



**JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., ocho (08) de noviembre de 2021

RADICACIÓN: 1100133350172021-00304-00¹

ACCIONANTE: Víctor Raúl Echavez Miranda.

ACCIONADA: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y Dirección de Sanidad del Ejército Nacional.

Sentencia No. 129

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas, procede el despacho a dictar **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** en la ACCIÓN DE TUTELA referente.

ANTECEDENTES

La solicitud: El día 25 de octubre de 2021, el señor Víctor Raúl Echavez Miranda, a través de apoderado judicial, instauró acción de tutela contra las autoridades previamente referidas, por estimar vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, el debido proceso, seguridad social, igualdad y dignidad humana.

Pretende el tutelante, por intermedio de la presente acción se ordene a las autoridades accionadas (i) retirar las anotaciones que han hecho en el expediente de medicina laboral del accionante, en el que manifiestan que no es posible continuar el proceso de Junta Médica Laboral por llevar un lapso mayor de un año (ii) realizar la activación de servicios médicos asistenciales, traslados médicos, procedimientos quirúrgicos, medicamentos entre otros a favor del accionante con la finalidad de continuar con el proceso de Junta Medica, los cuales deben ser prestados en la ciudad de Cúcuta departamento de Norte de Santander lugar de residencia de mi poderdante (iii) realizar el proceso de Junta Medico Laboral de Retiro y en consecuencia se ordenen los conceptos médicos de conformidad a lo diagnosticado en la ficha medica practicada por la Dirección de Sanidad al accionante, con la finalidad de obtener la calificación definitiva de la pérdida de capacidad laboral, con ocasión al accidente que sufrió el mismo el día 01 de julio de 2019.

Contestación:

La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, pese a haber sido notificada a través del correo electrónico de notificaciones judiciales el día 26 de octubre de 2021, guardó silencio.

Por su parte, la DISAN, presentó informe extemporáneo, manifestando que corresponde a la Dirección General de Sanidad Militar, realizar la activación y desactivación en el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares. Refiere que el accionante no cumple los requisitos necesarios para ser parte del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, pues al estar desvinculado pierde la calidad necesaria para ser afiliado al mismo y, una vez consultado el sistema ADRES, se evidenció que se encuentra activo en el régimen contributivo adscrito a la Nueva EPS.

El Decreto 1796 establece que el examen de retiro debe practicarse dentro de los dos (2) meses siguientes al acto administrativo que produce la novedad de retiro, y tanto éste como todo el procedimiento para Junta Médico Laboral debe observar completa continuidad, de acuerdo al Art. 8 *ibidem*. Al respecto manifiesta que el actor fue retirado del servicio mediante orden administrativa de personal No. 1764 por tiempo de servicio militar cumplido en julio de 2019, formulando sus

¹ juridicadisan@ejercito.mil.co notificacionesDGSM@sanidadfuerzasmilitares.mil.co
ceju@buzonejercito.mil.co hectorbarriosh@hotmail.com

notificaciones.bogota@mindefensa.gov.co

pretensiones veinte meses después de la desvinculación, incumpliendo el requisito de inmediatez exigido. Por lo expuesto, considera que la presente acción de tutela debe ser declarada improcedente.

Competencia. Este despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra entidades del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y Decreto 333 de 2021.

Legitimación por activa. La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.²

En el presente asunto la acción de tutela es presentada por el señor Víctor Raúl Echavez Miranda, a través de apoderado judicial, en defensa de sus derechos fundamentales a la salud, el debido proceso, seguridad social, igualdad y dignidad humana, pues afirma que tras haber sido lesionado con detonación de mina antipersonal cuando prestaba su servicio militar obligatorio, y después de su desvinculación de la fuerza castrense, no ha sido calificado por la Junta Médico Laboral y se le han suspendido los servicios médicos de salud. Lo anterior, permite advertir que el accionante se encuentra legitimado por activa para comparecer a la presente acción constitucional.

Legitimación por pasiva. El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto. En el presente caso las autoridades accionadas se encuentran directamente relacionadas con las acusaciones formuladas por el accionante así como con los hechos relatados en el libelo demandatorio, como quiera que dentro de sus competencias se encuentran las de prestar los servicios médicos requeridos así como la de asegurar el trámite y calificación de pérdida de capacidad laboral de los militares retirados de la fuerza como el ahora accionante.

Requisitos generales de la procedencia de la tutela

Inmediatez: El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tomaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

En el caso concreto manifiesta el accionante que ha presentado petición a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional con la finalidad de que le sea practicada la Junta Médico Laboral, por el accidente sufrido mientras prestaba el servicio militar obligatorio. Que el 19 de mayo de 2021, la accionada, mediante oficio No. 2021338001026251, le informó que no le continuarían prestando los servicios de salud ni el trámite de la Junta Médico Laboral, por haber abandonado el tratamiento y en atención a que ya no pertenece a la unidad militar. La presente acción de tutela, fue radicada el día 25 de octubre de 2021, término prudente y razonable que satisface este primer requisito considerando que la supuesta vulneración aun persiste en el tiempo.

Subsidiariedad: En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede

² El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Al respecto, la **Corte Constitucional** ha explicado la subsidiaridad así:

“La Constitución Política de Colombia prescribe sobre la acción de tutela: “artículo 86: (...) Esta acción solo 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”.

Así las cosas, esta acción es de carácter excepcional y subsidiaria. Esto es, únicamente procede cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial o, en el evento en el cual, a pesar de existir el medio de defensa, este no resulte idóneo para la protección del derecho y se hace necesaria la adopción de una medida transitoria que evite la ocurrencia de un daño irremediable. En este sentido, la Corte Constitucional ha precisado en abundante jurisprudencia que “cuando el juez de tutela deba decidir en relación con la vulneración o amenaza de un derecho fundamental habrá de verificar si existe o no otro medio de defensa judicial ante el cual pueda ventilarse el conflicto”.

Este precepto constitucional ha sido desarrollado en el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, en el cual se reitera la improcedencia de la tutela en aquellos casos en que existan otros medios de defensa judicial de los cuales pueda hacer uso el accionante. En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples oportunidades que en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser, en principio, resueltos por las vías ordinarias, tanto jurisdiccionales y administrativas, y sólo es posible la procedencia de la acción de tutela cuando las mencionadas vías no existan o no resulten adecuadas para proteger los derechos del recurrente.

Esta restricción a la protección por vía de tutela no resulta sin fundamento o simplemente caprichosa. En realidad, tiene el objetivo de salvaguardar las competencias atribuidas por la Constitución y la ley a las diferentes autoridades judiciales. De esta forma, se garantizan la independencia judicial y uno de los fundamentos del derecho al debido proceso, como es la aplicación de los procedimientos establecido para cada caso”³.

Se estima que el presente asunto cumple con los requisitos que avalan la procedencia de la acción, toda vez que se trata de los derechos fundamentales a la salud, el debido proceso, seguridad social, igualdad y dignidad humana, donde el accionante no tiene otro mecanismo de defensa idóneo, identificándose de manera razonable los hechos, no se trata de una sentencia de tutela, y ha transcurrido un tiempo razonable desde que se elevó la solicitud a la fecha de presentación de la acción.

Problema jurídico: Corresponde establecer si las autoridades accionadas han vulnerado los derechos fundamentales del actor al suspender su afiliación a los servicios médicos de la fuerza y al abstenerse de continuar con el trámite de la Junta Médico Laboral de Retiro.

Análisis de la jurisprudencia constitucional sobre la materia:

El trámite de la Junta Médico Laboral de Retiro y su importancia para la garantía efectiva de los derechos fundamentales: La jurisprudencia constitucional ha reconocido expresamente que la Fuerza Pública integrada por la Policía Nacional y las Fuerzas Militares (Armada, Fuerza Aérea y Ejército Nacional) tiene un deber especial de protección y de cuidado tanto con el personal incorporado a las filas como con quienes son separados o se apartan de la prestación del servicio activo. Tal mandato debe ser entendido en virtud de los principios de dignidad humana y de

³ Corte Constitucional, sentencia T-524/2011, M.P. Dr. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

solidaridad, imperantes en un Estado social y democrático de derecho⁴. Ello por cuanto resulta reprochable que quienes han dedicado su vida a la *defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional así como al mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas* (artículos 217 y 218 Superior) vean en el Estado una respuesta negativa de abandono y exclusión cuando se produce su retiro de la Fuerza Pública. Esto adquiere particular relevancia sobretodo porque dichos sujetos ingresan a prestar sus servicios en óptimas condiciones pero ocurre que su capacidad productiva resulta, en algunas ocasiones, menguada como consecuencia de afecciones o lesiones adquiridas en el desarrollo propio de las funciones asignadas que, en todo caso, pueden persistir para el momento de la desvinculación y pueden poner en riesgo su salud, integridad personal e incluso su digna subsistencia de no prestarse la atención correspondiente en forma oportuna⁵. El inmenso compromiso que asume la Fuerza Pública en el cumplimiento de fines esenciales (artículo 2 Superior) supone, inclusive, que los miembros de los Entes Militares y de Policía se expongan a grandes riesgos, comprometiendo hasta su vida misma y, por tanto, es al Estado, a través de todas sus instituciones y funcionarios, a quien le asiste el deber de protegerlos integralmente, brindándoles la asistencia y el apoyo que resulte necesario cuando se enfrentan al advenimiento de circunstancias que los ubican en una posición desventajosa respecto de la generalidad de personas⁶.

Este deber especial de protección a cargo del Estado se traduce, entre otros, en la necesidad de valorar y definir la situación médico laboral del personal en situación de desacuartelamiento. Con ese propósito, el Decreto Ley 1796 de 2000⁷ previó el denominado *“trámite de Junta Médico Laboral de Retiro”*. Para dar inicio a dicho procedimiento lo primero que debe realizarse es un *“examen rutinario de retiro”* que debe adelantarse con la misma rigurosidad contemplada para el previsto al momento del ingreso⁸ y cuyo fundamento legal se encuentra expresamente previsto en el artículo 8 del citado cuerpo normativo⁹. Su importancia radica en que, a través de dicho examen y con independencia de la causa que dio origen al retiro de las filas¹⁰, se valora principalmente, de manera objetiva e integral, el estado de salud psicofísico del personal saliente y se determina si su condición clínica presente es consecuencia directa del ejercicio propio de las funciones asignadas, las que, por demás, están sujetas a riesgos especiales. Con base en los resultados obtenidos puede posteriormente determinarse si *“les asisten otros derechos, tales como indemnizatorios, pensionales e incluso la [prestación o] continuación de la prestación del servicio médico después de la desvinculación”*¹¹. Así,

⁴ Conforme se estableció en la Sentencia T-710 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez: “La obligación especial de cuidado y protección que le asiste al Estado respecto de quienes prestan el servicio militar, no sólo se predica frente a la atención en salud sino también frente a otros riesgos que se generan con ocasión de la prestación del servicio, los cuales deberán ser asumidos por el Ejército Nacional, desde el momento mismo en que el soldado es acuartelado (...) Precisamente, el Estado deberá responder en los casos en que el reclutado vea disminuida su capacidad psicofísica, como consecuencia de la prestación del servicio militar”. Por supuesto, esta obligación es extensiva a quienes prestaron sus servicios en la Policía Nacional.

⁵ En la Sentencia T-551 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla se dijo lo siguiente: “Así las cosas, le corresponde a la fuerza pública valorar de manera cuidadosa las condiciones físicas y psicológicas de los hombres que ingresan a prestar el servicio [pues] desde el momento en que son considerados aptos, es responsabilidad de las instituciones armadas velar porque el personal reclutado continúe disfrutando del mismo estado de salud que tenía al ingresar, y en caso contrario, proveerles las prestaciones médicas y asistenciales necesarias para su plena recuperación”.

⁶ Como se indicó en la Sentencia T-910 de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: “[L]a dedicación al servicio de la actividad que cumplen las fuerzas militares es también, y ello no resulta ser una consideración de importancia menor, una forma de realización personal a la que acuden muchos colombianos que sienten devoción por construir un proyecto de vida al amparo o bajo las directrices que orientan tan importante quehacer, como lo es, la permanente honra y veneración de los valores patrios, el esfuerzo y el sacrificio desplegado al máximo nivel en toda misión o acción por cumplir, al igual que el acatamiento a ciertos valores o principios como el honor, el respeto por la autoridad, el mando y la obediencia, el sentido de cuerpo y la solidaridad como elementos infaltables en todo tipo de actuación o de desempeño, entre muchísimas otras características de dicha actividad, propósito de vida del cual esperan recibir, y ello es apenas legítimo y elemental que sea así, contraprestaciones mínimas para coadyuvar, así sea en parte, a su sostenimiento personal y al de la familia a la que pertenecen”.

⁷ “Por el cual se regula la evaluación de la capacidad psicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993”.

⁸ En la Sentencia T-393 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz se dijo: “A este respecto, la Corte ya había manifestado que el carácter riesgoso del servicio militar determina la necesidad de que los ciudadanos que eventualmente serán incorporados a filas sean objeto de una evaluación médica rigurosa, con el fin de establecer claramente si son aptos para ingresar y permanecer en las fuerzas militares y desarrollar de forma normal y eficiente las labores y actividades propias del servicio”.

⁹ Artículo 8. “Exámenes para retiro. El examen para retiro tiene carácter definitivo para todos los efectos legales; por tanto, debe practicarse dentro de los dos (2) meses siguientes al acto administrativo que produce la novedad, siendo de carácter obligatorio en todos los casos. Cuando sin causa justificada el retirado no se presentare dentro de tal término, dicho examen se practicará en los Establecimientos de Sanidad Militar o de Policía por cuenta del interesado. Los exámenes médico-laborales y tratamientos que se deriven del examen de capacidad psicofísica para retiro, así como la correspondiente Junta Médico-Laboral Militar o de Policía, deben observar completa continuidad desde su comienzo hasta su terminación”.

¹⁰ Al respecto, en la Sentencia T-020 de 2008. M.P. Jaime Araujo Rentería se dijo lo siguiente: “Con fundamento en las normas indicadas, se puede concluir que el Estado tiene la obligación de realizar el examen de retiro a quienes dejen de pertenecer a las instituciones de la Fuerza Pública. En esta medida, dicha obligación es independiente de la causa que dio origen al retiro del servicio, pues los derechos que se derivan de sus resultados sólo se desprenden de las consecuencias que la labor desempeñada produzcan en la salud física y mental del examinado, y no de la causal de retiro invocada para el efecto”.

¹¹ Sentencia T-875 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Esta regla fue reproducida en la Sentencia T-1009 de 2012. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez al establecerse: “Por su parte el examen de retiro permite establecer si al momento de la separación de las fuerzas, uno de sus miembros presenta

su práctica resulta determinante para definir cualquier futura relación o responsabilidad que la Institución Policial o Militar pueda tener con el personal retirado, por lo que el examen no debe estar sometido a un término de prescripción pues, de un lado, no existe una previsión que así lo establezca y, del otro, se trata de un derecho que tienen todos los funcionarios de la Fuerza Pública, en condición de desacuartelamiento, orientado a asegurar que puedan reintegrarse a la vida civil en las óptimas condiciones de salud en las que ingresaron a la prestación del servicio¹².

Bajo estas circunstancias, se ha considerado que el examen tiene carácter definitivo para todos los efectos legales y su práctica es obligatoria en todos los eventos; por lo tanto, de acuerdo con la ley, debe adelantarse a cargo y bajo la responsabilidad de las autoridades que integran el Sistema de Salud de la Fuerza Pública, dentro de los 2 meses siguientes al acto administrativo que produce la correspondiente novedad¹³. Con todo, cuando sin causa justificada el retirado no se presentare dentro del término establecido, el examen deberá practicarse, por cuenta del interesado, en los Establecimientos de Sanidad Militar o de Policía, según sea el caso¹⁴. En estas condiciones, *“si no se realiza el examen de retiro [dentro del plazo inicialmente estipulado] esta obligación subsiste por lo cual debe practicarse [cuando] lo solicite el exintegrante de las Fuerzas Militares [o de la Policía Nacional]”*¹⁵. Entendiendo lo anterior, esta Corporación ha indicado que no es constitucionalmente admisible la omisión respecto de su realización, ni siquiera bajo el argumento de que la desvinculación del individuo fue voluntaria, pues se trata de una obligación cierta y definida a cargo del Cuerpo Oficial y una garantía en favor de todo el personal en situación de retiro¹⁶. No existe una previsión específica que establezca que el examen médico de egreso se encuentra sujeto a un término de prescripción, tal como se deriva de una interpretación objetiva del artículo 8 del Decreto 1796 de 2000. Esto implica que el mismo podría ser solicitado en cualquier tiempo, aproximación que, en todo caso, debe entenderse bajo la óptica de que tendrá que llevarse a cabo dentro de un término razonable, según las circunstancias particulares de cada caso y, en consecuencia, si del resultado arrojado *“se colige que el exmilitar desarrolló una enfermedad durante o con ocasión del servicio prestado, se [les] debe garantizar la continuidad en la prestación del servicio médico, así como remitirlos a la Junta Médica Laboral [correspondiente] para que establezca su porcentaje de pérdida*

alguna enfermedad o lesión, y en caso de que así sea, la Junta Médico-Laboral Militar o de Policía deberá determinar si la misma ocurrió o no con ocasión del servicio, a efectos de garantizar por un lado, la prestación del servicio de salud y, por el otro, el reconocimiento de la correspondiente indemnización y/o pensión, en consonancia con lo establecido en el ordenamiento jurídico”. En esta línea pueden consultarse los artículos 37, 38, 39, 40, 41, 44 y 45 del Decreto Ley 1796 de 2000, “Por el cual se regula la evaluación de la capacidad psicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993”.

¹² En la Sentencia T-710 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez se dijo lo siguiente: “De conformidad con el aparte considerativo de esta providencia, el Ejército Nacional debe asumir la responsabilidad en relación con los riesgos que pudiesen concretarse desde el momento mismo en que un soldado ingresa al batallón o a la unidad correspondiente para prestar el servicio militar, por lo que el Decreto Ley 1796 de 2000 dispone que al momento del retiro se deberá realizar un examen médico laboral, para determinar si existen lesiones o afecciones que disminuyan su capacidad psicofísica y que deban ser puestas en conocimiento de la Junta Médico Laboral Militar”.

¹³ En la Sentencia T-948 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se indicó que: “El examen cuando se produce el retiro es obligatorio como lo dice expresamente la norma citada. Las Instituciones Militares no pueden exonerarse de esta obligación argumentando que el retiro fue voluntario. Igualmente, si no se hace el examen de retiro no es posible alegar prescripción de los derechos que de acuerdo con la ley tiene quien se retire del servicio activo”.

¹⁴ Sobre el particular, en la Sentencia T-875 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla se dijo lo siguiente: “El artículo 8° del Decreto 1796 de 2000 señala un término de 2 meses para que el personal que se desvincula de la institución, se presente ante Sanidad Militar a fin de que se les practique a cargo de la institución el examen de retiro; pasado este término quien asumirá su costo será el interesado. Sin embargo nada refiere al término que éste tiene para presentarse al mismo”.

¹⁵ Sentencia T-948 de 2006. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Recientemente, en la Sentencia T-287 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera, la Sala Segunda de Revisión se pronunció sobre la materia en los siguientes términos: “Una interpretación literal de la referida disposición permite concluir que: (1) el Ejército Nacional tiene la obligación legal de requerir a quien es apartado de las filas y evaluar su estado de salud, a través de la realización de un examen que debe llevarse a cabo dentro de los 2 meses siguientes al acto administrativo que dispone la desvinculación. Se trata, en consecuencia, de una actuación oficiosa a cargo integral de las Fuerzas Militares, además de un derecho cierto en cabeza del personal en situación de desincorporación; (2) el plazo de 2 meses que establece la norma no alude a un término de prescripción del derecho del miembro de la Fuerza Pública retirado a que se le practique la valoración correspondiente, a partir de la cual se determina el eventual reconocimiento y pago de prestaciones económicas y/o la prestación de servicios asistenciales. Por el contrario, se trata de un término que vincula al Ejército Nacional para satisfacer el cumplimiento del deber ineludible a cargo de la Institución Castrense de adelantar con oportunidad y diligencia el respectivo examen. (3) Si el referido plazo se incumple por causas imputables al miembro desvinculado, la consecuencia es que deberá asumirse el valor del examen, no la prescripción del mismo. Esto implica que la superación del periodo legal no genera, en modo alguno, la pérdida o fenecimiento del derecho de quien deja de pertenecer a las filas de ser examinado y calificado por las autoridades médicas competentes, pues se trata de una obligación definida normativamente a cargo de las Fuerzas Militares, en concreto de una valoración que no es optativa, que no tiene la vocación de desaparecer con el paso del tiempo y, por ende, su materialización procede en cualquier momento”, aproximación que debe entenderse en un contexto de razonabilidad y proporcionalidad, según las circunstancias del caso bajo estudio.

¹⁶ Puntualmente la Corte Constitucional, ha indicado que la regla de decisión en la materia es que cuando un ciudadano sale del servicio activo de la Fuerza Pública y se le niega o dilata injustificadamente en el tiempo la práctica del respectivo examen médico de retiro se le vulneran sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo e incluso a la salud y a la seguridad social (Sentencia T-287 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera). Como se señaló en la Sentencia T-710 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez: “Esta omisión constituye una violación del derecho al debido proceso administrativo, como se dispuso en la Sentencia T-393 de 1999, en cuanto priva de la posibilidad de acceder a la definición respecto de la capacidad psicofísica de las personas y de las prestaciones económicas sujetas a dicho dictamen”.

*de capacidad laboral, de manera que se determine si [tienen] derecho al reconocimiento [de prestaciones económicas]*¹⁷.

La Junta Médico Laboral es un organismo, como su nombre lo indica, de naturaleza médico laboral Militar y de Policía¹⁸, encargada prevalentemente de **(i)** valorar y registrar las secuelas definitivas de las lesiones o afecciones diagnosticadas; **(ii)** clasificar el tipo de incapacidad psicofísica y aptitud para el servicio activo, pudiendo recomendar la reubicación laboral cuando así lo amerite; **(iii)** determinar la disminución de la capacidad psicofísica; **(iv)** calificar la enfermedad según sea profesional o común; **(v)** registrar la imputabilidad al servicio de acuerdo con el Informe Administrativo por Lesiones; **(vi)** fijar los correspondientes índices de lesión si hubiere lugar a ello y **(vii)** las demás que le sean asignadas por Ley o reglamento¹⁹. Para la materialización de las funciones mencionadas, el orden jurídico contempló algunos presupuestos específicos que originan la convocatoria de la Junta Médico Laboral, advirtiendo que esta se llevará a cabo en los siguientes casos: **(i)** cuando en la práctica de un examen de capacidad psicofísica se encuentren lesiones o afecciones que disminuyan la capacidad laboral²⁰; **(ii)** cuando exista un Informe Administrativo por Lesiones²¹; **(iii)** cuando la incapacidad sea igual o superior a tres meses, continuos o discontinuos, en un año contado a partir de la fecha de expedición de la primera excusa de servicio total; **(iv)** cuando existan patologías que así lo ameriten y **(v)** por solicitud del afectado²². La convocatoria de la Junta Médico Laboral está sujeta a un procedimiento previamente establecido en el ordenamiento jurídico que busca, de un lado, adoptar una decisión informada en el asunto puesto a su conocimiento y, del otro, preservar las garantías propias del debido proceso de quienes acuden a ella.

Respecto al procedimiento y etapas de valoración dispuestas por el legislador para dar trámite a la Junta Médico Laboral de Retiro, se tiene que en Sentencia T 009 del 2020, la H. Corte Constitucional, expresó:

*“(...) En atención al caso materia de debate, la Sala explicará brevemente el trámite a seguir en tratándose específicamente de las Fuerzas Militares, particularmente del Ejército Nacional*²³.

¹⁷ Sentencia T-875 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Esta regla de decisión ya había sido establecida con anterioridad, por ejemplo, en la Sentencia T-585 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub así: “En conclusión, a los soldados profesionales que salen del servicio se les debe hacer un examen de retiro, y si del mismo se concluye que presentan afecciones provenientes del servicio, se les debe garantizar el acceso a la salud y determinar si tienen derecho a la pensión de invalidez”. Posteriormente fue reproducida en la Sentencia T-710 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, en los siguientes términos: “De suerte que, cuando una persona ingresa a las filas para prestar servicio militar y luego es dado de baja, y en el examen de retiro se determina que existe una afectación física o psicológica, o cuando el retirado así lo solicita, deberá convocarse a una Junta Médico Laboral para determinar el grado de disminución de la capacidad psicofísica [atendiendo a la gravedad y al origen de la lesión o enfermedad y], según las reglas que tenga dicha junta para el efecto, cuya valoración resulta indispensable con miras a determinar si al interesado le asiste o no derecho a alguna prestación económica”.

¹⁸ Artículo 14 del Decreto Ley 1796 de 2000. “Organismos y autoridades médico-laborales militares y de policía. Son organismos médico-laborales militares y de policía: 1. El Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía 2. La Junta Médico-Laboral Militar o de Policía. Son autoridades Médico-Laborales militares y de policía: 1. Los integrantes del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía. 2. Los integrantes de las Juntas Médico-Laborales. 3. Los médicos generales y médicos especialistas de planta asignados a Medicina. 4. Laboral de las Direcciones de Sanidad de las Fuerzas Militares y Policía Nacional”.

¹⁹ Artículo 15 del Decreto Ley 1796 de 2000. En relación con las funciones que cumple la Junta Médico Laboral, en la Sentencia T-165 de 2017 se dijo lo siguiente: “En resumen, las Juntas Médico Laborales cumplen la notable función no solo de establecer el monto porcentual de las capacidades físicas (o de capacidades psicofísicas en el caso de los miembros de la Fuerza Pública) que un sujeto, ha perdido en razón de un accidente o una enfermedad y con ello, poder determinar si puede continuar desempeñando sus respectivas labores. Adicionalmente, permite esclarecer si sus afecciones tienen origen laboral o común, y a partir de este punto dependiendo de la proporción de aptitudes que se concluye perdida, podrán los afectados solicitar eventualmente indemnizaciones e incluso el reconocimiento de algunas pensiones. Es decir, calificar y valorar la pérdida de capacidad laboral no constituye un capricho, ni una prerrogativa de menor importancia, sino que es la única vía con la que cuentan las personas para efectivamente poder ver tutelados muchos de sus derechos fundamentales, ya que sin que sea llevada a cabo será imposible pretender su amparo adecuado”.

²⁰ De acuerdo con el artículo 4 del Decreto Ley 1796 de 2000, “los exámenes médicos y paraclínicos de capacidad psicofísica se realizarán en los siguientes eventos: 1. Selección alumnos de escuelas de formación y su equivalente en la Policía Nacional. 2. Escalafonamiento. 3. Ingreso personal civil y no uniformado. 4. Reclutamiento. 5. Incorporación. 6. Comprobación. 7. Ascenso personal uniformado. 8. Aptitud psicofísica especial. 9. Comisión al exterior. 10. Retiro. 11. Licenciamiento. 12. Reintegro. 13. Definición de la situación médico-laboral. 14. Por orden de las autoridades médico-laborales” (subrayas fuera del texto original).

²¹ Conforme lo establecido en el artículo 24 del Decreto Ley 1796 de 2000: “Es obligación del Comandante o Jefe respectivo, en los casos de lesiones sufridas por el personal bajo su mando, describir en el formato establecido para tal efecto, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en las que se produjeron las lesiones e informarán si tales acontecimientos ocurrieron en una de las siguientes circunstancias: a. En el servicio pero no por causa y razón del mismo, es decir, enfermedad y/o accidente común. b. En el servicio por causa y razón del mismo, es decir, enfermedad profesional y/o accidente de trabajo. c. En el servicio como consecuencia del combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional. d. En actos realizados contra la ley, el reglamento o la orden superior. PARAGRAFO. Cuando el accidente en que se adquirió la lesión pase inadvertido para el comandante o jefe respectivo, el lesionado deberá informarlo por escrito dentro de los dos (2) meses siguientes a su ocurrencia. En todo caso los organismos médico-laborales deberán calificar el origen de la lesión o afección”. Los artículos 25 y 26 ibídem continúan desarrollando lo relativo al informe.

²² Artículo 19 del Decreto Ley 1796 de 2000. La norma continua señalando lo siguiente: “Si 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”.

²³ El procedimiento que se expondrá a continuación obedece a la recopilación objetiva de las disposiciones normativas previstas en el Decreto Ley 1796 de 2000, a las consideraciones efectuadas por la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional y la parte accionante en el marco del trámite de tutela y a lo establecido en la Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

3.1.3.1. El proceso de valoración por la autoridad laboral competente debe atender determinadas etapas. Así, para provocar su realización **es indispensable que la persona interesada proceda con el diligenciamiento de una ficha médica unificada de aptitud psicofísica**, actuación que debe adelantar en el Establecimiento de Sanidad Militar correspondiente a cuyo cargo queda la custodia de la misma. La elaboración de esta ficha está soportada en el resultado de la atención previa de citas médicas por las áreas de medicina general, audiología, audiometría, odontología, fonoaudiología, optometría, psicología, laboratorio clínico (parcial de orina, serología, cuadro hemático), entre otras especialidades. Verificado ello, **el usuario debe radicar la respectiva ficha ante la Sección de Medicina Laboral de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional y consecuentemente se procede a su calificación por el equipo evaluador de Medicina Laboral. Esta calificación puede desencadenar en la emisión de conceptos médicos por parte de los especialistas. Los Establecimientos de Sanidad Militar son los encargados de garantizar la prestación de los servicios de salud mediante la asignación de las citas correspondientes en las especialidades requeridas para lograr la materialización efectiva de los conceptos proferidos.** Esta fase del proceso se orienta a la recuperación integral del personal, lo cual implica que en muchos casos la emisión de los conceptos médicos, que deben ser definitivos y no parciales, puede tardar mientras el paciente se recupera, aspecto que también puede complejizarse si dependiendo de la dolencia, se requieren exámenes, cirugías o remisiones, o en razón a la disponibilidad de citas para tratar el respectivo padecimiento.

La orden o las órdenes de autorización para la práctica de los conceptos referidos deben ser puestas en efectivo conocimiento del interesado, siendo su deber proceder a su reclamación en la Oficina de Medicina Laboral en el Comando de Personal o en la Divisionaria de Medicina Laboral. En todo caso, una vez recibidos los conceptos médicos definitivos que determinen las secuelas permanentes, la convocatoria de la Junta Médico Laboral Militar se deberá realizar a más tardar dentro de los noventa días siguientes, buscando asegurar la continuidad del proceso. Será expresamente autorizada por el Director de Sanidad bien sea por solicitud de Medicina Laboral o por orden judicial. En ningún caso se tramitarán solicitudes de Junta Médico Laboral presentadas por personal o entidades distintas a las enunciadas²⁴. La Junta Médico Laboral debidamente conformada puede hacer uso de diversos elementos de juicio o “soportes” documentales, a fin de adoptar una decisión integral²⁵. Así, por ejemplo, puede contar con: (i) la ficha médica de aptitud psicofísica; (ii) el concepto médico emitido por el especialista respectivo que especifique el diagnóstico, evolución, tratamiento realizado y secuelas de las lesiones o afecciones que presente el interesado; (iii) el expediente médico laboral que reposa en la respectiva Dirección de Sanidad; (iv) los exámenes paraclínicos adicionales que considere necesario realizar y (v) el Informe Administrativo por Lesiones Personales²⁶.

Estará integrada por tres médicos de planta de la Dirección de Sanidad, de los cuales uno será representante de Medicina Laboral y cuando el caso lo requiera, podrá asesorarse por médicos especialistas o demás profesionales que considere necesarios²⁷. Se efectuará, por regla general, con presencia del interesado. Si este deja de asistir, sin justa causa, en dos oportunidades a las citaciones que se le hayan efectuado para que se lleve a cabo, se realizará sin su presencia y con base en los documentos existentes²⁸. Las decisiones allí adoptadas, las cuales deben ser tomadas por la mayoría de los votos de sus integrantes²⁹, notificadas en

²⁴ Artículo 18 del Decreto Ley 1796 de 2000. Esta disposición contempla, además, que para el personal civil de la Unidad de Gestión General del Ministerio de Defensa y del Comando General, la autorización será expedida por el Director de Sanidad de la Fuerza a la cual esté asignado.

²⁵ Artículo 16 del Decreto Ley 1796 de 2000.

²⁶ El artículo 32 del Decreto Ley 1796 de 2000 establece lo siguiente: “Competencia para ordenar exámenes. Los exámenes médicos y paraclínicos derivados de los eventos establecidos en el presente decreto serán ordenados por la Fuerza respectiva o por la Policía Nacional. Los exámenes de definición de la situación médico laboral serán ordenados por las autoridades médico-laborales militares y de policía, previa autorización de la Dirección de Sanidad de la respectiva Fuerza o de la Policía Nacional”. Seguidamente, el artículo 33 ibídem dispone: “Competencia para realizar exámenes. Los exámenes médicos y paraclínicos derivados de los eventos establecidos en el presente decreto serán realizados por las direcciones de sanidad de la respectiva fuerza y de la policía nacional”.

²⁷ Artículo 17 del Decreto Ley 1796 de 2000. El artículo continúa señalando: “El Gobierno Nacional determinará los requisitos de los miembros, funciones, procedimientos y demás aspectos relacionados con la Junta Médico-Laboral”.

²⁸ Artículo 20 del Decreto Ley 1796 de 2000.

²⁹ Artículo 23 del Decreto Ley 1796 de 2000.

debida forma y plasmadas en “Actas de Junta Médico Laboral”, pueden ser objeto de reclamaciones. La competencia para dirimir las está en cabeza del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, autoridad que, en última instancia, tiene la atribución de ratificar, modificar o revocar las determinaciones inicialmente impartidas³⁰. En todo caso, las decisiones del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar son irrevocables y obligatorias y contra ellas sólo proceden las acciones jurisdiccionales³¹. En particular, la regla es que las “[a]ctas expedidas por la Junta-Médico Laboral Militar o el Tribunal de Revisión son actos administrativos de carácter particular, [que] pueden ser objeto de los recursos de la vía gubernativa, [es posible] solicitar [su] revocatoria directa [y su] legalidad puede ser desatada al interior de la jurisdicción contencioso administrativa, por medio de la nulidad y restablecimiento del derecho”³² para que esta instancia establezca, de manera definitiva, si se ajustan al ordenamiento constitucional vigente.” (Negrillas y subrayas del Despacho).

En atención a las consideraciones expuestas, la jurisprudencia constitucional ha entendido que es precisamente en virtud de los efectos relevantes que supone la realización del trámite de Junta Médico Laboral Militar o de Policía y eventualmente del proceso ante Tribunal Médico Laboral, “que además de instituirse como una obligación en cabeza de las entidades responsables y un derecho de todos los trabajadores y dado el caso [de] miembros [y ex miembros] de la fuerza pública, es siempre una actuación completamente reglada por lo cual no podrá llevarse a cabo con elementos diferentes a los legalmente establecidos para estos efectos, cumpliendo estrictamente con lo señalado en la normatividad [aplicable], para que la decisión adoptada no solo tenga legitimidad sino que pueda producir efectivamente todos los efectos que está llamada a ocasionar”³³. En estas condiciones, si una persona ha acreditado todas las exigencias necesarias para que las autoridades competentes examinen su situación médico laboral y determinen, a partir de allí, su porcentaje de pérdida de capacidad psicofísica, y eventualmente si tiene o no derecho a alguna prestación económica, la Junta Médica respectiva deberá programarse sin mayor dilación cuando así lo solicite el miembro retirado o activo de la Fuerza Pública, en un plazo máximo siguiente de noventa días y, especialmente, ello debe ocurrir “sin la creación de barreras administrativas adicionales o dilaciones injustificadas en el tiempo que pueden configurar vulneraciones a diferentes derechos fundamentales, por lo que no serán de recibo excusas no imputables a los pacientes ni a sus familiares”³⁴.

Dictamen de pérdida de capacidad laboral general y Junta Médico-Laboral Militar para los miembros inactivos del Ejército Nacional: El Decreto 1507 de 2014³⁵, en su artículo 3 define la capacidad laboral como “el conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que permiten desempeñarse en un trabajo”.

Ahora bien, la calificación de la pérdida de capacidad laboral es 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. “De esta manera, su determinación tiene como propósito la garantía de diversos derechos fundamentales, entre ellos la salud, la seguridad social y en muchos de los casos, dependiendo de las circunstancias

³⁰ Así mismo, conocerá en única instancia la revisión de la pensión por solicitud del pensionado. En todo caso, el Gobierno Nacional determinará la conformación, requisitos de los miembros, funciones, procedimientos y demás aspectos relacionados con el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía. Las normas correspondientes al funcionamiento del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía contenidas en el Decreto 094 de 1989, continuarán vigentes hasta tanto se adopte la correspondiente normatividad por parte del Gobierno Nacional. Lo anterior, en los términos del artículo 21 del Decreto Ley 1796 de 2000. Por ejemplo, debe entenderse que la oportunidad para acudir al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar es dentro de los cuatro meses siguientes a partir de la fecha de notificación de la decisión de la Junta Médico Laboral. Así lo previó expresamente el artículo 29 del Decreto 094 de 1989, “Por el cual se reforma el estatuto de la capacidad psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, Soldados, Grumetes, Agentes, Alumnos de las Escuelas de Formación y personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional”.

³¹ Artículo 22 del Decreto Ley 1796 de 2000.

³² Sentencia T-958 de 2012. M.P. Mauricio González Cuervo posteriormente reiterada en la Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo. En ellas se continuó advirtiendo que, a través de estos actos administrativos: “Es deber de la Junta Médico Laboral y el Tribunal en última instancia determinar las lesiones sufridas del personal bajo el mando del respectivo Comandante o Jefe, circunscribiendo las circunstancias de modo, tiempo y lugar como se produjeron las lesiones. Así, éstas pueden ser “a. En el servicio pero no por causa y razón del mismo, es decir, enfermedad y/o accidente común. b. En el servicio por causa y razón del mismo, es decir, enfermedad profesional y/o accidente de trabajo. c. En el servicio como consecuencia del combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional. d. En actos realizados contra la ley, el reglamento o la orden superior”.

³³ Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

³⁴ Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

³⁵ “Mediante el cual se adoptó un Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional”

particulares, la vida y el mínimo vital. Su enorme importancia, ha sido desarrollada en reiteradas oportunidades por la Corte Constitucional.³⁶

La sentencia T-165 de 2017³⁷ definió los pasos que deben seguirse para la expedición del dictamen de pérdida de capacidad laboral:

- Diagnóstico definitivo de la situación del paciente, el cual siempre es posterior a un tratamiento que propende por la recuperación o al menos rehabilitación del afectado, en el cual los médicos especialistas concluyen que la recuperación o mejoría es improbable.
- Calificación: El diagnóstico al que se ha hecho referencia debe ser remitido a la autoridad que para el caso particular tenga la potestad de determinar cuál es el grado de invalidez y el origen de ésta y en consecuencia el porcentaje de capacidad laboral que ha sido perdido.
- Objeción: Puede ocurrir que el paciente no esté de acuerdo con el porcentaje de pérdida de capacidad laboral que le fue determinado en la calificación, para lo cual podrá apelar el dictamen dentro de los 10 días siguientes a la notificación de éste, para que las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez sean quienes confirmen o modifiquen la calificación objeto de inconformidad³⁸.

Bajo este contexto, la calificación de la pérdida de capacidad laboral siempre³⁹ *“debe considerar las condiciones específicas de cada persona, valoradas sistemáticamente, sin que sea posible establecer diferencias en razón al origen, profesional o común, de los factores de incapacidad. Igualmente, dicha valoración puede tener lugar no solo como consecuencia directa de una enfermedad o accidente de trabajo, claramente identificado, sino, también, de patologías que resulten de la evolución posterior de esta enfermedad o accidente, o, a su vez, por una situación de salud, inclusive de origen común”*.⁴⁰

Con respecto a los integrantes de las Fuerzas Militares, la valoración de la pérdida de capacidad laboral es realizada por la Junta Medico-Laboral Militar y se rige por el Decreto 1596 de 2000, el cual regula la evaluación de la capacidad psicofísica y la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la fuerza pública, alumnos de las escuelas de formación y sus equivalentes en la policía nacional.

Así mismo, el artículo 15 establece las funciones de la Junta, entre otras la de *“Valorar y registrar las secuelas definitivas de las lesiones o afecciones diagnosticadas”*.

Por su parte, el artículo 16 del mencionado decreto establece los soportes de la Junta Médico-Laboral, los cuales son:

- a. La ficha médica de aptitud psicofísica.
- b. El concepto médico emitido por el especialista respectivo que especifique el diagnóstico, evolución, tratamiento realizado y secuelas de las lesiones o afecciones que presente el interesado.
- c. El expediente médico – laboral que reposa en la respectiva Dirección de Sanidad.
- d. Los exámenes paraclínicos adicionales que considere necesario realizar.
- e. Informe Administrativo por Lesiones Personales.

Una vez recibidos los conceptos médicos definitivos que determinen las secuelas permanentes, la Junta Medico Laboral se deberá realizar a más tardar dentro de los noventa (90) días siguientes.

Así las cosas, para los miembros de las Fuerzas Militares que se encuentren desvinculados, el máximo tribunal constitucional, ha señalado que la entidad tiene la obligación de garantizar la

³⁶ T-165 de 2017 M.P Alejandro Linares Cantillo y T-671 de 2012 M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³⁷ M.P Alejandro Linares Cantillo.

³⁸ En caso de persistir los desacuerdos, no podrán adoptarse nuevas decisiones administrativas, ya que la controversia deberá ser dirimida ante la justicia laboral ordinaria.

³⁹ Posterior al diagnóstico que excluye las probabilidades de rehabilitación.

⁴⁰ T-876 de 2013, M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

continuidad del servicio de salud, a la persona que habiendo sido retirada de la institución lo necesite, una vez valorada su pérdida de capacidad laboral.

Caso concreto: El señor Víctor Raúl Echavez Miranda, presentó acción de tutela contra la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional y la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, para que se les ordene (i) retirar las anotaciones que han hecho en el expediente de medicina laboral del accionante, en el que manifiestan que no es posible continuar el proceso de Junta Médica Laboral por llevar un lapso mayor de un año (ii) realizar la activación de servicios médicos asistenciales, traslados médicos, procedimientos quirúrgicos, medicamentos entre otros a favor del accionante con la finalidad de continuar con el proceso de Junta Médica, los cuales deben ser prestados en la ciudad de Cúcuta departamento de Norte de Santander lugar de residencia de mi poderdante (iii) realizar el proceso de Junta Médico Laboral de Retiro y en consecuencia se ordenen los conceptos médicos de conformidad a lo diagnosticado en la ficha medica practicada por la Dirección de Sanidad al accionante, con la finalidad de obtener la calificación definitiva de la pérdida de capacidad laboral, con ocasión al accidente que sufrió el día 01 de julio de 2019.

La Nación – Mindefensa – Ejército Nacional, pese a haber sido debidamente notificada al buzón de correo electrónico el día 26 de octubre de 2021, guardó silencio. Por su parte la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, rindió informe extemporáneo. Dado el contexto advertido, se efectuará un análisis integral del caso siguiendo de cerca las reglas probatorias que guían el trámite de tutela, en particular, la presunción de veracidad y los criterios de la sana crítica. La primera figura procesal está contemplada expresamente en el Decreto 2591 de 1991. De un lado, en su artículo 19 se regula lo relacionado con el “informe” que puede requerírsele a la parte accionada dentro del proceso de tutela y a su obligación de pronunciarse sobre la petición de amparo, aportando inclusive elementos de juicio concretos. Por su parte, el artículo 20 establece que, “*si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa*”. La norma referida contempla entonces la obligación de las entidades accionadas de rendir los informes que les sean solicitados por los jueces constitucionales y prevé que de llegarse a desatender la orden judicial, o incluso, el término conferido para cumplirla, **se tendrán por ciertos los hechos y se resolverá de plano la solicitud de amparo**. Ello por cuanto la presunción de veracidad “*fue concebida como instrumento para sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades accionadas y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales*”⁴¹.

Su aplicación encuentra sustento en “*la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales, que no se pueden desatender sin consecuencias, bien que se dirijan a particulares, ya que deban cumplirlas servidores o entidades públicas. Hecha la anterior precisión, la Corte ha establecido que la consagración de esa presunción obedece al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela, y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales y el cumplimiento de los deberes que la Carta Política ha impuesto a las de autoridades estatales (Artículos 2, 6, 121 e inciso segundo del artículo 123 C.P.)*”⁴². Ahora bien, la presunción de veracidad puede aplicarse ante tres escenarios -que no son excluyentes-, a saber: (i) cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional; (ii) cuando se requiere cierta información y la misma no es allegada dentro del plazo respectivo o (iii) cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial⁴³.

El Despacho estima que esta figura tiene aplicación directa en el asunto objeto de revisión por cuanto particularmente las autoridades accionadas competentes, debidamente notificadas dentro del presente trámite, omitieron dar respuesta informada y oportuna a las solicitudes probatorias elevadas

⁴¹ Sentencia T-030 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Sobre la presunción de veracidad, en el Auto 362 de 2017. M.P. Carlos Bernal Pulido, se indicó lo siguiente: “La presunción encuentra fundamento en la garantía de los principios de inmediatez y celeridad que rigen el proceso de tutela, así como en la necesidad de resolver con prontitud este tipo especial de peticiones, dada la trascendencia de los intereses jurídicos objeto del litigio”.

⁴² Sentencia T-278 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴³ Sentencia T-030 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

por el juez constitucional pese a los requerimientos planteados. La desatención a una orden judicial necesariamente tiene consecuencias, dada la trascendencia de los intereses jurídicos objeto del litigio. Por ende, un comportamiento omisivo de esta naturaleza lleva consigo especiales implicaciones que, en este caso, se traducen en la necesidad de tener por ciertas las circunstancias fácticas debidamente acreditadas por la parte accionante y de valorarlas en contraste con aquello que fue efectivamente afirmado por el extremo activo de la tutela, pero no desvirtuado por los demandados.

A partir de los elementos fácticos expuestos en el presente asunto, para el Despacho, el cuestionamiento jurídico por resolver se traduce en la necesidad de establecer si la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional vulneró los derechos fundamentales alegados por el ex soldado Víctor Raúl Echavez Miranda, al suspenderle la afiliación a los servicios médicos de las fuerzas militares y la práctica de la Junta Médico Laboral de retiro a fin de determinar su pérdida de capacidad laboral.

Del material probatorio allegado al expediente se evidenció que el señor Víctor Raúl Echavez Miranda, cuenta con 23 años de edad, pues nació el 04 de febrero de 1998⁴⁴. Que fue incorporado para prestar el servicio militar obligatorio en el Ejército Nacional, perteneciente al 1° contingente del 2019, adscrito al Batallón de Ingenieros No.50 de construcción GR. Roberto Perea Sanclemente, con sede en vetas Tibú– Norte de Santander⁴⁵.

Que según informativo administrativo informativo por lesiones del 07 de febrero de 2020, el accionante padeció herida de 0.3 cm en tobillo y pie izquierdo el día 01 de julio de 2019, por detonación de objeto explosivo cuando se encontraba en desplazamiento pedestre a 6 kilómetros del punto de control ordenado por el S-3 del Batallón, es decir, mientras se encontraba prestando el servicio militar obligatorio⁴⁶.

Que el 23 de febrero de 2021, formuló petición a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, aportando copia de la cédula de ciudadanía, copia de la historia clínica y el informe administrativo por lesiones, con el fin de dar inicio al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral⁴⁷. Que la petición fue reiterada por el accionante el día 26 de abril del mismo año⁴⁸.

La Teniente Coronel Amparo López Pico, como Oficial de Gestión de Medicina Laboral de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, despachó desfavorablemente la solicitud del ahora accionante manifestando que habían pasado más de quince (15) meses desde su retiro de la fuerza por lo que se encontraba fuera de los términos para requerir la valoración y calificación por parte de la Junta Médico Laboral, respecto a las patologías que presentó al momento de la desvinculación de la fuerza militar⁴⁹. Que en la misma contestación se manifestó que el accionante fue retirado de la fuerza mediante Orden Administrativa de Personal No. 1764 el 31 de julio de 2019.

Para resolver el caso puesto a consideración, el Despacho encuentra que:

- (i) En el caso particular de las Fuerzas Militares, el artículo 217 de la Constitución establece en su inciso tercero que *“la Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio”*. De igual forma, el Decreto 1796 de 2000 establece en su artículo 15 que las Juntas Médico Militares o de Policía tienen las siguientes funciones: 1) Valorar y registrar las secuelas definitivas de las lesiones o afecciones diagnosticadas; 2) Clasificar el tipo de incapacidad psicofísica y aptitud para el servicio, pudiendo recomendar la reubicación laboral cuando así lo amerite; 3) Determinar la disminución de la capacidad psicofísica; 4) Calificar la enfermedad según sea profesional o común; 5) Registrar la imputabilidad al servicio de acuerdo con el Informe Administrativo por

⁴⁴ Cedula de ciudadanía vista a folio 205 del PDF “03Demanda”.

⁴⁵ Fl. 31 del PDF “03Demanda”.

⁴⁶ Fl. 31-32 del PDF “03Demanda”.

⁴⁷ Fl. 27 del PDF “03Demanda”.

⁴⁸ Fl. 28 del PDF “03Demanda”.

⁴⁹ Fl. 29-30 del PDF “03Demanda”.

Lesiones; 6) Fijar los correspondientes índices de lesión si hubiere lugar a ello; 7) Las demás que le sean asignadas por Ley o reglamento.

- (ii) La calificación de la pérdida de capacidad laboral tiene dos finalidades a saber: médico y económico⁵⁰, pues permite esclarecer cuál fue la enfermedad que dio origen a perder en mayor o menor porcentaje la capacidad referida, *“gracias a la valoración que doctores expertos en las diferentes áreas de la medicina realizan, e igualmente permite esclarecer desde este ámbito de experticia si tuvo un origen común o causa laboral”*⁵¹. En términos económicos, permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente⁵².
- (iii) El dictamen de pérdida de capacidad laboral para los miembros de las Fuerzas Militares que se encuentren fuera del servicio, permite establecer si se requiere reactivar los servicios médicos. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁵³, la entidad tiene la obligación de garantizar el servicio de salud, en aquellos casos en los que resulta procedente dicha reactivación, a saber: (a) Cuando la persona adquirió una enfermedad antes de incorporarse a las fuerzas militares y la misma no haya sido detectada en los exámenes psicofísicos de ingreso, debiendo hacerlo y se haya agravado como consecuencia del servicio militar. En este caso, la Dirección de Sanidad correspondiente deberá continuar brindando atención médica integral; (b) **Cuando la enfermedad es producida durante la prestación del servicio, el servicio de salud deberá seguir a cargo de la Dirección de Sanidad de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional en los casos en que la enfermedad es producto directo del servicio, se generó en razón o con ocasión del mismo, o es la causa directa de la desincorporación de las fuerzas militares o de policía;** y (c) Cuando la enfermedad tiene unas características que ameritan la práctica de exámenes especializados para determinar el nivel de incapacidad laboral de la persona o el momento en que ésta fue adquirida. Así mismo, el Tribunal Constitucional, ha establecido que la continuidad del servicio de salud, se encuentra supeditada a la necesidad de la prestación por el tiempo que resulte indispensable, con el fin de no lesionar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física y la dignidad humana de quienes prestaron sus servicios al Estado colombiano y que por diversas razones no se encuentran activos.

Ahora bien, en este caso se presenta la acción de tutela para lograr la reactivación de los servicios de salud de la Dirección de Sanidad Militar, con el fin de obtener la realización de la Junta Médico Laboral de Retiro, para determinar la pérdida de capacidad laboral del accionante desatada por el accidente ya referido.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁵⁴, la entidad tiene la obligación de garantizar el servicio de salud, en aquellos casos en los que resulta procedente dicha reactivación, cuando la enfermedad es producida durante la prestación del servicio, como ocurrió al actor. En este evento el servicio de salud deberá seguir a cargo de la Dirección de Sanidad de las Fuerzas Militares en los casos en que la enfermedad es producto directo del servicio, se generó en razón o con ocasión del mismo, o es la causa directa de la desincorporación de las fuerzas militares.

Por lo expuesto, el Despacho encuentra la necesidad de que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, según lo consignado en el artículo 17 y siguientes del Decreto 1796 de 2000, reactive los servicios médicos al accionante con el fin de llevar a cabo la Junta Médico Laboral de Retiro para que se determine la pérdida de capacidad laboral del señor Víctor Raúl Echavez Miranda, junto con la fecha de estructuración y el origen de la lesión causada.

⁵⁰ "Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993".

⁵¹ T-332 de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁵² T-165 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo y T-332 de 2015 M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁵³ T-452 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁵⁴ T-452 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

Lo anterior, como quiera que contrastada la situación fáctica y jurídica del accionante con el material probatorio allegado al expediente se puede advertir que en efecto persiste una vulneración a sus derechos fundamentales por parte de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional por la omisión de ésta a practicar la valoración médica y emitir el correspondiente dictamen de pérdida de capacidad laboral⁵⁵, lo que además a futuro incidiría en el acceso del ex soldado a una pensión de invalidez.

En virtud de lo anterior, se ordenará a la Oficina de Gestión Médico Laboral de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, que en el término de cinco (05) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, reactive los servicios médicos del accionante y proceda a realizarle la Junta Médico-Laboral de Retiro, correspondiente, a fin de determinar su pérdida de capacidad laboral y en caso de encontrar que su patología guarda relación con la prestación del servicio militar, reanude la atención que requiera para el tratamiento relacionado con el daño causado.

En mérito de lo expuesto, el juzgado diecisiete (17) administrativo oral de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. – TUTELAR los derechos fundamentales a la salud, el debido proceso y seguridad social del señor **Víctor Raúl Echavez Miranda**, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO. – ORDENAR a la Oficina de Gestión Médico Laboral de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, que en el término de cinco (05) días contados a partir de la notificación de la presente providencia, reactive los servicios médicos del accionante y proceda a realizarle la Junta Médico-Laboral de Retiro, correspondiente, a fin de determinar su pérdida de capacidad laboral y en caso de encontrar que su patología guarda relación con la prestación del servicio militar, reanude la atención que requiera para el tratamiento relacionado con el daño causado.

Una vez se cumpla lo ordenado la entidad remitirá al despacho copia del oficio de comunicación y la constancia de notificación del mismo al correo electrónico jadmin17bta@notificacionesrj.gov.co

SEGUNDO.- NOTIFICAR a las partes por el medio más expedito, a más tardar al día siguiente de haber sido proferida esta sentencia en términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. - Si este fallo no fuere impugnado, se ordena enviar el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá su archivo inmediato previo el registro por el sistema siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

JARA

Firmado Por:

⁵⁵ Junta Medico-Laboral Militar, Artículo 15 del Decreto 1796 de 2000.

Luz Matilde Adaime Cabrera
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 017 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:

1c8511805750ef4bd8d72cb7af8f7e902cb2d68599d62b6a3a122ce52b0c36d4

Documento generado en 09/11/2021 07:51:24 a. m.

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>