



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., Ocho (08) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2023-00138-00
ACCIONANTE:	JAIME ANDRÉS BUELVAS RAMOS
ACCIONADO:	NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICIA NACIONAL
ACCIÓN:	TUTELA

Asunto:
Sentencia Tutela

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por **Jaime Andrés Buelvas Ramos**, a través de apoderado judicial, en contra de la **Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional**, por la presunta violación a los derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital y móvil.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fáctico de la solicitud de amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes hechos relevantes:

1. *Mediante Acta de Junta Médico Laboral No. 3714 del 22 de abril de 2022, las autoridades médico laborales le fijaron al señor patrullero JAIME ANDRÉS BUELVAS RAMOS, una disminución de la capacidad laboral del 100%.*
2. *En consecuencia, mi representado fue retirado del servicio activo de la Policía Nacional, mediante resolución número 0397 del 23 de noviembre de 2022, con derecho a tres meses de alta, acto administrativo que le fue notificado el 01 de diciembre del mismo año.*
3. *Demuestra lo anterior, que mi representado desde el 01 de diciembre de 2022, rompió el vínculo laboral con la Policía Nacional, por tanto, no cuenta con la prestación de los servicios médicos, teniendo en cuenta, que el artículo 23 de la Ley 1795 de 2000, establece como requisito para ser afiliado al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP), encontrarse el goce de pensión de invalidez*
4. *En ese orden de ideas, para evitar la conjuración de un perjuicio irremediable a los derechos de la salud y vida digna en*

conexidad con el mínimo vital, de mi representado, amparado en el artículo 20 de la Ley 1755 de 2015, radique el día 12 de abril de 2023 a través del sistema de peticiones quejas y reclamos de la Policía Nacional, solicitud prioritaria de reconocimiento y pago de pensión de invalidez, la cual quedo radicado bajo el número 332992-20230412.

5. *Como puede observarse señor juez mi representado tiene derecho al reconocimiento y pago de pensión de invalidez y subsidiariamente a la prestación de servicios médicos por presentar una disminución de la capacidad laboral del 100%, de conformidad a lo previsto en el artículo 2 del decreto 1157 de 2014. De dicho reconocimiento depende que el señor JAIME ANDRÉS BUELVAS RAMOS, puede acceder a los servicios de sanidad policial, para obtener los cuidados paliativos que requiere por la invalidez que presenta.*

6. *Permitir que la Policía Nacional de Colombia a través de la Subdirectora General, deje indeterminado en el tiempo el reconocimiento prestacional y pensional de un Policía de la patria, con invalidez del 100%, a toda luz vulnera sus derechos fundamentales, toda vez, que a la fecha de presentación de esta acción de tutela no se ha recibido respuesta a la solicitud prioritaria aludida.*

7. *El artículo 1° de la Ley 717 del 24 de diciembre de 2001 “por la cual se establecen términos para el reconocimiento de las pensiones de sobrevivientes y se dictan otras disposiciones”, establece que: (...)*

8. *Del citado precedente, puede concluirse que la Honorable Corte Constitucional, con el fin garantizar la efectividad del derecho pensional y prestacional, concibe el reconocimiento de dicho derecho en un plazo no mayor a dos meses, cuando se aporte la documentación que acredite su derecho. Términos que se encuentran vencidos desde el 01 de febrero de 2023, por cuanto, el original del Acta de Junta Médico Laboral No. 3714 del 22 de abril de 2022, reposa en el Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional.*

9. *En ese orden de ideas, la Policía Nacional a través de la señora Subdirectora General, se encuentra en la obligación de expedir el acto administrativo de reconocimiento pensional y prestacional invocado, de conformidad a las competencias que le fueron delegadas por el Director General mediante resolución No. 01068 del 21 de marzo de 2017.*

La Corte Constitucional en su jurisprudencia inicial sostenía que el derecho a la seguridad social solo podía ser considerado como fundamental en tres casos: “(I) por la transmutación del derecho, (II)

por su conexidad con otro derecho fundamental (teoría de la conexidad) y (III) cuando su titular fuese un sujeto de especial protección constitucional". Sin embargo, en sentencia T-016 de 2007, la Corte reconoció el carácter fundamental que reviste el derecho a la seguridad social, con fundamento en la Carta Política y en los instrumentos internacionales. De esta manera argumentó que no resulta razonable separar los derechos económicos, sociales y culturales de los fundamentales como sucedía en un principio.

De esta manera, cuando se trata de personas que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, darles un trato diferencial y positivo, es no solo válido sino una obligación del Estado, pues éste no debe escatimar esfuerzos en ayudarlas a superar las barreras que encuentran al desenvolverse en sociedad, mediante la implementación de un enfoque diferencial que disminuya sus dificultades. Bajo este supuesto, ese trato desigual no solo es admisible sino necesario para realizar los fines de un Estado Social de Derecho.

Ahora bien, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado como "mínimo vital", el ingreso esencial, necesario e insustituible que requiere una persona para suplir sus necesidades básicas y poder mantener una subsistencia en condiciones de dignidad y justicia.

10. *En suma, es evidente que no existen razones de hecho y de derecho, que impidan a la Policía Nacional, expedir el acto administrativo de reconocimiento pensional en comento, pues se reitera que los términos señalados por la Corte Constitucional a través de la sentencia de unificación se encuentran vencidos, razón por la cual, de manera respetuosa solicito al señor juez de Tutela, conceda el amparo a los derechos fundamentales invocados y se ordene a la señora Subdirectora General de la Policía Nacional de Colombia, que en un término de cuarenta y ocho horas, proceda a expedir y notificar el acto administrativo por medio del cual se reconozca pensión de invalidez al señor Patrullero retirado JAIME ANDRÉS BUELVAS RAMOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.102.804.438.*

1.2. Pretensiones

La parte tutelante solicitó del Despacho:

1. *Tutelar en favor de mí representado los derechos fundamentales de petición, la seguridad social y al Mínimo Vital y Móvil, consagrado en los artículos 13, 23, 48 y 53 Constitucionales respectivamente.*

2. Ordenar a la señora Subdirectora General de la Policía Nacional, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, profiera y notifique al señor Patrullero retirado JAIME ANDRÉS BUELVAS RAMOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.102.804.438, de la Resolución que reconoce sus derechos prestacionales y de pensión de invalidez.

3. Subsidiario al reconocimiento de pensión de invalidez aludido, se efectuó la afiliación del señor Patrullero retirado JAIME ANDRÉS BUELVAS RAMOS, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.102.804.438 al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP), en cumplimiento al artículo 23 de la Ley 1795 de 2000

1.3. Trámite procesal y contestación de la acción de amparo constitucional

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de **27 de abril de dos mil veintitrés (2023)** en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa y contradicción.

Notificada en debida forma la accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

1.3.1 Parte accionada. Policía Nacional.

La entidad accionada contestó la demanda en tiempo, a través de escrito de **3 de mayo de 2023**, por medio del cual solicitó del Despacho se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado por cuanto dio respuesta a la solicitud deprecada por el actor.

Alegó la entidad accionada que, la petición instaurada por el actor no se puede entender como una simple petición, comoquiera que, se trata de un reconocimiento y pago de una pensión por invalidez, por lo que este tipo de solicitudes no pueden ser atendidas y solucionadas como una simple respuesta a un derecho de petición, puesto que exige otro tipo de protocolos y procedimientos que permiten dar solución a un requerimiento mediante un acto administrativo debidamente argumentado que debe ser revisado por todos los filtros cumpliendo con todos los mecanismos de control, con el objeto de evitar que se materialice una omisión, o extralimitación en la función de la administración que pueda vulnerar algún tipo de derecho fundamental y que por ende debe cumplir con las exigencias de la normatividad legal vigente según sea el caso.

1.4 Acervo Probatorio

Parte accionante. (Ver Archivo001Demanda)

- Junta Médico laboral, Grupo Médico Laboral- Unidad Prestadora de Salud Córdoba. (Regional 6).
- Resolución No. 03897 de 23 de noviembre de 2022, por medio de la cual se retira del servicio activo por disminución de la capacidad psicofísica a un patrullero de la Policía Nacional.
- Copia de la petición de 12 de abril de 2023, presentada por el actor ante la Policía Nacional por medio de la cual solicitó el reconocimiento y pago de la pensión por invalidez.
- Copia de la cédula de ciudadanía del actor.

Parte accionada. Policía Nacional. (Ver Archivo008MemorialRtaPolicia)

- Copia del Oficio GS-2023-ARPRE-GRUPE-1.10, de 2 de mayo de 2023, por medio de la cual la accionada le informa al actor que la solicitud pensional se encuentra en trámite.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos

fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la 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.

2.1.1. Legitimación en la causa por activa y por pasiva.

Conforme al artículo 86 de la Carta Política, toda persona podrá presentar acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos constitucionales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular.

A su vez, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que el recurso de amparo podrá ser ejercido por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien podrá actuar (i) a nombre propio; (ii) a través de un representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial, o (iv) mediante un agente oficioso. Con respecto a este último, la citada norma dispone que *“se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos **no esté en condiciones de promover su propia defensa**. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.”* (Resaltado fuera del texto original)

De acuerdo con lo anterior, se observa que el accionante actúa a través de apoderado judicial, para ello aportó el respectivo poder; por esta razón, el actor se encuentra legitimado para actuar en la presente acción de amparo.

De otro lado, en cuanto a la **legitimación por pasiva** se constata que la accionada, **Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional**, fue la que expidió el acto administrativo que lo retiró del servicio, como la también la Institución a la cual se encontraba vinculado el actor en calidad de patrullero.

Por lo expuesto, se encuentran los extremos de esta Litis debidamente representados.

2.2 De la normatividad aplicable al caso en concreto

2.2.1 Derecho de Petición en materia pensional¹.

El artículo 19 del Decreto 656 de 1994 dispone que las solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia deben decidirse en un plazo máximo de cuatro meses.

De otra parte, el artículo 4° de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se presente la solicitud de reconocimiento de alguna prestación por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta².

Por último, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 –que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo– dispone que toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción, salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria.

En consecuencia, las autoridades deben tener en cuenta los siguientes tres términos, que corren de manera transversal, para responder las peticiones en materia pensional³:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional [...] en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

1 **Sentencia T-045/22** , Expediente: T-8.344.971, Acción de tutela interpuesta por Yesica María Puche Medrano, por medio de apoderado judicial, en contra de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y de Seguros de Vida Alfa S.A, Magistrada ponente: PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA, Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022)

2 Sentencia T155 de 2018.

3 Sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015, T-237 de 2016, T-238 de 2017, T-155 de 2018, entre otras.

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

En conclusión, cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, genera la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenaza el derecho a la seguridad social⁴.

2.2.2 El derecho fundamental a la seguridad social y la pensión de invalidez. Reiteración de jurisprudencia

El derecho fundamental a la seguridad social.

El artículo 48 de la Constitución Política dispone que la seguridad social es *(i)* un “*derecho irrenunciable*”, que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional⁵; y *(ii)* un “*servicio público de carácter obligatorio*”, que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas.

Se trata de un derecho de eminente desarrollo legal que, entre otros aspectos, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, debe determinar las condiciones en las que las personas pueden acceder a ciertas prestaciones económicas para la protección de las contingencias derivadas de la desocupación, vejez, incapacidad o muerte⁶.

De otro lado, la jurisprudencia constitucional ha definido el derecho fundamental a la seguridad social como un “*conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano*”⁷.

El derecho a la seguridad social tiene la naturaleza de institución protectora del ser humano frente a las contingencias que lo puedan afectar. Así, su objetivo primordial es darle a los individuos y a las familias la tranquilidad de saber que “*tanto el nivel, como la calidad de vida no sufrirán, dentro de la medida de lo posible, un menoscabo significativo a raíz de coyunturas o dificultades de orden social o económico, como el desempleo, la vejez, la invalidez, la enfermedad, el*

4 Id.

5 Sentencias T-427 de 2018 y T-144 de 2020.

6 Sentencias T-380 de 2017 y T-144 de 2020.

7 Sentencias T-1040 de 2008 y T-487 de 2013.

fallecimiento de un ser querido quien garantizaba la subsistencia patrimonial de su núcleo familiar, entre muchas otras previsiones”⁸.

La pensión de invalidez

La pensión de invalidez es una de las formas de materialización del derecho fundamental a la seguridad social. La jurisprudencia constitucional la ha definido como aquella *“prestación económica que se concede a quienes no pueden laborar por la pérdida de sus facultades para trabajar y atender sus necesidades”⁹* o como *“una compensación económica tendiente a resguardar las necesidades básicas de aquellas personas cuya capacidad laboral se ve disminuida, como una fuente de ingreso para solventar una vida en condiciones de dignidad”¹⁰.*

Caso en concreto. De las pruebas que obran dentro del expediente digital y que fueron aportadas por las partes se extrae:

- La Junta Médico Laboral- Grupo Médico Laboral- Unidad Prestadora de Salud, por medio de **Acta JML No. 3714**, determinó una pérdida del 100% de la capacidad laboral del actor, no apto para reubicación como tampoco para desempeñar labores dentro de la Institución castrense.
- Conforme a lo anterior, la Policía Nacional, a través de la **Resolución No. 03897 de 23 de noviembre de 2022**, retiró del servicio al accionante.
- El señor Jaime Andrés Buelvas Ramos, el **12 de abril de 2023**, solicitó de la accionada, el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez.
- La Policía Nacional contestó la petición del actor a través de **Oficio GS-2023/APRE-GRUPE-1.10 de 02 de mayo de 2023**, informándole que se encuentran en término para dar respuesta a la solicitud pensional.

Oficio que fue notificado al demandante al correo electrónico jaimebuelvas598@gmail.com.

Ahora bien, conforme a lo anterior y a las pretensiones de la acción de amparo, el Despacho las analizará así:

1. Respecto del derecho de petición:

En este punto resulta pertinente indicar que la intervención del juez constitucional frente al reconocimiento de pensión de invalidez por pérdida de

8 Sentencia T-415 de 2017.

9 Sentencia T-262 de 2012, T-936 de 2014, T-412 de 2016 y T-144 de 2020.

10 Sentencia T-936 de 2014.

capacidad laboral es estrictamente excepcional y se torna admisible siempre que, con éstos, sea ostensible la trasgresión de los derechos del afiliado.¹¹

De esta manera, el Despacho encuentra que, pese a que el actor cuenta con un elevado grado de discapacidad, de lo obrante en el expediente, se evidencia que, la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional no ha vulnerado derecho alguno al actor, por cuanto a la fecha **no ha culminado el término para dar respuesta a la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez, toda vez que, el actor instauró la petición de reconocimiento pensional solo hasta el 12 de abril de 2023.**

De lo narrado en precedencia se colige que a la fecha de la presentación de la acción de amparo y de la sentencia, la accionada aún se encuentra en término para resolver de fondo la petición deprecada por el señor Jaime Andrés Vuelvas Ramos, de conformidad a lo señalado por la jurisprudencia constitucional.

Y así lo ha manifestado ampliamente la Corte Constitucional al interpretar que¹²

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

Por consiguiente, no se puede predicar en el asunto bajo examen que, la accionada haya vulnerado los derechos fundamentales constitucionales del actor, máxime cuando a través de **Oficio No. GS-2023/ARPRE-GRUPE-1.10 de 2 de mayo de 2023**, la Policía Nacional informó al accionante que la solicitud de pensión se encontraba en revisión y firma del asesor jurídico, en los siguientes términos:

11 Recientemente, en la Sentencia T-522 de 2017. M.P. Cristina Parto Schlesinger, la Sala Séptima de Revisión estudió un caso de una persona a la que, el 20 de mayo de 2014, se le estableció una pérdida de capacidad laboral en un porcentaje igual a 72.55%, por diagnóstico de VIH/SIDA C3, con fecha de estructuración el 19 de abril de 2010. Sin embargo, en nuevo dictamen proferido después de un poco más de un año (el 17 de diciembre de 2015) por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, se redujo el porcentaje a 29.00%, con fecha de estructuración el 18 de marzo de 2015, bajo el diagnóstico de VIH A3, confirmado parcialmente por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual modificó la fecha de estructuración el 13 de julio de 2016 (fecha en que se expidió el último dictamen). Al pronunciarse sobre el dictamen, la Sala encontró dos razones principales para dejar en firme la valoración inicial. La primera, la imposibilidad y ausencia de justificación en la segunda valoración para establecer que, en tan solo un año, el accionante haya pasado del 72.55% de su pérdida de capacidad laboral por VIH C3 a 29.00% por VIH A3; y la segunda, la inconsistencia al haber usado distintos parámetros legales de valoración, pues mientras en el primer dictamen se usó el Decreto 817 de 1999, en el segundo se usó el Decreto 1507 de 2014, lo cual determinó la diferencia de porcentajes. El caso estudiado en aquella ocasión es sustancialmente distinto al revisado en esta ocasión, por lo menos por lo siguiente: (i) la diferencia temporal de las dos calificaciones de pérdida de capacidad laboral es sustancialmente distinta, pues en el asunto de la referencia se encuentran separadas por más de 10 años; en el expediente de la referencia (ii) la Junta Nacional de Calificación desarrolló ampliamente las razones de su variación en la fecha de estructuración; y (iii) se usaron los mismos parámetros legales para adelantar el estudio, esto es, el Decreto 917 de 1999, tal como se ve reflejado en el dictamen definitivo.

12 Sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015, T-237 de 2016, T-238 de 2017, T-155 de 2018, entre otras.

Teniendo en cuenta lo anterior, me permito informar que en la actualidad el proceso de reconocimiento pensional a que haya lugar que resuelve de fondo su requerimiento se encuentra en etapa revisión jurídica y firma del asesor jurídico de la subdirección general, para posteriormente continuar con cada uno de los requisitos de rigor estandarizados en el proceso.

Ahora bien, no desconoce este Juzgador que la protección del riesgo de invalidez responde a la necesidad de asegurar económicamente a aquellas personas que, cumpliendo los demás requisitos legales, y por sus condiciones médicas, les es imposible desarrollar su fuerza de trabajo ordinaria, por presentar una pérdida funcional significativa; como en el caso bajo examen, donde el actor tiene una pérdida del 100% de su capacidad laboral; **no obstante, sería apresurado ordenar a la accionada a que reconozca al actor tal prestación cuando de conformidad con la jurisprudencia Constitucional, la Policía Nacional aún se encuentra en término para resolver la petición de reconocimiento pensional.**

2. Respecto de la afiliación del accionante al Sistema de Salud de la Policía Nacional.

El derecho a la salud es una garantía *ius fundamental* de la que gozan todas las personas¹³, incluidas las extranjeras¹⁴. No se trata de un derecho a estar “sano”¹⁵ o desprovisto de enfermedades. Implica, en realidad, la posibilidad de incrementar los niveles de salud propios, tanto como sea factible, de conformidad con las viabilidades materiales estatales y científicas, en armonía con la libertad de la persona, sus condiciones biológicas y su estilo de vida¹⁶.

La jurisprudencia constitucional ha considerado que el derecho a la salud es un elemento estructural de la dignidad humana¹⁷ que reviste la naturaleza de derecho fundamental autónomo e irrenunciable, cuyo contenido ha sido

13 Sentencia C-313 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Esta tesis se construye a partir de una lectura integral y armónica de la Carta Política. Por ejemplo, el artículo 48 de la Constitución Política consagra la seguridad social y la define en los siguientes términos: “es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley”, al tiempo que, el artículo 49, respecto del derecho a la salud, señala que: “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 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 (...)”.

14 Ha sido reiterado en múltiples providencias, entre ellas, las sentencias T-436 2020 y T-496 de 2020, ambas con ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

15 En esa misma línea la Sentencia T-579 de 2017 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger) sostuvo que “(...) el derecho fundamental a la salud no puede ser entendido como el simple goce de unas ciertas condiciones biológicas que aseguren la simple existencia humana o que esta se restrinja a la condición de estar sano

16 Sentencia T-207 de 2020, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

17 En la Sentencia T-881 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, la Sala Séptima se refirió a la naturaleza jurídica de la dignidad humana que como entidad normativa y a partir de su objeto concreto de protección puede ser entendida de tres maneras: “(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)”.

definido y determinado por el Legislador estatutario¹⁸ y por la jurisprudencia de esta Corte.¹⁹ En ese sentido, el servicio público de salud consagrado en la Constitución Política como derecho económico, social y cultural, ha sido desarrollado jurisprudencial y legislativamente, y se ha delimitado y depurado tanto el contenido del derecho, como su ámbito de protección ante la justicia constitucional.

La Corte se ha referido a dos dimensiones de amparo, una como derecho y otra como servicio público a cargo del Estado²⁰. En cuanto a la salud como derecho fundamental, debe ser prestado de manera oportuna²¹, eficiente y con calidad, con fundamento en los principios de continuidad e integralidad²²; mientras que, respecto a la salud como servicio, se ha advertido que su prestación debe atender a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad²³.

18 Ley Estatutaria 1751 de 2015 cuyo objeto es garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección. Se trata de una ley de iniciativa gubernamental, que pone fin a los debates sobre la importancia y el carácter fundamental del derecho a la salud en el orden constitucional vigente. En la Sentencia C-313 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, se llevó a cabo la revisión constitucional del Proyecto de Ley Estatutaria No. 209 de 2013 Senado y 267 Cámara (Ley Estatutaria 1751 de 2015). La Corte recalcó que un “primer elemento que resulta imprescindible al momento de determinar el carácter de fundamental de un derecho es el de su vinculación con el principio de la dignidad humana”. Además, en la providencia se indicó que la Corte Constitucional desde sus inicios propugnó por la caracterización del derecho a la salud como un derecho fundamental y que para ello superó la interpretación literal del texto constitucional. La Sala aseguró que entre los elementos para tener en cuenta al momento de calificar un derecho como fundamental, se encuentra su vinculación con el principio de la dignidad humana y la transmutación del derecho en una garantía subjetiva. Para la Corporación, “la estimación del derecho fundamental ha de pasar necesariamente por el respeto al ya citado principio de la dignidad humana, entendida esta en su triple dimensión como principio fundante del ordenamiento, principio constitucional e incluso como derecho fundamental autónomo. Una concepción de derecho fundamental que no reconozca tales dimensiones no puede ser de recibo en el ordenamiento jurídico colombiano”.

19 Sentencia T-760 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, que señaló que la salud es “un derecho complejo, tanto por su concepción, como por la diversidad de obligaciones que de él se derivan y por la magnitud y variedad de acciones y omisiones que su cumplimiento demanda del Estado y de la sociedad en general”. Además, la jurisprudencia sobre el derecho fundamental a la salud ha sido ampliamente desarrollada por la Corte Constitucional. Entre otras, en las siguientes sentencias: T-547 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; C-936 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-418 de 2011. M.P. María Victoria Calle Correa; T-233 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-539 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-499 de 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-745 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo; T-094 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-014 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

20 Sentencias T-134 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-544 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. En esta última se sostuvo que: “El derecho a la salud está previsto en el ordenamiento constitucional como un derecho y como un servicio público, en cuanto todas las personas deben acceder a él, y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación -artículo 49 C.P.”

21 Sentencia T-460 de 2012 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. En esta oportunidad la Corte indicó que: “el usuario debe gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para recuperar su salud, sin sufrir mayores dolores y deterioros.”

22 Al enfocarse en el estudio de la primera faceta, cabe destacar que en la ley estatutaria (Ley 1751 de 2015, Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones. Art. 4°), el Legislador le atribuyó a la salud el carácter de derecho fundamental autónomo e irrenunciable. De igual manera, estableció un precepto general de cobertura al indicar que su acceso debe ser oportuno, eficaz, de calidad y en condiciones de igualdad a todos los servicios, establecimientos y bienes que se requieran para garantizarlo, el cual se cumple mediante la instauración del denominado Sistema de Salud. Este último se define como “el conjunto articulado y armónico de principios y normas; políticas públicas; instituciones; competencias y procedimientos; facultades, obligaciones, derechos y deberes; financiamiento; controles; información y evaluación, que el Estado disponga para la garantía y materialización del derecho fundamental de la salud”.

23 Esta Corporación ha destacado que el citado derecho se compone de unos elementos esenciales que delimitan su contenido dinámico, que fijan límites para su regulación y que le otorgan su razón de ser. Estos elementos se encuentran previstos en el artículo 6° de la Ley 1751 de 2015, en los que se vincula su

Por otra parte, como desarrollo del principio de igualdad material consagrado en el artículo 13 constitucional²⁴, este Tribunal ha dispuesto reiteradamente que ciertas personas, debido a su estado de mayor vulnerabilidad y debilidad manifiesta, son *sujetos de especial protección constitucional* y, por lo tanto, merecedoras de especial protección en el Estado Social de Derecho.

En consonancia con lo anterior, en la **Sentencia T-387 de 2018**²⁵, la Sala Sexta de Revisión de Tutelas expuso que existen una serie de **obligaciones legales y constitucionales** que tienen las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social en Salud, entre las cuales está realizar **todos los esfuerzos necesarios para que los pacientes con enfermedades catastróficas o ruinosas accedan de forma continua, oportuna e integral a todos los servicios e insumos médicos que requieran para el tratamiento de las patologías que presentan**. Igualmente, señaló que el incumplimiento de estos deberes implica una grave afectación a los derechos de este grupo poblacional, el cual debe ser sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud como autoridad competente para ello²⁶.

goce pleno y efectivo con el deber del Estado de garantizar **(i)** disponibilidad: el Estado deberá garantizar la existencia de servicios y tecnologías e instituciones de salud, así como de programas de salud y personal médico y profesional competente; **(ii)** aceptabilidad los diferentes agentes del sistema deberán ser respetuosos de la ética médica, así como de las diversas culturas de las personas, minorías étnicas, pueblos y comunidades, respetando sus particularidades socioculturales y cosmovisión de la salud, permitiendo su participación en las decisiones del sistema de salud que le afecten, de conformidad con el artículo 12 de la presente ley y responder adecuadamente a las necesidades de salud relacionadas con el género y el ciclo de vida. Los establecimientos deberán prestar los servicios para mejorar el estado de salud de las personas dentro del respeto a la confidencialidad; **(iii)** accesibilidad: los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información; y **(iv)** calidad e idoneidad profesional: los establecimientos, servicios y tecnologías de salud deberán estar centrados en el usuario, ser apropiados desde el punto de vista médico y técnico y responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas. Ello requiere, entre otros, personal de la salud adecuadamente competente, enriquecida con educación continua e investigación científica y una evaluación oportuna de la calidad de los servicios y tecnologías ofrecidos.

24ARTICULO 13. "(...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan"

25 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

26 El artículo 3º de la Ley 1949 de 2019, dispone que: "(...). La Superintendencia Nacional de Salud impondrá sanciones de acuerdo con la conducta o infracción investigada, sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, así: (...)1. Infringir la Ley 1098 de 2006 en lo relativo a la prestación de servicios de salud. (...)2. No dar aplicación a los mandatos de la Ley 1751 de 2015, en lo correspondiente a la prestación de los servicios de salud. (...) 4. Impedir u obstaculizar la atención de urgencias. (...) 6. Incumplir con los beneficios a los cuales tienen derecho todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia, en especial, con la negociación de los medicamentos, procedimientos, tecnologías, terapias y otros que se encuentran incluidos en el Plan Obligatorio de Salud. (...) (...)8. La violación de la normatividad vigente sobre la prestación del servicio público de salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud.9. (...)15. No brindar un diagnóstico oportuno, entendido como el deber que tienen las entidades responsables de prestar servicios de salud en aras de determinar el estado de salud de sus usuarios, de manera que se impida o entorpezca el tratamiento oportuno. (...) **PARÁGRAFO 1o.** En los casos en los que, como resultado de las investigaciones adelantadas por la Superintendencia Nacional de Salud, se compruebe que cualquier sujeto vigilado ha cometido una o más infracciones previstas en el presente artículo, por una razón atribuible a cualquier otra entidad sujeta a la vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud, este iniciará y/o vinculará a dicho sujeto al proceso administrativo sancionatorio. (...) **PARÁGRAFO**

Por consiguiente y atendiendo a que el accionante a la fecha no cuenta con afiliación a alguna al sistema en salud²⁷, y padece una enfermedad que la Corte Constitucional ha definido como ruinoso o catastrófica, **-VIH EN ESTADIO B3 CON SECUELAS NEUROLÓGICAS SECUNDARIAS A NEUROTOXOPLASMOSIS-**, el Despacho ordenará a que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes contadas a partir de la notificación de la presente providencia, afilie al accionante, **Jaime Andrés Buelvas Ramos**, identificado con c.c. 1.102.804.438 al Sistema de Salud de la Policía Nacional, de manera **TRANSITORIA** hasta que se decida sobre su situación pensional.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

I. FALLA:

PRIMERO: NEGAR el derecho fundamental de petición invocado por el actor, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: TUTELAR el derecho fundamental a la salud del señor **Jaime Andrés Buelvas Ramos**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: ORDENAR a la **Policía Nacional**, que a través de quien corresponda, para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes contadas a partir de la notificación de la presente providencia, afilie al señor **Jaime Andrés Buelvas Ramos**, identificado con c.c. 1.102.804.438 al Sistema de Salud de la Policía Nacional, de manera **TRANSITORIA** hasta que se decida sobre su situación pensional.

CUARTO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

2o. En el proceso sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud se atenderán los criterios eximentes de responsabilidad regulados por la ley respecto de cada una de las conductas señaladas en el presente artículo cuando haya lugar a ello. (...) **PARÁGRAFO 3o.** La Superintendencia Nacional de Salud no es competente para adelantar investigaciones administrativas respecto de la praxis en los servicios de salud.”

²⁷https://aplicaciones.adres.gov.co/bdua_internet/Pages/RespuestaConsulta.aspx?tokenId=FUVESg0XYxd u4YzANiGqZw==

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

MAM

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
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: **0a43fdad8c5a065275543f858569c69fd77c0ffc53c67db3370c39031522e7f8**

Documento generado en 08/05/2023 04:19:53 PM

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