### **3. El fallo impugnado<sup>6</sup>.**

El Tribunal Administrativo de Córdoba en sentencia de 5 de septiembre de 2013 concedió el amparo deprecado.

Acudió a la jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional referente al derecho de los miembros de las Fuerzas Militares en servicio o retirados, que

---

<sup>5</sup> Folio 50 ibídem.

<sup>6</sup> Folios 54 a 59 del expediente de tutela.

*Sentencia de Tutela*  
*Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01*  
*Actor: Pedro.*  
*Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.*

hayan resultado lesionados en las actividades propias del servicio para obtener una nueva valoración médica en aras de establecer, con la máxima precisión posible, si el padecimiento sufrido por el soldado existe y cual es su magnitud, al igual, que la obligación de las autoridades militares en prestar el servicio, de forma diligente y oportuna, más aun cuando la persona sufre una patología susceptible de evolucionar progresivamente.

En consecuencia ordenó:

***“PRIMERO: Tutélese los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana, a la salud, a la seguridad social, y al principio de solidaridad invocados por el señor Pedro. En consecuencia ordénese a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia fije lugar, fecha y hora para la realización de una Junta Médico Laboral al señor Pedro. La Junta se deberá realizar dentro del mes siguiente a la notificación de este fallo.***

***SEGUNDO: Deniéguese el amparo constitucional al derecho de petición solicitado; por lo dicho en la motivación.***

***TERCERO Téngase el expediente en reserva, por lo que solo podrá ser consultado por las partes (...).”***<sup>7</sup>

#### **4. Impugnación.**

Inconforme con la decisión adoptada, el Área de Sanidad de la Policía Nacional la impugnó<sup>8</sup>, reiterando los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda tutelar.

Recibido el expediente en el Despacho sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a desatar la presente controversia.

---

<sup>7</sup> Folio 59 ibídem.

<sup>8</sup> Folios 68 a 71 ibídem.

## **II. CONSIDERACIONES**

**1. Competencia:** Corresponde a esta Sala conocer la presente acción de tutela de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto estipula que *“Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente”*.

### **2. Planteamiento del problema jurídico.**

Vistos los antecedentes fácticos del caso, el problema jurídico central sobre el que esta Sala debe pronunciarse, consiste en determinar si la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, al no proferir una orden con el fin que le sea practicado una nueva Junta Médico Laboral para emitir su concepto de calificación y determinar sus reales condiciones de salud.

### **3. Fundamentos de decisión.**

#### **3.1. La protección especial de las personas portadoras del VIH/SIDA.**

Tal y como lo consagra la Carta Magna en su artículo 13, es deber del Estado proteger a las personas *“que por su condición económica, física o mental, se encuentren en estado de debilidad manifiesta”*. El anterior precepto es aplicable a las personas portadoras de VIH y las que padecen SIDA.

El VIH/SIDA ha sido catalogado como una de las principales causales de mortalidad en el mundo, por ello, los Estados Miembros de la Organización de Naciones Unidas<sup>9</sup> han previsto la urgente necesidad de unir y aumentar esfuerzos para alcanzar el acceso universal a programas de prevención, tratamiento, apoyo y ratificación de los derechos de las personas, reiterando su compromiso en la lucha contra esta patología *“con miras a orientar e intensificar la respuesta*

---

<sup>9</sup> Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas de 10 de junio de 2011, 95ª Sesión Plenaria.

Sentencia de Tutela  
Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01  
Actor: Pedro.  
Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.

*mundial frente al VIH y el SIDA promoviendo el mantenimiento y compromiso político, reafirmando los derecho de las personas que padecen esta patología, de conformidad con la legislación interna, las prioridades nacionales en materia de desarrollo y las normas internacionales de derechos humanos”, así como también “intensificar los esfuerzos de las naciones a crear marcos jurídicos sociales y normativos en cada contexto nacional a fin de eliminar el estigma, la discriminación, la violencia relacionados con el VIH y promover el acceso a la prevención, el tratamiento, la atención y el apoyo relativos al VIH y el acceso no discriminatorio a la educación, la atención de la salud, **el empleo** y los servicios sociales, **a proporcionar la protección jurídica de las personas afectadas por el VIH ...**”*

En aras de contribuir al compromiso adquirido por el Estado la Jurisprudencia Constitucional<sup>10</sup> elevó a la categoría de sujetos de especial protección, a las personas portadoras de VIH y SIDA, en acatamiento a los principios rectores que lo rigen tal como lo es el artículo 93<sup>11</sup> Superior. Por lo anterior, y debido a las circunstancias específicas del asunto bajo análisis, se avalará la procedencia de la presente acción de tutela como mecanismo principal, con fundamento en los siguientes aspectos:

### **3.2. Procedencia de la acción de tutela para solicitar la revisión de los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral.**

Dado su carácter preferente y subsidiario, la procedencia del amparo constitucional está limitada al cumplimiento de unas circunstancias específicas que permitan su invocación, todo ello con el propósito de impedir que cualquier asunto que no se encuentre ligado a su naturaleza, sea ventilado o resuelto por esta vía excepcional, pues dado su carácter residual, subsidiario, inmediato, autónomo, directo y preferente para la protección de los derechos fundamentales

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional Sentencias: T-554 de 2010 M.P.: Jorge Iván Palacio, T-848 de 2010 M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>11</sup> Constitución Política de Colombia Artículo 93: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consignados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia...”

*Sentencia de Tutela*  
*Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01*  
*Actor: Pedro.*  
*Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.*

de las personas, siempre que estos se vean vulnerados o amenazados por la actuación de una autoridad pública y no exista otra vía de protección judicial y/ó acredite la existencia de un perjuicio irremediable.

Por regla general la jurisprudencia constitucional ha determinado la inviabilidad de la acción de tutela para controvertir la legalidad de los dictámenes de pérdida de capacidad psicofísica proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, en nuestro caso, la calificación proferida por la Junta y el Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía Nacional a través de las actas No. 677 del 8 de junio de 2012 y 3662 de 3 de diciembre de la misma anualidad, como quiera que el escenario judicial que surjan con su expedición es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Pese a lo anterior, se ha consentido la posibilidad de que en ocasiones meramente excepcionales proceda la acción de tutela para la práctica de una nueva valoración de la pérdida de la capacidad laboral, tales como i) cuando pese a la existencia de un mecanismo judicial, éste no resulta idóneo o eficaz ii) o cuando aun si el mecanismo reviste de idoneidad es necesaria la intervención del juez de tutela en aras de evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Como ya se dijo, el presente asunto cumple con los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para su procedencia excepcional pues, el recurso de amparo se interpone en aras de impedir la configuración de una lesión *iusfundamental* de los derechos del accionante.

#### **4. Del caso concreto.**

En el *sub examine*, se encuentra demostrado que:

- Al señor Pedro, Intendente de la Policía Nacional se le diagnosticó “*INFECCIÓN POR HIV ESTADIO B1 SIN SECUELAS VALORABLES*” (fol. 81) y que la misma pasó de un “*ESTADIO B1 A B2 SIN SECUELAS VALORABLES*” (fol.82), “*fractura de peroné derecho sin secuelas valorables y cicatriz traumática de antebrazo derecho*”, con una calificación de disminución de la capacidad laboral de un 8%.



*Sentencia de Tutela*  
*Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01*  
*Actor: Pedro.*  
*Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.*

- Que por medio del derecho de petición de 28 de mayo de 2013 dirigido a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional solicitó se le realizara una nueva valoración por parte de la Junta Médico Laboral para que evaluara las reales condiciones de su salud (fol.12).

- En respuesta a lo anterior la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional señaló la improcedencia de su solicitud, bajo el argumento que el Tribunal de Revisión Militar y de Policía en segunda instancia había emitido su pronunciamiento, siendo improcedente la práctica de una nueva junta, afirmación que fue respaldada por la entidad accionada en sus escritos de contestación e impugnación, quien agregó que dicha imposibilidad nacía de la norma reguladora de estos asuntos como lo es el Decreto 1796 de 2000, en donde consta que la misma sólo puede ser practicada por una sola vez, y contra el concepto emitido proceden los recursos de ley y los medios de control contencioso administrativos pertinentes.

No obstante, es importante tener en cuenta, que tal disposición autoriza la práctica de una nueva calificación de la Junta Médico Laboral, sí después de realizada la valoración primigenia las condiciones cambian y el paciente presenta nuevas lesiones o afectaciones, que como en el caso de las personas afectadas por el VIH/SIDA pueden indudablemente presentarse. En virtud de lo anterior, la Sala considera necesaria la práctica de todos los exámenes pertinentes que ayuden a determinar el verdadero estado de salud y condición patológica del paciente, además de considerar que los mismos deben ser practicados con regularidad.

La anterior afirmación encuentra respaldo en los mismos conceptos emitidos por los galenos al servicio de la entidad quienes al emitir el “*CONCEPTO DE ESPECIALISTAS*” plausible en la Junta Médico Laboral No. 677 de 8 de junio de 2012, manifestaron la necesidad de adelantarle al actor “*controles periódicos*”.

En ese sentido y con el propósito de evitar la configuración de un perjuicio irremediable a un sujeto de especial protección constitucional, se accederá al amparo invocado por el señor Pedro, pues la negativa de la práctica de una nueva valoración medico laboral, desconoce desde todo punto de vista los preceptos

*Sentencia de Tutela*  
*Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01*  
*Actor: Pedro.*  
*Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.*

Superiores e Internacionales<sup>12</sup> encaminados a mejorar la calidad de vida a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

En consecuencia, se confirmará parcialmente la decisión proferida por el juez constitucional *a quo* en el sentido de otorgar la protección de los derechos a la salud y vida del ciudadano Pedro, y se adicionará en el sentido de garantizar el derecho a la intimidad del accionante en tanto mantener la reserva del expediente y que la única opción de consulta se limitará a la sentencias proferidas en primera y segunda instancia, por lo menos mientras permanezca en esta Corporación.

### **III. DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda -Subsección "A"-, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **VI. FALLA**

**I. CONFÍRMASE PARCIALMENTE** la sentencia de 5 de septiembre de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba en el sentido de amparar el derecho a la salud y vida del ciudadano *Pedro* de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

**II. ADICIÓNENSE** el anterior proveído en el sentido de garantizar el derecho a la intimidad del accionante, en tanto mantener la reserva del expediente y que la única opción de consulta se limitará a las sentencias proferidas en primera y segunda instancia, por lo menos mientras permanezca en esta Corporación.

---

<sup>12</sup> Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT (2001) "El VIH/SIDA y el mundo del Trabajo".

*Sentencia de Tutela  
Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01  
Actor: Pedro.  
Accionado: Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.*

**III. LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

**IV.** Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, **REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN**

**ALFONSO VARGAS RINCÓN**

**LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**

Sentencia de Tutela Radicación No. 23001-23-33-000-2013-00307-01 Actor: Pedro. Accionado: Nación-  
Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Dirección de Sanidad.