REPÚBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

FALLO DE ACCIÓN DE TUTELA							
FECHA	NUEVE (09) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023)						
RADICADO	05001	31	05	017	**2023**	**00224**	00
PROCESO	TUTELA No.00070 de 2023						
ACCIONANTE	YOVANNY MORENO MENA						
ACCIONADA	MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL-SECRETARIA GENERAL-TRIBUNAL MEDICO MILITAR Y POLICIAL						
VINCULA	DIRECCION DE SANIDAD DE LA POLICIA						
PROVIDENCIA	SENTENCIA No.00184 de 2023						
TEMAS	DEBIDO PROCESO, SEGURIDAD SOCIAL						
DECISIÓN	TUTELA DERECHOS						

EL señor YOVANNY MORENO MENA, identificado con cédula de ciudadanía No.12.020.887, interpuso Acción de Tutela invocando la protección del derecho fundamental de debido proceso, seguridad social que, en su sentir, le ha sido conculcado por parte del MINISTERIO DE DEFENSA, -POLICIA NACIONAL-SECRETARIA GENERAL, TRIBUNAL MEDICO MILITAR Y POLICIA, se ordena vincular a la DIRECCION DE SANIDAD DE LA POLICIA fundamentado en los siguientes,

HECHOS:

Manifiesta el accionante que se incorporó a la Policía Nacional el 1° abril de 2003, como una persona apta físicamente después de una serie de exámenes físicos y psicofísicos, institución en la que laboré hasta el 16 de abril de 2023, con una trayectoria de 20 años, alcanzando el grado de Intendente jefe, desempeñándose en diferentes unidades operativas. Que fue diagnosticado de acuerdo a resultado de resonancia magnética de rodilla derecha del centro de diagnóstico CEDICAF1 con la siguiente lesión:

- Desgarro radial en el cuerpo del menisco medial con zona de lesión condral en el cóndilo femoral interno que alcanza una zona de defecto antero posterior de 6mm, transverso de 8mm y longitudinal de 2mm.

- Ruptura compleja de Ligamento Cruzado Posterior – LCP.
- Lesión condral grado II y III en el cóndilo femoral interno.
- Cambios degenerativos en el compartimento medial.
- Condromalacia patelar grado I hacia la faceta medial de la patela.

Que el día 14 de marzo de 2019, fue sometido a cirugía en la rodilla derecha en la cual le realizaron los siguientes procedimientos (i) RECONSTRUCCION DE LIGAMENTO CRUZADO POSTERIOR CON INJERTO AUTOLOGO O CON ALOINJERTO POR ARTROSCOPIA (ii) SUTURA DE MENISCO MEDIAL Y LATERAL POR ARTROSCOPIA y, (iii) CONDROPLASTIA DE ABRASION PARA ZONA PATELAR POR ARTROS-COPIA. Historia clínica folios 69 y 73.

Que a consecuencia de lo anterior, mediante Junta Medico laboral No 5863 de fecha 2 de octubre de 2019, fui calificado como No apto, con reubicación por DIAGNOSTICO POS OPERATORIO DE RECONSTRUCCIÓN DE LIGAMENTO CRUZADO POSTERIOR, según lo describe para esa fecha el médico tratante así:

> *"16/07/19 Dr. Marcel Carreño registro medico 79435996. A mes (sic)pop reconstrucción de LCP rodilla derecha, refiere mejoría de estabilidad, pero aumento de dolor con la cirugía en cara anterior y posterior de rodilla (…) dolor sobre rotula y región poplítea cajón posterior negativo, derrame sin tensión dolor palpación sobre región poplítea y retorpatelar derecho se considera que como se había explicado previo a cirugía al paciente hay mejoría en estabilidad pero en casos en que esta se asocia a cambios artrósicos el dolor puede empeorar post cirugía".*

Que a pesar de la intervención quirúrgica la lesión evolucionó negativamente posterior a la calificación de la junta medico laboral por empeoramiento de la patología a una artrosis degenerativa de rodilla al punto de comprometer la articulación como se describe en los hallazgos diagnósticos recientes:

En resultado de RESONANCIA MAGNÉTICA realizada el día 7 de julio de 2020, un año después de la cirugía, la doctora SANDRA MILENA NIÑO BARRERO medico radiólogo del hospital central de la Policía Nacional, concluyó frente a las alteraciones y evolución de las lesiones en la articulación de la rodilla lo siguiente: (i) cambios por reconstrucción del ligamento cruzado posterior, con integridad del injerto y cambios quísticos en el túnel tibial (ii) Desgarro radial de alto grado en la unión entre el cuerpo y cuerno posterior del menisco interno el cual condiciona extrusión del cuerpo del menisco (iii) Condromalacia grado IV en el compartimiento femorotibial medial y leve derrame articular.

Que el diagnóstico de imágenes de RESONANCIA MAGNÉTICA realizado el día 24 de febrero de 2023, tres años después de la cirugía, por remisión del subsistema

de salud de la Policial Nacional, el doctor SAID ALI SAAB DIAGO, médico especialista en radiología, concluyó (i) hidrartrosis de rodilla (ii) Condromalacia patelar grado I (iii) Cambios posquirúrgicos de reconstrucción de ligamento cruzado posterior (iv) Cambios artrósicos femorotibiales con edema subcondral y (v) Cambios degenerativos intra sustancia del cuerno posterior del menisco medial. Que las lesiones han venido desmejorando la calidad de vida al punto de verse impedido para el desarrollo de las actividades cotidianas, limitación de la movilidad o la imposibilidad de asumir ciertas posturas, poder realizar bipedestación (estar de pie) o realizar marcha por tiempo prolongado aunado a dolores crónicos que le impiden conciliar el sueño, como está registrado en la historia clínica.

Que el 05 de marzo de 2023, por haber cumplido el tiempo para la asignación de retiro, 20 años, solicitó el retiro voluntario de la institución; contando con días de vacaciones pendientes, que según disposición de la dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, debía disfrutar, saliendo con treinta (30) días de vacaciones, entre el 03 de abril de 2023 al 02 de mayo de 2023, debiendo presentarme el día 03 de mayo de 2023, fecha para la cual se causaría el retiro voluntario de la institución, así las cosas, durante los 30 días de periodo vacacional me dispuse a realizar trámites administrativos como la solicitud de convocatoria a tribunal médico laboral para la calificación de las secuelas definitivas y **empeoramiento de la patología de rodilla.**

Que el día 16 de abril de 2023, la Policía Nacional de manera intempestiva derogó mis vacaciones y mediante resolución Nro. 1189 del 11 de abril de 2023, fui notificado del retiro voluntario, continuando con los tres (3) meses de alta, lo cual no permitió que pudiera realizar la solicitud e convocatoria el tribunal antes de la notificación de retiro.

Que el día 24 de abril de 2023, durante el desarrollo de exámenes de retiro por parte del doctor COVALERA VARGAS JUAN CARLOS, médico de medicina laboral de la Policía Nacional, este señaló que aunque la historia clínica y los exámenes diagnósticos allegados evidenciaban un empeoramiento de la lesión de rodilla esta no podía ser valorada nuevamente por la Junta Médico Laboral puesto que ya había sido calificada, que el único competente para modificar las decisiones adoptadas por la JML, era el Tribunal Medico Laboral Militar y Policial.

Que mediante escrito fechado 27 de abril de 2023, en el marco de los tres meses de alta procedí a solicitar a la Secretaría General del Ministerio de Defensa, la convocatoria del Tribunal Medico Laboral de conformidad a lo establecido en el Decreto 094 de 1989 y 1796 de 2000, concordante con el artículo 52 del Decreto Nro. 1091 de 1995, con el objeto de que fueran calificadas por empeoramiento las

secuelas definitivas de la RECONSTRUCCIÓN DE LIGAMENTO CRUZADO POSTERIOR de rodilla calificada mediante Junta Medico laboral Nro. 5863 de fecha 02 de octubre de 2019, notificada el día 16 de octubre de 2019.

Lo anterior, de acuerdo con la dispuesto en el artículo 252 del Decreto Nro. 094 de 1989, se consagra que **"el tribunal médico laboral también conocerá de las modificaciones que pudieren registrarse en las lesiones o afecciones ya calificadas por una Junta Médico - Laboral, cuando la persona haya continuado en servicio activo"**

así para los efectos de la presente disposición, al tenor de lo dispuesto en el capítulo II, en el artículo 52 del Decreto No. 1091 de 19953, que consagra el acápite sobre las prestaciones por retiro y precisa que el lapso de **"los tres (3) meses de alta se consideran como de servicio activo para efecto de solicitud y reconocimiento de prestaciones sociales."**

Que el día 9 de mayo de 2023, mediante radicado Nro. RS20230509046837, la coordinadora del Grupo Asesor del Tribunal Médico Labora del Ministerio de Defensa, da respuesta a la solicitud de convocatoria del tribunal médico laboral de manera negativa arguyendo que: (i) No es procedente mi derecho a la convocatoria del tribunal médico laboral por que el concepto de servicio activo que consagra el artículo 52 del Decreto Nro. 1091 de 1995, debe entenderse que aplica para "el personal que porta el uniforme, realiza actos de servicio, cumple con una jornada laboral, recibe y cumple órdenes de sus superiores o imparte instrucciones al personal subalterno, entre otros" y (ii) que los tres (3) meses de alta constituyen como de servicio únicamente "para la formación del expediente de prestaciones sociales, entendiéndose éstas, como las prestaciones unitarias (cesantías, indemnizaciones, entre otras) y las periódicas (pensión)". Negrilla fuera del texto, tomada de la respuesta otorgada mediante radicado Nro. RS20230509046837.

PETICIONES:

Solicita se tutele los derechos fundamentales invocados, y como consecuencia se le ordene al Ministerio de Defensa -Secretaría General, que en el término de 72 horas, se realice la convocatoria del Tribunal Medico Laboral Militar y Policial con la finalidad de que sean calificadas al señor Intendente Jefe retirado YOVANNY MORENO MENA identificado con cédula de ciudadanía número 12.020.887 las secuelas definitivas producto de la lesión degenerativa de rodilla documentada posterior a la calificación realizada mediante Junta Medico laboral No 5863 de fecha 2 de octubre de 2019

Con fundamento en lo anterior, hace las siguientes,

PRUEBAS:

La parte accionante anexa con su escrito:

-. Allegó copia del escrito del 27 de abril de 2023, solicitud de convocatoria Tribunal Médico laboral, radicado Rs20230509046837 respuesta secretaria general del Ministerio de Defensa, acta posesión como patrullero dela policía nacional, resolución Nro. 1189 del 11 de abril de 2023. De fecha 16 de abril de 2023, copia de la lectura del a resonancia magnética del 18 de julio de 2020, lectura examen resonancia magnética de rodilla de fecha 24/02/2023, junta médica laboral N°.5863, historia clínica, cédula de ciudad, copia del decreto 094 de 1989 (fls.13/136).

TRÁMITE Y RÉPLICA

La presente acción fue admitida el día 30 de mayo del presente año, y se ordenó notificar a la parte accionada, concediéndole un término de Dos (02) días para que presentara los informes respectivos.

A folios 139/148 reposa la notificación a los representantes legales de las entidades accionadas, el mismo que fue recibido en las instalaciones donde funciona en esta ciudad, así lo demuestra el sello impreso en el referido documento y el sello de la prestadora del servicio postal. Notificada la acción de tutela conforme las previsiones de los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, se le concedió un término de DOS (2) días a la accionada para rendir los informes del caso.

A folios 149/157, la entidad accionada TRIBUNAL MEDICO LABORAL DE REVISION MILITAR Y DE POLICIA, da respuesta al requerimiento que le hiciera el despacho y expone:

4. ANÁLISIS DE LA CONVOCATORIA DEL SEÑOR YOVANY MORENO MENA.

- *Mediante escritos radicados en el Ministerio de Defensa Nacional el 28 de abril de 2023 bajo el No. 20230428020711, el señor **YOVANY MORENO MENA**, convocó a Tribunal Médico Laboral, a efecto que le fueran revisadas **las modificaciones de las secuelas** por las patologías valoradas en el Acta de Junta Médico Laboral No.5863 del 02 de octubre de 2019.*

- *Revisada la convocatoria del señor **MORENO MENA**, el Tribunal Médico Laboral estableció que el accionante se encontraba retirado de la Policía Nacional desde el 16 de abril de 2023.*

- *El artículo 25 del Decreto 094 de 1989, indica que el Tribunal conocerá de las modificaciones que pudieren registrarse en las lesiones o afecciones ya calificadas por una Junta Médico - laboral, cuando la persona haya continuado en servicio activo.*

- *Efectuado el análisis de la solicitud, el Tribunal Médico Laboral determinó que, de acuerdo con la fecha de retiro de la institución y la fecha de convocatoria ante esta Instancia, ésta fue presentada encontrándose el accionante retirado del servicio activo, condición de procedibilidad que exige la norma, art. 25 Decreto 094/1989.*

- *Lo anterior, le fue informado al accionante mediante oficio No. RS20230509046837 del 09 de mayo del 2023 (anexo).*

- *Igualmente, **se le indicó al convocante** que, a **pesar de no cumplir la condición para ser valorado en el marco de las COMPET**ENCIAS LEGALES asignadas a este Organismo Médico Laboral, siempre tendrá el derecho a que las secuelas que pueda presentar sean diagnosticadas, valoradas, tratadas y medicadas a través del sistema de salud al cual pertenece actualmente.*

- *El señor **MORENO MENA** una vez retirado de la Institución perdió la oportunidad de acudir a los Organismos Médico Labores de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, para ser valorado por la causal **de modificación de secuelas con fines económicos.***

- ***Ahora bien, lo que el accionante nunca podrá perder es el derecho a la salud, es decir, a ser valorado a través del sistema de salud al cual pertenece, con el cual EL ESTADO le garantiza asistencia médica, quirúrgica, terapéutica y farmacéutica, servicios de hospitalización, suministro de medicamentos, servicios auxiliares** de diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.*

- *En este sentido, el accionante se encuentra con asignación de retiro por parte de la Policía Nacional, lo cual lo hace beneficiario del sistema de salud de esta entidad, de acuerdo con lo señalado en el numeral 2, del literal a, del artículo 23 del Decreto 1795 de 2000 "Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional".*

- *En conclusión, no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable, en tanto que el accionante, por una parte, cuenta con asignación de retiro, garantizando su derecho a la seguridad social y, de otra parte, pertenece al sistema de salud de la Policía Nacional, lo cual le permite recibir los servicios de salud pertinentes para afrontar sus padecimientos, **atención que en nada depende de las decisiones adoptadas por el Tribunal Médico Laboral.***

  ***NEGAR POR IMPROCEDENTE O DESVINCULAR** a este Organismo Médico Laboral de la presente acción de tutela, toda vez que lo solicitado por el accionante, sobrepasa las competencias legales asignadas al Tribunal Médico y en consecuencia no existe razón fáctica ni jurídica que demuestre que esta entidad haya vulnerado derecho fundamental alguno…"*

Por lo que precluidos todos los términos, sin otro que agotar, lo procedentes decidir de fondo, lo que se hará con fundamento en las siguientes,

CONSIDERACIONES:

PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo al escrito de tutela presentada por el actor, su pretensión está dirigida a que se ordene al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía autorizar la convocatoria por modificación de secuelas y efectúe la correspondiente valoración médica.

Para resolver el caso concreto se reiterará la jurisprudencia de la Corte Constitucional, referente a los Derechos fundamentales a la seguridad social y al debido proceso en la calificación de pérdida de capacidad laboral de los miembros de la Fuerza Pública. Frente a este tema la CORTE CONSTITUCIONAL en la sentencia T-249 DEL 2021 EXPONE:

> **"…El derecho a la seguridad social de los miembros de las Fuerzas Militares que requieren calificación de pérdida de capacidad laboral. Reiteración de jurisprudencia**
>
> 27. El artículo 48 de la Constitución consagra el derecho fundamental a la seguridad social y le asigna una doble connotación. De una parte, (i) se trata de un servicio público de carácter obligatorio, cuya cobertura se debe ampliar progresivamente y se encuentra bajo la dirección, coordinación y control del Estado y, de otra, (ii) es un derecho fundamental que se garantiza a todos los habitantes, cuyo contenido está íntimamente ligado a la dignidad humana[118]. Igualmente, la citada norma constitucional prescribe, en concordancia con el artículo 2° de la Ley 100 de 1993, que el servicio público de seguridad social se debe prestar con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.
>
> En este sentido, la seguridad social abarca un conjunto de medidas institucionales, orientadas a garantizar progresivamente a los individuos y sus familias, las prestaciones necesarias para afrontar los riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidades[119]. Estos mecanismos tienen el propósito de generar los recursos suficientes para una subsistencia digna, en el evento en que ocurran tales contingencias.
>
> 28. Ahora bien, esta Corporación ha destacado que el **derecho a obtener una calificación de pérdida de capacidad laboral** se relaciona estrechamente con la protección del derecho a la seguridad social[120]. En efecto, esta valoración reviste de gran importancia, dado su carácter instrumental para acceder a la garantía y protección de otros derechos fundamentales como la salud y el mínimo vital[121]. Lo anterior, por cuanto esta herramienta "*permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente*"[122], sin importar si su origen es común o laboral.

29. Con el propósito de materializar este tipo de medidas en el caso de los miembros de las Fuerzas Militares –integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea–, el artículo 217 superior establece que aquellos están sujetos a un régimen especial en materia prestacional, disciplinaria y de carrera. En concordancia con este mandato, el artículo 150.19 de la Carta atribuyó al Congreso de la República la competencia para fijar el régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública[123].

En cumplimiento de estas disposiciones, el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 excluye expresamente a los miembros de la Fuerza Pública del ámbito de aplicación del Sistema General de Seguridad Social[124]. En relación con este régimen especial, la Corte ha señalado que su adopción: (i) no desconoce el principio de igualdad, dado que contiene otras disposiciones que permiten compensar la diferencia de trato en términos prestacionales, en comparación con el régimen general[125]; (ii) responde a las situaciones objetivas y materiales propias del cumplimiento de las funciones de los miembros de la Fuerza Pública[126]; y, (iii) se orienta a la protección de los derechos adquiridos[127].

30. En suma, la seguridad social, tanto en su connotación de derecho fundamental como de servicio público se relaciona de forma inescindible con la calificación de pérdida de capacidad laboral. Las normas constitucionales y legales prevén un régimen especial, cuyo propósito es el de garantizar este derecho para los miembros de las Fuerzas Militares. A continuación, la Sala estudiará las disposiciones que regulan dicha materia.

Marco normativo que rige la calificación de pérdida de capacidad laboral de los miembros de las Fuerzas Militares

31. El artículo 2° del **Decreto Ley 1796 de 2000** define la capacidad psicofísica de los miembros de la Fuerza Pública como el "*conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidades de orden físico y psicológico que deben reunir las personas a quienes se les aplique el presente decreto, para ingresar y permanecer en el servicio, en consideración a su cargo, empleo o funciones*"[128].

32. A su turno, el artículo 15 de esa normativa, dispone que, cuando un miembro de la Fuerza Pública sufre una lesión o es diagnosticado con una afección, la competencia para determinar la capacidad psicofísica de un soldado está a cargo de las Juntas Médico Laborales Militares y de Policía. A estos organismos corresponde, en primera instancia, realizar la valoración de las secuelas, clasificar el tipo de incapacidad y calificar la aptitud para el servicio[129]. Así, la mencionada regulación prescribe que la Junta Médico Laboral está integrada por tres médicos "*de planta*" de la dirección de sanidad de la respectiva Fuerza[130]. Su convocatoria debe autorizarse[131] por (i) el director de Sanidad respectivo; (ii) solicitud de Medicina Laboral; o (iii) por orden judicial[132]. Además, el artículo 18 del Decreto 1796 de 2000 establece que "*[e]n ningún caso se tramitarán solicitudes de Junta Médico-Laboral* ***presentadas por personal*** *o entidades distintas a las enunciadas*"[133].

33. En concordancia con las reglas citadas, el artículo 19 del referido decreto establece que la Junta Médico Laboral se convocará cuando:

(i) En la práctica de un examen de capacidad sicofísica, se encuentren lesiones o afecciones que disminuyan la capacidad laboral;

(ii) Exista un informe administrativo por lesiones[134];

(iii) La incapacidad sea igual o superior a tres meses[135];

(iv) "[E]xistan patologías que así lo ameriten"; o,

(v) "[P]or solicitud del afectado".

De igual modo, en relación con el asunto objeto de revisión, resulta especialmente relevante el **parágrafo** del artículo en mención, el cual señala que "*[s]i después de una Junta Médico-Laboral definitiva la persona continúa al servicio de la Institución y presenta más adelante lesiones o afecciones diferentes, éstas serán precisadas y evaluadas mediante nueva Junta Médico-Laboral*"[136].

34. Ahora bien, las reclamaciones que surjan de las decisiones adoptadas por la junta médico laboral serán conocidas, en última instancia, por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía[137]. De acuerdo con el artículo 25 del **Decreto Ley 094 de 1989**[138], ese organismo es la máxima autoridad en materia médico laboral militar. En esa calidad, al Tribunal se le asignaron, entre otras, las siguientes funciones:

(i) Aclarar, modificar, revocar o ratificar las decisiones de las Juntas Médico Laborales;

(ii) Conocer de "las modificaciones que pudieren registrarse en las lesiones o afecciones ya calificadas por una Junta Médico-Laborales, cuando la persona haya continuado en servicio activo"; y,

(iii) Excepcionalmente, disponer la práctica de nuevos exámenes sicofísicos.

35. La convocatoria del Tribunal Médico Laboral requiere una "*orden del Comandante General de las Fuerzas Militares, Director General de la Policía Nacional, o Secretario General del Ministerio de Defensa, según el caso,* ***a solicitud escrita del interesado*** *o de la respectiva Dirección de Sanidad*"[139]. En consonancia con lo anterior, el interesado deberá presentar dicha petición dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación de la decisión de la Junta Médico Laboral[140]. Por último, las decisiones del Tribunal Médico Laboral son **irrevocables y obligatorias**. Contra ellas sólo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes[141].

36. En consecuencia, existen dos instancias de valoración de la pérdida de capacidad laboral para los miembros de la Fuerza Pública: (i) la Junta Médico Laboral Militar o de Policía; y, (ii) el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar o de Policía. En ambos casos, el acceso a dichas autoridades de calificación debe seguir los procedimientos y formalidades establecidos en las normas legales que, por regla general, imponen que la convocatoria de estos organismos sea autorizada por la Dirección de Sanidad de la Fuerza respectiva.

Jurisprudencia constitucional en materia de valoración de la pérdida de capacidad psicofísica de los miembros de la Fuerza Pública

37. De otra parte, esta Corporación se ha referido, en múltiples ocasiones, al derecho a la calificación de la pérdida de capacidad laboral de miembros y exmiembros de la Fuerza Pública. En este sentido, ha destacado que la valoración de la capacidad psicofísica reviste de gran importancia desde el punto de vista constitucional. Lo anterior, por cuanto se trata de un mecanismo que se relaciona estrecha e inescindiblemente con la posibilidad de acceder a determinadas prestaciones propias del régimen especial de las Fuerzas Militares y de Policía[145].

38. En relación con la garantía de los derechos a la seguridad social y al debido proceso en la valoración de pérdida de capacidad laboral de los miembros de la Fuerza Pública, resulta pertinente recordar las siguientes **reglas jurisprudenciales**[146]:

38.1. Los miembros y ex miembros de la Fuerza Pública son titulares del **derecho a recurrir ante las autoridades médico laborales** militares y de policía, con el propósito de que estas evalúen las situaciones que aquellos consideren que afectan su estado de salud[147];

38.2. El procedimiento para la valoración de pérdida de capacidad laboral de los miembros de la Fuerza Pública tiene **carácter reglado**. El respeto de las etapas y requisitos de dicho trámite es una expresión de la garantía del debido proceso para quienes acuden a la calificación[148];

38.3. Las autoridades médico laborales de la Fuerza Pública tienen un **deber de información**, respecto de las instancias y procedimientos establecidos para la valoración de la capacidad psicofísica de sus integrantes[149];

38.4. Las valoraciones de pérdida de capacidad laboral que realicen las mencionadas autoridades deben ser **integrales**[150], incluir conceptos médicos **actualizados**[151], y diagnosticar las patologías respectivas[152]. En particular, "*la integralidad en la calificación tiene especial importancia cuando se trata de buscar una recalificación ante la aparición de nuevas secuelas o padecimientos que podrían derivarse de la patología original*"[153];

38.5. Pese al carácter irrevocable de las decisiones del Tribunal Médico Laboral Militar y de Policía, "*debe mediar la consideración del tipo de patología y su potencialidad de empeoramiento progresivo*"[154] al evaluar la existencia del derecho a una nueva valoración médica; y,

38.6. Se vulnera el derecho a la seguridad social de los miembros de las Fuerzas Militares o de Policía que han sido retirados cuando, pese a existir un dictamen en firme, se les niega una nueva evaluación de pérdida de capacidad laboral. En este contexto, tendrán **derecho a que se valore nuevamente su pérdida de capacidad laboral** cuando: (i) exista una conexión objetiva entre el examen solicitado y una condición patológica atribuible al servicio; (ii) se trate de una patología susceptible de evolucionar progresivamente; y (iii) se refiera a un desarrollo nuevo, que no haya sido previsto en el momento del retiro[155].

39. En suma, este Tribunal ha sostenido que la valoración de pérdida de capacidad laboral de los miembros de la Fuerza Pública reviste de especial importancia constitucional, debido a su relación inescindible con la posibilidad de obtener prestaciones que garantizan los derechos fundamentales de estas personas. Por esta razón, las decisiones que profieren las autoridades médico laborales militares y de policía deben: (i) respetar el carácter reglado de los procedimientos; (ii) garantizar el deber de información a los sujetos destinatarios; (iii) ser integrales y basarse en la totalidad de elementos de juicio relevantes; y, (iv) permitir una nueva valoración de la pérdida de capacidad laboral, cuando haya lugar a ello.

Reglas jurisprudenciales en materia de debido proceso administrativo en la emisión de dictámenes y calificaciones de pérdida de capacidad laboral

40. La Corte ha definido la calificación de pérdida de capacidad laboral como *"la valoración realizada por expertos con el objeto de determinar el porcentaje de afectación de las capacidades y facultades que una persona sufrió ya sea por una enfermedad laboral, de origen común o un accidente*"[156]. En este sentido, ha señalado que los dictámenes de pérdida de capacidad laboral que emiten las autoridades deben contar con los elementos mínimos que permitan determinar la situación de salud de quienes son evaluados[157]. Además, deben corresponder a los parámetros científicos y técnicos propios de esta disciplina.

41. Así, esta Corporación ha señalado que los dictámenes de pérdida de capacidad laboral "*no pueden ser simples formatos en los cuales se llenan para el caso los espacios en blanco, cada una de estas opciones deben estar fundamentadas expresamente en un criterio técnico o médico*"[158]. Debido a lo anterior, en varias oportunidades la Corte ha dejado sin efectos –total o parcialmente– los actos que determinan la pérdida de capacidad laboral cuando son contrarios al debido proceso y, en general, a los derechos fundamentales[159]. En otros casos, ha optado por ordenar una nueva valoración que atienda a los parámetros mínimos que deben guiar el proceso de calificación[160]. A continuación, la Sala abordará algunos precedentes relevantes sobre esta materia:

41.1. En la **Sentencia T-436 de 2005**[161], se consideró que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no había realizado el examen físico al peticionario,

aspecto esencial en el marco del debido proceso en dicho procedimiento. Por tanto, se dejó sin efectos el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

41.2. En la **Sentencia T-552 de 2005**[162], la Corte dejó sin efectos el acto administrativo que valoró la incapacidad permanente parcial del actor por falta de motivación, en la medida en que no incluyó razones de orden técnico y científico que sustentaran sus conclusiones. Por ende, dispuso que el Tribunal Médico Laboral realizara una nueva valoración de la pérdida de capacidad laboral.

41.3. Asimismo, la **Sentencia T-800 de 2012**[163] concluyó que se había vulnerado el debido proceso del accionante, por cuanto el dictamen de pérdida de capacidad laboral no se motivó en los exámenes que se encontraban en el expediente administrativo. Resaltó que, aunque todas las determinaciones de la valoración deben obedecer a criterios técnicos y médicos, este mandato "*cobra mayor importancia en el caso del porcentaje de pérdida de capacidad laboral ya que de él depende si existe el derecho a la pensión de invalidez*". Por tanto, dejó sin efectos el dictamen de pérdida de capacidad laboral y ordenó a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez proferir una nueva decisión, con estricta observancia del debido proceso.

41.4. También, en la **Sentencia T-702 de 2014**[164], la Corte dejó sin efectos parcialmente un dictamen de pérdida de capacidad laboral proferido por la Junta Regional de Invalidez de Antioquia. En dicha ocasión, estimó que no se había valorado la totalidad de la historia clínica de la accionante, por lo que ordenó que se profiriera una nueva decisión con fundamento en dicha prueba.

41.5. A su turno la **Sentencia T-713 de 2014**[165] dejó parcialmente sin efectos un acto de calificación de pérdida de capacidad laboral, por estimar que no existió una valoración integral de las pruebas que obraban en el expediente, en lo relativo a la fecha de estructuración de la invalidez. Por lo tanto, dispuso que se expidiera un dictamen complementario, únicamente en relación con dicho aspecto.

41.6. Igualmente, la **Sentencia T-487 de 2016**[166] optó por dejar sin efectos los dictámenes proferidos por la Junta Médico Laboral y el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, por haber omitido pronunciarse respecto de la posibilidad de que el accionante pudiera ser reubicado en labores distintas a las militares.

41.7. Por último, la **Sentencia T-499 de 2020**[167] explicó que el dictamen del Tribunal Médico Laboral de Revisión había incumplido su deber de motivación, por no expresar el razonamiento que motivó "*la asignación o no asignación de índices de disminución de la capacidad psicofísica*". En esa oportunidad, optó por ordenar una nueva valoración de pérdida de capacidad laboral a la Junta Médico Laboral de Policía.

42. Ahora bien, por sus similitudes en relación con el caso concreto, la Sala considera necesario hacer una mención especial a la **Sentencia T-399 de 2020**[168]. En esa decisión, se estudió la solicitud de un miembro de la Policía Nacional que fue retirado del servicio activo debido a la valoración que realizó el Tribunal Médico Militar de Revisión Militar y de Policía. En dicha oportunidad, el accionante solicitó su reintegro y "*la práctica de una nueva junta médico laboral con el fin de establecer la verdadera disminución de su capacidad sicofísica y la reubicación laboral*"[169].

Caso en concreto.

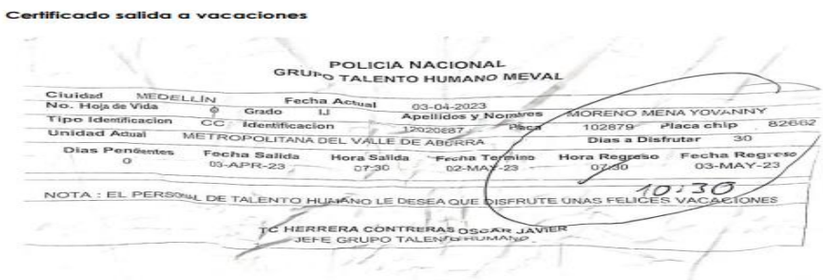
El señor YOVANNY MORENO MENA, solicita Ministerio de Defensa -Secretaría General – Tribunal Médico Laboral Militar y de Policía, que le autoricen la convocatoria por modificación de secuelas y efectúe la correspondiente valoración médica.

Argumenta el accionante que se incorporó a la Policía Nacional 1° abril de 2003 como una persona apta físicamente después de una serie de exámenes físicos y

psicofísicos, institución en la que laboró hasta el 16 de abril de 2023, con una trayectoria de 20 años, alcanzando el grado de Intendente jefe, desempeñándome en diferentes unidades operativas, que fue diagnosticado de acuerdo a resultado de resonancia magnética de rodilla derecha del centro de diagnóstico CEDICAF1 con la siguiente lesión de desgarro radial en el cuerpo del menisco medial con zona de lesión condral en el cóndilo femoral interno que alcanza una zona de defecto antero posterior de 6mm, transverso de 8mm y longitudinal de 2mm., ruptura compleja de ligamento cruzado posterior – LCP., lesión condral grado II y III en el cóndilo femoral interno, cambios degenerativos en el compartimento medial y condromalacia patelar grado i hacia la faceta medial de la patela.

Que fue sometido a cirugía en la rodilla derecha reconstrucción de ligamento cruzado posterior con injerto autologo o con al injerto por artroscopia, sutura de menisco medial y lateral por artroscopia y acondroplastia de abrasión para zona patelar por artroscopia, que la junta médico laboral N°.5863 del 2 de octubre de 2019 fue calificado no apto, con reubicación por diagnostico pos operatorio de reconstrucción de ligamento cruzado posterior.

Que el 05 de marzo de 2023, por haber cumplidos los 20 años de servicios, solicitó el retiro voluntario de la institución; contando con días de vacaciones pendientes, que según disposición de la dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, debía disfrutar, saliendo con treinta (30) días de vacaciones, entre el 03 de abril de 2023 al 02 de mayo de 2023, debiendo presentarme el día 03 de mayo de 2023, fecha para la cual se causaría el retiro voluntario de la institución, así las cosas, durante los 30 días de periodo vacacional me dispuse a realizar trámites administrativos como la solicitud de convocatoria a tribunal médico laboral para la calificación de las secuelas definitivas y empeoramiento de la patología de rodilla. Como consta a folios 149.



Certificado salida a vacaciones

POLICIA NACIONAL
GRUPO TALENTO HUMANO MEVAL

Ciudad	MEDELLÍN	Fecha Actual	03-04-2023				
No. Hoja de Vida	0	Grado	IJ	Apellidos y Nombres	MORENO MENA YOVANNY		
Tipo Identificacion	CC	Identificacion	17020687	Placa	102879	Placa chip	82662
Unidad Actual	METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA				Dias a Disfrutar	30	
Dias Pendientes	Fecha Salida	Hora Salida	Fecha Termino	Hora Regreso	Fecha Regreso		
0	03-APR-23	07:30	02-MAY-23	07:30	03-MAY-23		

10:30

NOTA : EL PERSONAL DE TALENTO HUMANO LE DESEA QUE DISFRUTE UNAS FELICES VACACIONES

TC HERRERA CONTRERAS OSCAR JAVIER
JEFE GRUPO TALENTO HUMANO.

Pero manifesta el accionante que el 16 de abril de 2023, la Policía Nacional de manera intempestiva derogó las vacaciones y mediante resolución Nro. 1189 del 11 de abril de 2023, fue notificado del retiro voluntario, continuando con los tres (3) meses de alta, lo cual no permitió que pudiera realizar la solicitud e

convocatoria la tribunal antes de la notificación de retiro y que el 24 de abril de 2023, durante el desarrollo de exámenes de retiro por parte del doctor COVALERA VARGAS JUAN CARLOS, médico de medicina laboral de la Policía Nacional, este señaló que aunque la historia clínica y los exámenes diagnósticos allegados evidenciaban un empeoramiento de la lesión de rodilla esta no podía ser valorada nuevamente por la Junta Médico Laboral puesto que ya había sido calificada, que el único competente para modificar las decisiones adoptadas por la JML, era el Tribunal Medico Laboral Militar y Policial.

Que dado lo anterior el 27 de abril de 2023, en el marco de los tres meses de alta procedió a solicitar a la Secretaría General del Ministerio de Defensa, la convocatoria del Tribunal Medico Laboral de conformidad a lo establecido en el Decreto 094 de 1989 y 1796 de 2000, concordante con el artículo 52 del Decreto Nro. 1091 de 1995, con el objeto de que fueran calificadas por empeoramiento las secuelas definitivas de la RECONSTRUCCIÓN DE LIGAMENTO CRUZADO POSTERIOR de rodilla calificada mediante

Que el día 9 de mayo de 2023, mediante radicado nro. rs20230509046837, la coordinadora del grupo asesor del tribunal médico labora del ministerio de defensa, da respuesta a la solicitud de convocatoria del tribunal médico laboral de manera negativa arguyendo que: (i) no es procedente mi derecho a la convocatoria del tribunal médico laboral por que el concepto de servicio activo que consagra el artículo 52 del decreto nro. 1091 de 1995, debe entenderse que aplica para “el personal que porta el uniforme, realiza actos de servicio, cumple con una jornada laboral, recibe y cumple órdenes de sus superiores o imparte instrucciones al personal subalterno, entre otros” y (ii) que los tres (3) meses de alta constituyen como de servicio únicamente “para la formación del expediente de prestaciones sociales, entendiéndose éstas, como las prestaciones unitarias (cesantías, indemnizaciones, entre otras) y las periódicas (pensión)”.

El artículo 52 del Decreto Nro. 094 de 1989, se consagra que

> *“el tribunal médico laboral también conocerá de las modificaciones que pudieren registrarse en las lesiones o afecciones ya calificadas por una Junta Médico - Laboral, cuando la persona haya continuado en servicio activo*

Asi mismo, el Decreto 1091 de 1995, por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995, en su Título II De las prestaciones sociales, capitulo II De las prestaciones sociales por retiro, incorpora el concepto de los tres (03) meses de alta en su artículo 52, en los siguientes términos: “TRES MESES DE ALTA. El personal de nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que pase a la situación de retiro temporal o absoluto y tenga derecho a

asignación de retiro o pensión, continuará dado de alta en la respectiva pagaduría por tres (3) meses a partir de la fecha en que se cause la novedad de retiro, para la formación del expediente de prestaciones sociales. Durante dicho lapso y salvo lo dispuesto en los artículos 64 y 68 del decreto ley 132 de 1995, continuará percibiendo la totalidad de la remuneración devengada en actividad correspondiente a su grado. El lapso de los tres (3) meses de alta se considerará como de servicio activo, únicamente para efectos de prestaciones sociales", entendiéndose éstos, como las prestaciones unitarias (cesantías, indemnizaciones, entre otras) y las periódicas (pensión).

El Tribunal Medico laboral en su respuesta indico que efectuado el análisis de la solicitud, el Tribunal Médico Laboral determinó que, de acuerdo con la fecha de retiro de la institución y la fecha de convocatoria ante esta Instancia, ésta fue presentada encontrándose el accionante retirado del servicio activo, condición de procedibilidad que exige la norma, art. 25 Decreto 094/1989. Lo anterior, le fue informado al accionante mediante oficio No. RS20230509046837 del 09 de mayo del 2023 (anexo). Que igualmente, se le indicó al convocante que, a pesar de no cumplir la condición para ser valorado en el marco de las COMPETENCIAS LEGALES asignadas a este Organismo Médico Laboral, siempre tendrá el derecho a que las secuelas que pueda presentar sean diagnosticadas, valoradas, tratadas y medicadas a través del sistema de salud al cual pertenece actualmente el señor MORENO MENA una vez retirado de la Institución perdió la oportunidad de acudir a los Organismos Médico Labores de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, para ser valorado por la causal de modificación de secuelas con fines económicos.

Ahora bien y de conformidad con los expuesto por la CORTE CONSTITUCIONAL en la sentencia de la referencia (T-249 de 2021), el señor YOVANNY MORENO MENA y con el diagnóstico de la resonancia magnética del 24 de febrero de 2023, tres años después de la cirugía, por remisión del subsistema de salud de la Policía Nacional, el doctor SAID ALI SAAB DIAGO, médico especialista en radiología, concluyó (i) hidrartrosis de rodilla (ii) Condromalacia patelar grado I (iii) Cambios posquirúrgicos de reconstrucción de ligamento cruzado posterior (iv) Cambios artrósicos femorotibiales con edema subcondral y (v) Cambios degenerativos intra sustancia del cuerno posterior del menisco medial, le asiste el derecho al accionante que el TRIBUNAL MEDICO LABORAL MILITAR Y DE POLICIA lo valore nuevamente, toda vez que al momento del retiro no se tuvo en cuenta el diagnóstico de la resonancia mencionada anteriormente y las valoraciones medicas no fueron actualizadas conforme a su estado de salud, tal y como lo indica la Corte Constitucional en la sentencia se venimos haciendo referencia así:

38.2. El procedimiento para la valoración de pérdida de capacidad laboral de los miembros de la Fuerza Pública tiene **carácter reglado**. El respeto de las etapas y requisitos de dicho trámite es una expresión de la garantía del debido proceso para quienes acuden a la calificación[148];

38.3. Las autoridades médico laborales de la Fuerza Pública tienen un **deber de información**, respecto de las instancias y procedimientos establecidos para la valoración de la capacidad psicofísica de sus integrantes[149];

38.4. Las valoraciones de pérdida de capacidad laboral que realicen las mencionadas autoridades deben ser **integrales**[150], incluir conceptos médicos **actualizados**[151], y diagnosticar las patologías respectivas[152]. En particular, "*la integralidad en la calificación tiene especial importancia cuando se trata de buscar una recalificación ante la aparición de nuevas secuelas o padecimientos que podrían derivarse de la patología original*"[153];

38.5. Pese al carácter irrevocable de las decisiones del Tribunal Médico Laboral Militar y de Policía, "*debe mediar la consideración del tipo de patología y su potencialidad de empeoramiento progresivo*"[154] al evaluar la existencia del derecho a una nueva valoración médica; y,

38.6. Se vulnera el derecho a la seguridad social de los miembros de las Fuerzas Militares o de Policía que han sido retirados cuando, pese a existir un dictamen en firme, se les niega una nueva evaluación de pérdida de capacidad laboral. En este contexto, tendrán **derecho a que se valore nuevamente su pérdida de capacidad laboral** cuando: (i) exista una conexión objetiva entre el examen solicitado y una condición patológica atribuible al servicio; (ii) se trate de una patología susceptible de evolucionar progresivamente; y (iii) se refiera a un desarrollo nuevo, que no haya sido previsto en el momento del retiro[155].

En consecuencia de lo anterior, se **ORDENA** al **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL -POLICIA NACIONAL, SECREGATIRA GENERAL** representado legalmente por el General **HENRY ARMANDO SANABRIA ELY**, que dentro del término de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de esta providencia, autoricen la convocatoria del Tribunal Médico Laboral de revisión militar y de policía, para que realice una nueva valoración médica al señor **YOVANNY MORENO MENA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.020.887, con el diagnóstico de la resonancia realizada el 23 de febrero del 2023.

Se desvincula de la acción de tutela a la DIRECCION DE SANIDAD DE LA POLICIA, por cuanto no es la responsable a resolver la pretensión de la acción constitucional.

Esta sentencia se notificará a las partes conforme lo establece el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de TRES (03) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Por lo expuesto, el **JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por Mandato Constitucional,

FALLA:

PRIMERO. Se TUTELA los derechos invocados por el señor **YOVANNY MORENO MENA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.020.887 en contra del **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL -POLICIA NACIONAL, SECRETARIA GENERAL** según se explicó en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Se **ORDENA** al **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICIA NACIONAL, SECRETARIA GENERAL** representado legalmente por el General **HENRY ARMANDO SANABRIA ELY**, que dentro del término de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de esta providencia, autoricen la convocatoria del Tribunal Médico Laboral de revisión militar y de policía, para que realice una nueva valoración médica al señor **YOVANNY MORENO MENA**, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.020.887, con el diagnóstico de la resonancia realizada el 23 de febrero del 2023.

SEGUNDO. Se desvincula de la acción de tutela a la DIRECCION DE SANIDAD DE LA POLICIA, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCER. El incumplimiento de esta decisión dará lugar a las sanciones disciplinarias y penales previstas en su orden en los artículos 27 y 52 del citado decreto.

CUARTO. Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de TRES (03) días señalado en el artículo 31 del decreto 2591 de 1991, por la secretaria se enviarán diligencias a la corte constitucional para su eventual revisión.

QUINTO. ARCHIVAR definitivamente una vez devuelto sin haber sido objetado de revisión, previa desanotación del registro.

SEXTO. NOTIFIQUESE como queda establecido en las motivaciones.

NOTIFÍQUESE

GIMENA MARCELA LOPERA RESTREPO

JUEZ

Firmado Por:

Gimena Marcela Lopera Restrepo

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Laboral 017

Medellin - Antioquia

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: **f548fae1ec5c30898d64bd0342555b860ee99ecac4cda0624e731c5a5a5016ba**

Documento generado en 09/06/2023 09:40:54 AM

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