



Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

JUZGADO PRIMERO DE FAMILIA DE SINCELEJO, SUCRE
Dieciséis de septiembre dos mil veintidós

ASUNTO

Procede el despacho a fallar la acción de tutela impetrada directa y virtualmente el 7/09/2022 11:49:56 a. m., según reparto de la misma data, 7/09/2022 11:51:32 a. m., por el señor CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA, en contra del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL, por la presunta violación de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la salud, y a la vida digna.

HECHOS

Para mejor ilustración de la confrontación constitucional en la estructura del presente fallo, aprecia este juzgado oportuno tener aquí literalmente los hechos del escrito de tutela propuesto por la parte actora, y el eventual pronunciamiento acerca de éstos, por la parte pasiva.

«**PRIMERO:** El día 27 de noviembre de 1996 a las 23:00 horas fui emboscado por una columna de bandoleros del 35 frente de la farc, resultando herido con esquirlas y por armas de fuego según informativo del 27 de noviembre de 1996 de la Fuerzas Militares de Colombia – Armada Nacional – Literal C.

SEGUNDO: El día 11 de junio de 2014, me realizaron junta médica por la especialidad de **CIRUGIA MAXILOFACIAL, GASTROENTEROLOGIA, MEDICINA INTERNA, OFTALMOLOGIA, ORTOPIEDIA Y TRAUMATOLOGIA, OTORRINOLARINGOLOGIA Y PSIQUIATRIA**, Obteniendo una disminución de la capacidad laboral de 43.09%.

TERCERO: Por la especialidad de Psiquiatría de agosto 26 del 2013 Doctora Manella Garcia, indica conducta a seguir: • Controles por psiquiatría.

CUARTO: El día 19 de noviembre de 2020, presente derecho de petición al **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL** Señor: **DIRECTOR DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL** y/o a quien haga sus veces, Carrera 13 No. 26 – 50 Piso 5 Edificio Bachué Bogotá D.C, en el cual le estaba pidiendo muy respetuosamente lo siguiente: • Se me realice nueva junta médica laboral por las especialidades de **PSIQUIATRIA Y OTORRINOLARINGOLOGIA**.

QUINTO: La petición la envié a través de la empresa de mensajería **SERVIENTREGA** con guía de envío y recibido No. 9123552970.

SEXTO: El día 27 de noviembre de 2020, recibí oficio No. 20200423670462031 /MDNCOGFM-COARC-SECAR-JEDHU-DISAN-SSS-AMEL-27.3 de la **DIRECCIÓN DE SANIDAD ARMADA NACIONAL** – firmado por el capitán de navío **CLAUDIA DEL PILAR ACERO MADERO** – Jefe Medicina Laboral Armada Nacional, la cual me indico lo siguiente: Así mismo, el petente debe tener en cuenta según el decreto 1796 del 2000, solo podrá realizar nueva Junta Medico laboral al personal que después de una valoración definitiva continua al servicio de la institución y presenta lesiones o afecciones diferentes; situación que latentemente no ocurre en el caso concreto. Por lo anterior, se despacha de manera negativa su petición.

SEPTIMO: El día 23 de agosto de 2022, me realice examen psiquiátrico con el doctor **HUMBERTO CARLOS BLANCO TRONCOSO** – Médico Especialista en Psiquiatría – Edificio Eduardo V– Calle 19 No. 20 – 20 Consultorio 103 Sincelejo – Sucre, el cual en su certificado médico indico lo siguiente: “Padece un trastorno por estrés postraumático crónico, padece síntomas de ansiedad, tristeza, gran irritabilidad, percepción paranoide leve, insomnio, pesadillas cuya temática es de combates y enfrentamientos contra grupos subversivos, síntomas que padece desde hace más 18 años, producto de varios combates en su vida como soldado profesional. **SINTOMAS DE INDOLE MODERADO.**”

OCTAVO: El día 31 de agosto de 2022, me realice examen por la especialidad de **OTORRINOLARINGOLOGIA** en el **CENTRO DE OTORRINOLARINGOLOGIA Y**

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

FONOAUDIOLOGIA DE LA SABANA – DOCTOR GUILLERMO ALFREDO GUTIERREZ PINZON, donde su diagnóstico principal es: **H905- HIPOACUSIA NEUROSENSORIAL, DERECHA DE GRADO LEVE A PROFUNDO** y el diagnostico relacionado 1 es: **H904- HIPOACUSIA NEUROSENSORIAL, IZQUIERDA (COFOSIS)**.

NOVENO: Con la actuación del **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL** Señor: **DIRECTOR DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL** y/o a quien haga sus veces, Carrera 13 No. 26 – 50 Piso 5 Edificio Bachué Bogotá D.C, considero violados los siguientes derechos constitucionales:».

Documentos aportados escaneados con la demanda, cuyas copias obran en el expediente virtual:

- 1. Cc#72.181.372 a nombre de FREIRE ZUÑIGA CAMPO ELIAS, 1 página.
- 2. Informe administrativo por lesiones fechado noviembre 27 de 1996, 1 página.
- 3. Acta de junta médico laboral No.167, junio 11 2014, 6 páginas.
- 4. Petición de 19 de noviembre de 2022, 1 página.
- 5. Factura F949 34199 guía No.9123552970 Servientrega, 1 página.
- 6. Guía No.9123552970 Servientrega, 1 página.
- 7. Respuesta dirigida a CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA con fecha 27-11-2020 por la Jefe de Medicina Laboral Armada Nacional, Capitán de Navío CLAUDIA DEL PILAR ACERCA MADERO, frente a solicitud de nueva junta médico laboral, 1 página.
- 8. Certificado médico de agosto 23 2022, 1 página.
- 9. Atención médica del 31/08/2022 en Centro de Otorrinolaringología y Fonoaudiología de la Sabana, 1 página.
- 10. Atención médica del 25/08/2022 en Centro de Otorrinolaringología y Fonoaudiología de la Sabana, 3 páginas.

PETICIONES

Con fundamento en los hechos relacionados, el actor solicita la protección de derechos fundamentales del debido proceso administrativo, a la salud y a la vida digna, y consecuentemente ordenar a la accionada que le realicen nueva junta médico laboral por las especialidades de psiquiatría y otorrinolaringología.

ACTUACIÓN PROCESAL

Al corresponder por reparto en línea del 7/09/2022 11:51:32 a. m., el conocimiento del sub-lite, se procedió a admitirla mediante proveído de *Septiembre ocho de dos mil veintidós*, en el que se ordena oficiar al(la)(los) respectivo(s) representante(s) de la parte accionada, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL, o quien(es) haga(n) sus veces, con el fin de que informe(n) al despacho detalladamente en forma clara y precisa, con fundamento en el escrito de tutela, que se le(s) remite virtualmente, todo lo relacionado con los derechos fundamentales y peticiones en que se apoya la presente, aportando las pruebas documentales que estime pertinente. Lo anterior deberá(n) remitirlo dentro del término de 48 horas contadas a partir del recibo de la comunicación correspondiente, so pena de hacerse acreedor(es) a la imposición de la sanción por desacato consagrada en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991.

Por correo electrónico se les envió notificación a las partes el 13/09/2022.

RÉPLICA

De: Area Juridica Sanidad <areajuridica.sanidad@armada.mil.co> **Enviado:** jueves, 15 de septiembre de 2022 15:51 **Para:** Juzgado 01 Promiscuo Familia Circuito - Sucre - Sincelejo

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

<fcto01sinc@cendoj.ramajudicial.gov.co> **Asunto:** contestación acción de tutela 2022-01039); se recibe un archivo pdf.

La Capitán de Navío, GIOVANNA BRESCIANI OTERO, en calidad de Directora Sanidad Naval de la Armada Nacional contesta la demanda, solicita se declare improcedente la presente acción de tutela por no haber vulneración a los derechos fundamentales del accionante y se ordene su consecuente archivo.

Lo anterior, además conforme a la respuesta que a continuación se transcribe:

«...Teniendo en cuenta los hechos esgrimidos por el accionante, vale la pena indicar:

- Una vez consultada la herramienta SIATH, se evidenció que el señor CAMPO ELIAS, figura como RETIRADO, tras haberse desempeñado como Infante de Marina de la Armada Nacional.
- Así mismo, se estableció en el Sistema Integrado de Administración y Talento Humano, que el señor Cardona, cuenta con **Asignación de Retiro (pensión)**, por lo cual, se encuentra garantizado el derecho a la seguridad social, salud y demás.

OFICIO N°. 202200310703735817 MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEMPE-JEDHU-DISAN- ASJUR 1.5Pag.2 de 14

CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA

Edad: 51 Años /6 meses /24 días

Grado: SOLDADO PROFESIONAL

RH: O+

Caja: 5273

Teléfono(s): 3126572927

Teléfono(s): 3126572927

Curso de vida: Adultez

Código Unidad Militar: 8999991181

Sexo: Masculino

Fuerza: Armada de la República de Colombia

Plan de afiliación: Cotizante

Posición: B

Celular(es): 3106705358

Quinquenal: 50 - 54 años

Unidad Militar: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES

- Finalmente, la **DIRECCIÓN DE SANIDAD NAVAL** se permite indicar que constató el correspondiente estado **ACTIVO** del accionante en el Sistema de Afiliados al Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares evidenciándose, el establecimiento de sanidad militar, al cual, se encuentra adscripto para la prestación de los servicios médicos que requiera

CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA

Edad: 51 Años /6 meses /24 días

Grado: SOLDADO PROFESIONAL

RH: O+

Caja: 5273

Teléfono(s): 3126572927

Teléfono(s): 3126572927

Curso de vida: Adultez

Código Unidad Militar: 8999991181

Sexo: Masculino

Fuerza: Armada de la República de Colombia

Plan de afiliación: Cotizante

Posición: B

Celular(es): 3106705358

Quinquenal: 50 - 54 años

Unidad Militar: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES

Documento: CC 7261373

Departamento: SUCRE

Estado: Activo

ESM de adscripción: DISPENSARIO MEDICO NIVEL 1 CORONAL, Celular(es): 3106705358

Categoría militar: SOLDADO

Identificador ADRES: Sin registro

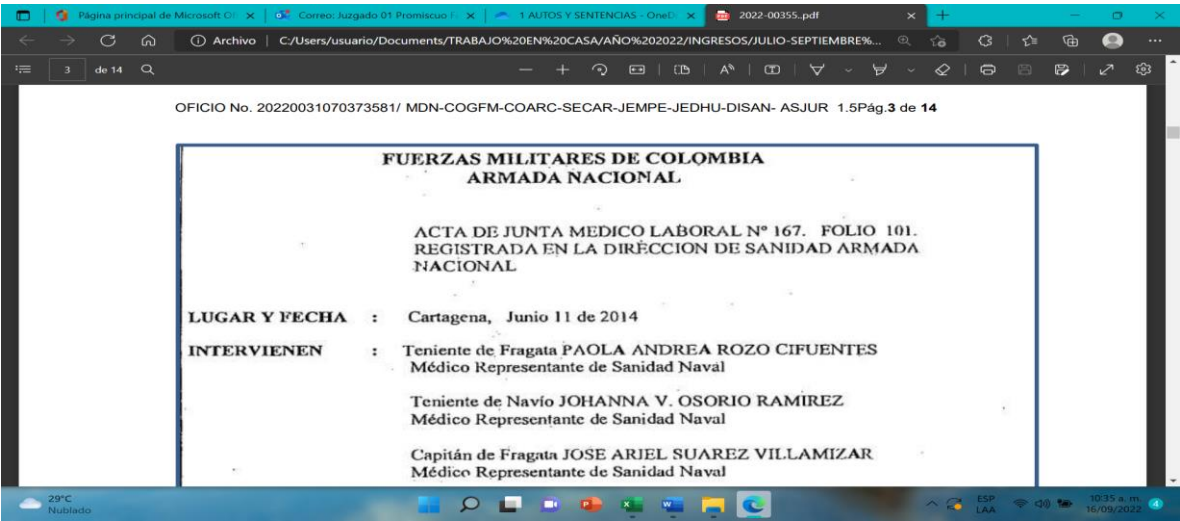
Etiquetas

Municipio: SINCELEJO

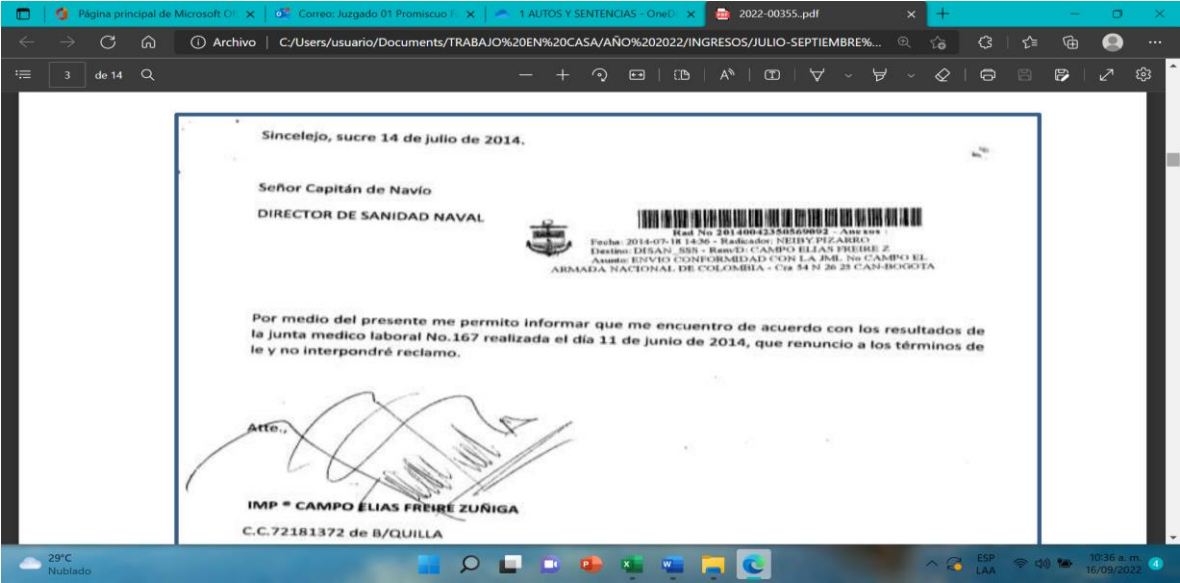
Tipo de vinculación: Soldados retirados

- Así mismo, la Subdirección de Medicina Laboral indicó que una vez revisado el expediente médico laboral por el personal médico laboral de la Subdirección, se evidenció que se llevó a cabo Junta Médico Laboral N°167 de fecha del 11 de junio del 2014. (ver prueba anexa).

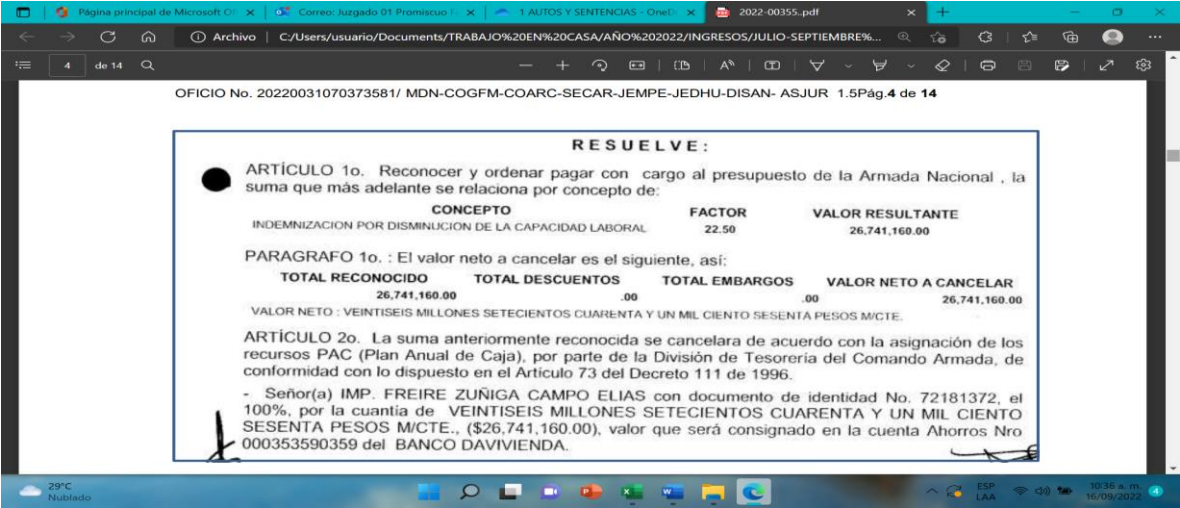
Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL



Del mismo modo, se resalta que el accionante, en el momento de conocer la calificación de la disminución de su capacidad laboral, no interpuso recursos al encontrarse conforme.



Es así, que la Dirección de Prestaciones Sociales procedió con el pago de una Indemnización por la Disminución de la Capacidad Laboral.



Es necesario informar al Honorable Despacho, para esta Dirección causa extrañeza que el accionante anexa un concepto de un médico, que no hace parte de la red interna o externa del establecimiento de sanidad, al cual, se encuentra adscripto, donde cuenta con todos los servicios médicos asistenciales que requiera en atención a las ordenes médicas y donde no tiene que pagar

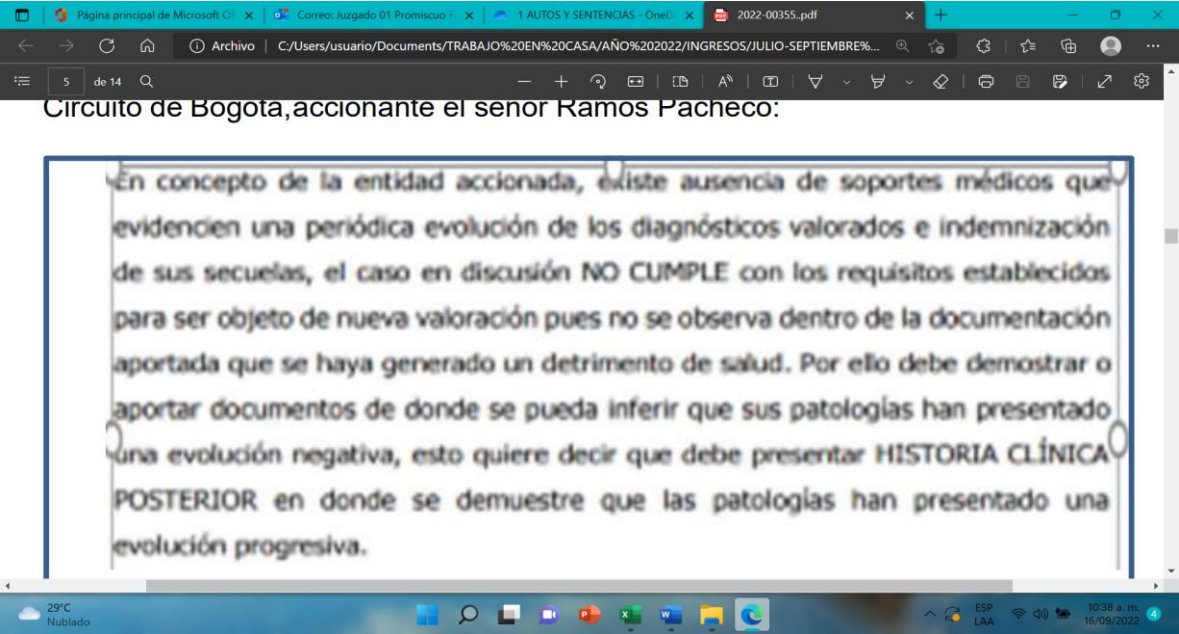
Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

ningún valor o recobro por una atención médica. Así mismo, no aporta historia de su establecimiento de sanidad donde evidencia un avance.

CONCLUSIONES

- El accionante no allega acervo probatorio que corrobore avance negativo de sus patologías.
- El accionante lo que pretende con la tutela es el cambio de calificación hecho por la Junta Médico Laboral.
- El accionante cuenta con servicios de salud, el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares.
- El accionante No aportó Historia Clínica Posterior a la JML.
- Ahora bien, el señor accionante debió demostrar sealado que sus patologías habían presentado una evolución no prevista. Situación que no se da en el presente caso puesto que el accionante no solo NO INDICÓ las patologías que supuestamente habían progresado, sino que TAMPOCO APORTÓ historia clínica posterior a la Junta Medica Laboral.
- De igual forma no indicó la patología en concreto, y por ende tampoco la relación objetiva entre esta y el examen solicitado, y por lo mismo tampoco justificó las razones por las que dicha patología era progresiva.
- Una cita no es prueba de un avance.
- Ahora bien, el accionante al no solo no logra demostrar progresividad alguna de su patología toda vez que no cumple con los requisitos jurisprudenciales, por lo cual una vez realizado la verificación por la Dirección de Sanidad Naval se solicita al Despacho declara IMPROCEDENTE la presente acción de tutela.
- Causa curiosidad a este Dirección de Sanidad que el accionante al tener garantizado su Derecho a Salud, solo aporta cita que no corresponde a su EPS Familiar de Colombia S.A.S.
- Si efectivamente el accionante ha tenido avance de su patología debe aportar historia clínica de la EPS a la cual, se encuentra adscripta, para que los médicos de la Subdirección puedan revisar y determinar si efectivamente existe un avance.
- Finalmente, el accionante no demostró la vulneración al derecho alguno, no basta con alegar debe probar, por lo cual, el accionante puede acudir una demanda de nulidad y restablecimiento de derecho.

Al respecto es pertinente traer a colación lo estipulado por Juzgado 21 Penal del Circuito de Bogotá, accionante el señor Ramos Pacheco:



(...)

De conformidad con el parágrafo del artículo 19 del Decreto 1796 del 2000, se elaborarán Nuevas Juntas Médico Laborales únicamente por lesiones o afecciones diferentes a las ya calificadas: “PARAGRAFO. 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.”

REQUISITOS PARA UNA NUEVA CALIFICACIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que la Corte Constitucional en extensa jurisprudencia ha señalado que existen unos **requisitos mínimos** para la procedencia vía acción de tutela para solicitar nuevas valoraciones como son los siguientes:

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

La jurisprudencia constitucional ha establecido los siguientes requisitos para que proceda una nueva valoración médica: “(i) que exista una conexión objetiva entre el examen solicitado y una condición patológica atribuible al servicio, (ii) que dicha condición recaiga sobre una patología susceptible de evolucionar progresivamente; y (iii) que la misma se refiera a un nuevo desarrollo no previsto en el momento del retiro”. (Sentencia T-140-08)

Lo anterior quiere decir que la práctica de una Nueva Junta resulta apropiada cuando: i) las lesiones que ameritan la nueva valoración son producto o con ocasión del servicio; ii) que estas lesiones hayan evolucionado y; iii) el desarrollo de la patología no hubiese sido prevista en la Junta inicial. Reiterando nuevamente que la Junta Medica Laboral tiene dentro de sus funciones la de “Valorar y Registrar las **secuelas definitivas** de las lesiones o afecciones diagnosticadas” por tal razón en la Junta Medica Laboral 045 de 2017, realizada al accionante **se le valoraron las secuelas**, otorgándole una disminución de capacidad laboral de **10.00%**. Resaltando al Despacho que, por su condición de secuela, **las mismas no se pueden resolver o tratar** y por tanto son objeto de **INDEMNIZACIÓN**, de acuerdo a lo contemplado en el artículo 37 del mentado Decreto, en este sentido la Dirección de Sanidad Naval solicitó a la Dirección de Prestaciones Sociales la resolución mediante la cual se reconoce el pago de unas prestaciones por las secuelas producidas. En este sentido se quiere observar que en primera medida que al accionante se le suministró tratamiento adecuado, de acuerdo a las indicaciones médicas y registradas en dicha acta de Junta Medico Laboral.

Conforme a lo descrito y en ausencia de soportes médicos que evidencien una periódica evolución de los diagnósticos valorados e indemnización de sus secuelas, el caso en discusión **NO CUMPLE con los requisitos establecidos para ser objeto de nueva valoración** pues no se observa dentro de la documentación aportada que se haya generado un detrimento de salud, por el contrario, conforme a lo aclarado líneas. Lo anterior implica que el accionante debe demostrar o aportar documentos de donde se pueda inferir que sus patologías han presentado una evolución negativa, esto quiere decir que debe presentar **HISTORIA CLÍNICA POSTERIOR** en donde se demuestre que las patologías han presentado una evolución progresiva.

Así mismo, se infiere que la nueva calificación no se puede realizar sobre patologías nuevas.

(...)

Ahora bien, el señor **accionante** debió demostrar como en el caso anteriormente señalado que sus patologías habían presentado una evolución no prevista. Situación que no se da en el presente caso puesto que el accionante no solo **NO INDICÓ** las patologías que supuestamente habían progresado, sino que **TAMPOCO APORTÓ** historia clínica posterior a la Junta Medica Laboral que lo probara. De igual forma no indicó la patología en concreto, y por ende tampoco la relación objetiva entre esta y el examen solicitado, y por lo mismo tampoco justificó las razones por las que dicha patología era progresiva. Ahora bien, el accionante al no solo no logra demostrar progresividad alguna de su patología toda vez que no cumple con los requisitos jurisprudenciales, por lo cual una vez realizado la verificación por la Dirección de Sanidad Naval se solicita al Despacho declara **IMPROCEDENTE** la presente acción.

PROCEDIMIENTO REGULAR PARA OBTENER UNA NUEVA CALIFICACIÓN

Teniendo en cuenta la Jurisprudencia Constitucional en torno a la posibilidad de realizar una Nueva Calificación (Nueva Junta Médico Laboral), siempre y cuando se cumplan los requisitos señalados en la sentencia T-140-08, y con el objeto de garantizar los derechos fundamentales de los usuarios del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, en la Dirección de Sanidad Naval se estableció el siguiente procedimiento para tramitar una nueva calificación:

1. Solicitud de parte del interesado, acompañada de historia clínica posterior a la realización de la Junta Médico Laboral o posterior al Tribunal Médico Laboral, si se convocó a este. 2. Realizado lo anterior, se envía la petición junto con la historia clínica al Área de Medicina Laboral, para que sea revisada por los Médicos que conforman dicha Área. 3. Revisada la historia clínica, se determina si existe merito o no para iniciar nuevamente el proceso médico laboral del peticionario, teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales: i) que exista una conexión objetiva entre el examen solicitado y una condición patológica atribuible al servicio, (ii) que dicha condición recaiga sobre una patología susceptible de evolucionar progresivamente; y (iii) que la misma se refiera a un nuevo desarrollo no previsto en el momento del retiro (iv) Si la enfermedad independientemente de que progrese o no, es susceptible de asignar más índices (de lo contrario no tendría sentido alguno elaborar una Junta Médico Laboral).

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

Conclusiones

1. El accionante no allega acervo probatorio que corrobore avance negativo de sus patologías. 2. El accionante lo que pretende con la tutela es el cambio de calificación hecho por la Junta Médico Laboral. 3. El accionante cuenta con servicios de salud, con un beneficio adicional que no tiene que pagar cuotas moderadas. 4. El accionante fue calificado e indemnizado por las secuelas. 5. El accionante No aporato Historia Clínica Posterior a la JML.

De acuerdo a lo anterior, es claro que el señor **accionante** no cumplió con los requisitos jurisprudenciales establecidos para poder acceder a una nueva calificación, debido a que no aportó elementos que permitieran realizar un examen de parte del Área de Medicina Laboral, que justificara la apertura de un nuevo proceso médico laboral. Lo anterior implica que el accionante debe demostrar o aportar documentos de donde se pueda inferir que sus patologías han presentado una evolución negativa, esto quiere decir que debe presentar **HISTORIA CLÍNICA POSTERIOR** en donde se demuestre que las patologías han presentado una evolución progresiva.

Así mismo, se infiere que la nueva calificación no se puede realizar sobre patologías nuevas.

(...)

En virtud del artículo 49 de la Constitución Política, la atención a la salud es un servicio a cargo del Estado, el cual se despliega a través de los distintos regímenes de salud, sea contributivo o subsidiado, en este último el pago lo realiza total o parcialmente el Estado a través de una Entidad Promotora de Salud (EPS) con el fin de subsidiar la afiliación en salud de la población sin empleo, contrato de trabajo o ingresos económicos, es decir la población considerada pobre y vulnerable en todo el territorio nacional, por consiguiente el Estado colombiano ha definido al régimen subsidiado en salud como la vía de acceso efectiva al ejercicio del derecho fundamental de la salud para quienes no tienen la capacidad de pago que les permita cotizar al sistema. De esta forma, el Estado en cumplimiento de la Carta Política ha dispuesto los mecanismos necesarios para satisfacer el servicio de salud de la población considerada vulnerable, y en consecuencia le corresponde al accionante iniciar las gestiones tendientes a ser beneficiario del régimen subsidiado mediante la afiliación en una de las

Entidades Promotoras de Salud del mismo régimen, quienes son responsables de la prestación del Plan Obligatorio de Salud de sus afiliados.

(...)

En virtud del artículo 86 de la Constitución Política se establece la posibilidad de interponer acciones de tutela a través de un representante o en nombre propio; lo cual es reiterado en el Decreto 2591 de 1991, artículo 10, que dispone que se podrán agenciar los derechos ajenos “cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa”.

(...)

En síntesis, el accionante no aportó ningún elemento de juicio fundado y razonable que permita concluir que si no acude a la acción de tutela la vulneración de sus derechos se va a concretar en un daño grave injustificado. (...).

Sin aporte de evidencias documentales.

PROBLEMA JURÍDICO

El debate central se circunscribe en establecer si el(la) MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL, ha(n) vulnerado o amenaza(n) los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la salud y a la vida digna al señor CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA, por no realizar nueva junta médico laboral.

Para abordar el problema planteado, se hará énfasis en los siguientes aspectos:

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela instaurada en el artículo 86 constitucional es un instrumento jurídico confiado a los jueces por la Constitución, cuya justificación y propósito consiste en brindar a las personas, la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza de que obtendrán oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado (inciso 1°), a objeto de que en su caso, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representan quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado, cual es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución,

En este orden de ideas se debe entender que la acción de tutela fue concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones (inciso 5°) que implican la vulneración o la amenaza de un derecho fundamental respecto de los cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional, para dar solución eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de normatividad concreta para el caso, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones que lesionan su derecho fundamental (inciso 3°).

De consiguiente, tal como lo señala el artículo 2° del decreto 306 de 1992, la Acción de Tutela no puede ser utilizada para hacer respetar derechos que solo tienen rango legal, ni para hacer cumplir leyes, decretos, ni reglamentos, o cualquier otra norma de rango inferior; ni para disponer el restablecimiento o protección del derecho en los casos enunciativos, no limitativos, a los que se refieren los literales A y siguientes del artículo 1° del citado decreto, es decir que la acción de tutela protege únicamente los derechos fundamentales constitucionales a falta de mecanismos judiciales, es decir su utilización no es genérica si no excepcional.

Así, dicha disposición Superior, en concordancia con lo previsto en los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991, contiene, a su vez, los elementos de procedencia de la acción de tutela, entendiendo que estos son: (i) la legitimación en la causa (activa y pasiva); (ii) la inmediatez; y (iii) la subsidiariedad.

(i) Entendida es la legitimación en la causa «“...como la potestad que tiene una persona para invocar sus pretensiones o controvertir aquellas que se han aducido en su contra. De esta manera, el primero de los eventos se conoce como legitimación en la causa por activa y el segundo como legitimación en la causa por pasiva”¹». Sentencia T-162/18, Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional; e igualmente considerada: «“...un presupuesto de la sentencia de fondo porque otorga a las partes el derecho a que el juez se pronuncie sobre el mérito de las pretensiones del actor y las razones de la oposición por el demandado, mediante sentencia favorable o desfavorable. Es una calidad subjetiva de las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso. Por tanto, cuando una de las partes carece de dicha calidad o atributo, no puede el juez adoptar una decisión de mérito y debe entonces simplemente [declarar improcedente el amparo]”²». Sentencia T-253/16, Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional.

«...En efecto, “a partir de la Constitución y del Decreto 2591 de 1991, el ordenamiento jurídico consagra cuatro formas a través de las cuales puede configurarse la legitimación en la causa por activa para interponer la acción de tutela. Estas son entonces: (i) el ejercicio directo de la acción por el afectado, (ii) **el reclamo a través de la acción tuitiva de derechos fundamentales por medio de representantes legales en casos como los menores de edad**, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas, (iii) el ejercicio de este mecanismo de protección por medio de apoderado judicial, y (iv) la interposición de la acción de tutela por

¹ Ídem.

² Sentencia T-799 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

parte de un agente oficioso”.³ (Negrilla fuera del texto).⁴». Sentencia T-079/21, Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional. «...Particularmente, cuando se trata de menores de edad, los padres están legitimados para promover la acción de tutela con el fin de proteger sus derechos fundamentales afectados o amenazados, debido a que ostentan la representación judicial y extra judicial de los descendientes mediante la patria potestad⁵. Además, el inciso 2º del artículo 44 de la Carta Política, establece que “[l]a familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.”». Sentencia T-351/18, Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional.

Por su parte, la legitimación por pasiva hace referencia a la capacidad legal del destinatario de la acción de tutela para ser demandado, al estar llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, en el evento en que esta se acredite en el proceso⁶. Los artículos 86 de la Constitución Política y 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén «...que el recurso de protección podrá interponerse contra el actuar u omisión de cualquier autoridad e incluso de los particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de los privados frente a quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión⁷». Sentencia T-032/20, Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional.

«...Para la Sala Plena, es cierto que el juicio de procedencia debe ser primordialmente formal, sin consideración alguna frente al fondo del asunto, pues ello sería constitutivo de un prejuzgamiento indebido. Sin embargo, no puede perderse de vista que el análisis de este presupuesto de procedencia tiene que responder, así como los demás requisitos, a un estudio razonable. De ahí que, en eventos en los que desde el planteamiento mismo de la tutela se evidencien dudas claras, respecto de las posibilidades jurídicas genéricas con las que cuenta el extremo accionado para acceder a lo que se le exige por vía de recurso de amparo, se torna necesario que el juez de tutela adelante un estudio de la legitimación, a partir de una valoración previa y general de las competencias del demandado en relación con el objeto de la tutela. Se insiste, esto sólo en casos en los que, de entrada, se advierta la imposibilidad palmaria del sujeto accionado para cumplir con lo que se le pide en la acción de tutela.». Sentencia SU349/19.

(ii) Igualmente, sostenido viene por la jurisprudencia, que «La procedibilidad de la acción de tutela está condicionada a la inmediatez de su interposición, ya que aunque este mecanismo constitucional no está sujeto a un término específico, tampoco es indefinido en el tiempo. Su admisibilidad entonces, depende de la valoración del juez frente a los elementos expuestos: justo, oportuno y razonable, y de los supuestos fácticos. Dichas reglas en todo caso deben ser interpretadas de forma sistemática y de conformidad con los hechos en análisis, pues “[...] el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esto condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción.”»⁸.

«Al respecto, esta Corte ha señalado que “La acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que: i) exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros; ii) la inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o iv) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual⁹”. (Negrillas fuera de texto).»¹⁰.

3

Sentencia T- 950 de 2008, MP. Jaime Araújo Rentería. Reiterada en las sentencias T-004 de 2013 y T-406 de 2017, entre otras.

4

Al respecto, es preciso recordar que los menores de edad también están legitimados para interponer por si mismos acciones de tutela, con el fin de reclamar los derechos de los que son titulares. Sobre este tema pueden consultarse las sentencias T-355 de 2001y T-1220 de 2003, entre otras.

5

Sentencia C-145 de 2010.

6

Sentencia SU149/21, Sala Plena de la Corte Constitucional.

7

“Artículo 5. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto (...).”

8

Sentencia T-244-2017.

9

T-246 de 2015 M.P (e) Martha Victoria Sánchez Méndez; Ver también las sentencias T-533 de 2010 M.P Luis Ernesto Vargas Silva; T- 1028 de 2010 M.P Humberto Sierra Porto; T-195 de 2016 M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-022 de 2017 M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez.

10

Sentencia T-258-2019.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

(iii) También, la línea de la Corte Constitucional ha continuado en el sentido que “... Conforme a la naturaleza subsidiaria que caracteriza a este instrumento, para que proceda es necesario que el interesado haya agotado los medios de defensa judiciales que tenía a su alcance, a menos que estos no sean idóneos o eficaces¹¹, pues en este caso la protección será definitiva. De igual manera, podrá invocarse como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, situación en la cual la protección tendrá lugar hasta que el juez natural adopte la decisión que corresponda”. Sentencia T-090-2020.

Acerca de la procedencia de la acción de tutela para solicitar valoración médico laboral por retiro de la fuerza pública y el trámite a seguir en tratándose del ejército nacional, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional en Sentencia T-009/20 expuso:

«...En principio podría sostenerse que el accionante cuenta con el medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho** para controvertir la respuesta emitida por la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, que le indicó que la realización de la Junta Médico Laboral Militar de Retiro había prescrito. Para la Sala dicho pronunciamiento tendría la virtualidad de ser considerado como un acto administrativo de carácter definitivo, puesto que resolvió una situación o posición de derecho concreta, de acuerdo con lo señalado en el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹². Por lo mismo tal actuación sería susceptible del control de legalidad a través de dicho mecanismo de defensa, idóneo y eficaz, disponible en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ante la que es posible solicitar, incluso antes de la admisión de la demanda, la adopción de medidas cautelares con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. No obstante, en razón a las circunstancias puntuales del caso concreto, la posibilidad de emplear dicho instrumento judicial no tendría prosperidad alguna en esta oportunidad, en atención a las consideraciones que se expondrán a continuación. (...)

la Entidad accionada, además, de no contestarle en oportunidad las peticiones por él instauradas con ese propósito se abstuvo de explicarle en forma concreta y precisa las razones por las cuales en su caso era aplicable un término legal de prescripción para llevar a cabo la Junta Médico Laboral de Retiro, exponiendo simplemente manifestaciones escuetas encaminadas a sustentar la negativa impartida. En virtud de lo ocurrido, para la Sala es evidente que la ausencia de un pronunciamiento debidamente motivado implicó necesariamente que el ciudadano no tuviera pleno conocimiento de los argumentos que, a juicio, del Ejército Nacional impidieron la materialización plena de sus aspiraciones, surgiendo consecuentemente para él una dificultad sustancial frente al ejercicio adecuado de sus derechos al debido proceso, defensa y contradicción, mediante una oposición plausible a los planteamientos formulados por el Cuerpo Oficial. Es decir, la carencia de elementos de juicio objetivamente controvertibles generó un obstáculo determinante para que el actor replicara judicialmente o demandara eficazmente la legalidad del acto administrativo contentivo de la determinación contraria a sus intereses por la vía ordinaria y que, en razón a ello, acudiera directamente al mecanismo de amparo. Bajo estas condiciones, no resulta dable predicar la posibilidad de agotamiento del medio de control para que el peticionario debata correctamente aquello que encontró opuesto a sus pretensiones, en virtud de la inexistencia de motivos que puedan ser objeto material presente de cuestionamiento, en sede contencioso administrativa.

(...)
En este sentido, por ejemplo, debe descartarse de plano e igualmente la **acción de cumplimiento**, que puede interponerse por regla general en cualquier tiempo, dado que prevé una regla expresa de improcedencia en aquellos casos en los que está de por medio la satisfacción de un derecho fundamental¹³, como ocurre con el debido proceso y la seguridad social en este caso. En otras palabras, aquél medio no resulta procedente en los eventos en los que, como el presente, la posible inactividad de la administración, como se alega, resulta ser la causa directa de la vulneración de garantías básicas tutelables. Bajo estas condiciones, se vislumbra la presencia de una posible omisión estatal relacionada directamente con la dilación en el esclarecimiento y

¹¹ En sentencia T-313 de 2017, la Corte adujo que una acción judicial es **idónea** “cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales” y **efectiva** “cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”. De otro lado, autores nacionales han identificado la **idoneidad** como “la capacidad o aptitud del medio para dar una respuesta a la pregunta constitucional”, situación en la que se valora, por ejemplo, la aceptación de las posturas adoptadas por la Corte a través de su jurisprudencia o la formalidad exigida en el mecanismo judicial. Frente a la **eficacia** aducen que “los criterios claves para la evaluación son la oportunidad e integralidad de la respuesta”, en este punto deben ser valoradas las categorías de “sujeto de especial protección”, “tercera edad”, “expectativa promedio de vida”, entre otras. (Luis Manuel Castro Novoa y Cesar Humberto Carvajal Santoyo, en “Acciones Constitucionales. Módulo I, acción de tutela” 2017).

¹² Artículo 43 de la Ley 1437 de 2011: “ACTOS DEFINITIVOS. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación”.

¹³ Artículo 9 de la Ley 393 de 1997, “Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”. Sobre la regla de improcedencia de la tutela cuando se pretenda la defensa de un derecho fundamental, ver la Sentencia C-1194 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa: “...en consecuencia, de conformidad con lo ya establecido en esta sentencia y en la jurisprudencia de esta Corporación, cuando lo que se busca es la protección directa de derechos constitucionales fundamentales que pueden verse vulnerados o amenazados por la omisión de la autoridad, se está en el ámbito de la acción de tutela. Cuando lo que se busca es la garantía de derechos de orden legal o lo que se pide es que la administración de aplicación a un mandato de orden legal o administrativo que sea específico y determinado, lo que cabe en principio, es la acción de cumplimiento”.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

determinación del estado de una persona en condición de definición médico laboral, siendo la acción de tutela el mecanismo con la idoneidad y eficacia para valorar y resolver adecuadamente el debate planteado.

(...)

En el presente asunto, el accionante aduce que, desde la decisión discrecional de retiro del año 2014 y hasta la fecha, el Ejército Nacional se ha abstenido de cumplir con la obligación legal de tramitar hasta su culminación el procedimiento de la Junta Médico Laboral de Retiro.

(...)

La Junta Médico Laboral es un organismo, como su nombre lo indica, de naturaleza médico laboral Militar y de Policía¹⁴, 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 psicofísica¹⁵; (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 reglamento¹⁶. 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 laboral¹⁷; (ii) cuando exista un Informe Administrativo por Lesiones¹⁸; (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

¹⁴ 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”.

¹⁵ La capacidad psicofísica es el conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidades de orden físico y psicológico que deben reunir las personas a quienes se les aplique el Decreto Ley 1796 de 2000, para ingresar y permanecer en el servicio, en consideración a su cargo, empleo o funciones (artículo 2 del Decreto Ley 1796 de 2000). En relación con la importancia que representa, en casos como el analizado, la calificación de la pérdida de capacidad laboral, en Sentencia T-258 de 2019. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo se dijo que dicha evaluación obedece a “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 particulares, la vida y el mínimo vital. Su enorme importancia, ha sido desarrollada en reiteradas oportunidades por la Corte Constitucional”. Y agregó, replicando lo establecido en la Sentencia T-876 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: “Bajo este contexto, la calificación de la pérdida de capacidad laboral siempre “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”. Esta misma postura fue adoptada en la Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo en la cual se indicó: “La clasificación de la pérdida de capacidad laboral (...) permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común”. Y resaltó seguidamente: “De ahí que esta calificación esté consagrada de forma tan especial: como un principio para proteger los diferentes derechos ya enunciados, por lo que su vulneración puede ocurrir por dos circunstancias: (i) la negación al derecho a la valoración, e incluso la negativa en su actualización o (ii) la demora injustificada de ésta siempre que no sea imputable a la negligencia del sujeto, ya que esta circunstancia puede llevar a vulnerar aún más derechos fundamentales, toda vez que sin la calificación les será imposible conocer su porcentaje de pérdida de capacidad laboral, y a partir de ahí, los derechos que eventualmente podrían reclamar”.

¹⁶ 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”.

¹⁷ De acuerdo con el artículo 4 del Decreto Ley 1796 de 2000, “los exámenes médicos y paraclínicos de capacidad sicofísica 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 sicofísica 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).

¹⁸ 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 *ibidem* continúan desarrollando lo relativo al informe.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

que así lo ameriten y (v) *por solicitud del afectado*¹⁹. 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. 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*²⁰.

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 Medico 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 enunciadas²¹. La Junta Médico Laboral debidamente conformada puede hacer uso de diversos elementos de juicio o “soportes” documentales, a fin de adoptar una decisión integral²². 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 Personales²³.

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 necesarios²⁴. 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 existentes²⁵. Las decisiones allí adoptadas, las cuales deben ser tomadas por la mayoría de los votos de sus integrantes²⁶, notificadas en 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

¹⁹ 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”.

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² Artículo 16 del Decreto Ley 1796 de 2000.

²³ 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”.

²⁴ 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”.

²⁵ Artículo 20 del Decreto Ley 1796 de 2000.

²⁶ Artículo 23 del Decreto Ley 1796 de 2000.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

instancia, tiene la atribución de ratificar, modificar o revocar las determinaciones inicialmente impartidas²⁷. En todo caso, las decisiones del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar son irrevocables y obligatorias y contra ellas sólo proceden las acciones jurisdiccionales²⁸. 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”²⁹ para que esta instancia establezca, de manera definitiva, si se ajustan al ordenamiento constitucional vigente.

3.1.4. 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”³⁰. 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, [por ejemplo cuando se demuestra que] la demora [en su convocatoria] no resulta [atribuible] al peticionario”³¹.

Bajo las premisas enunciadas, esta Corporación ha indicado que la regla de decisión en la materia es que, conforme a los postulados del debido proceso (artículo 29 C.P.), los miembros y ex miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional gozan del derecho fundamental a recurrir ante las autoridades médico laborales militares y de policía con el fin de que éstas evalúen y definan aquellas situaciones que, afirman, afectan su estado de salud³². Correlativo a esta prerrogativa, surge el deber de las autoridades correspondientes de informarles acerca de la existencia de las instancias y procedimientos previamente establecidos para el efecto, respetar el trámite reglado dispuesto en la normatividad vigente así como facilitarles a los interesados el acceso efectivo al mismo³³. En concreto, y en atención a las particularidades del presente asunto, “es claro que el Ejército Nacional está en la obligación de realizar la Junta Médico Laboral en los casos en que, al realizarse el examen de retiro, se determine que el soldado presenta una disminución psicofísica o cuando éste así lo solicite, a fin de que sea esta autoridad quien defina –de conformidad con el marco normativo que la rige– cuál

²⁷ 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 sicofísica, 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”.

²⁸ Artículo 22 del Decreto Ley 1796 de 2000.

²⁹ 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”.

³⁰ Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

³¹ Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

³² En la Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo se dijo: “Es necesario recalcar que el único propósito de la realización de las juntas de calificación no consiste en determinar la aptitud de un miembro de la Fuerza Pública para permanecer activo en el servicio militar o policial. También, tienen la vocación de establecer si el porcentaje de pérdida de capacidad laboral puede dar lugar al reconocimiento [de] prestaciones económicas periódicas, como las pensiones de invalidez, o indemnizaciones por accidentes ocurridos laboralmente o durante la prestación del servicio”.

³³ Así se reconoció expresamente en la Sentencia T-393 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Esta regla fue posteriormente replicada en la Sentencia T-165 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo en los siguientes términos: “Entonces, ya que se trata de un procedimiento completamente reglado en cuanto a sus etapas, no solo en el momento del diagnóstico y la valoración como tal, sino en la oportunidad para solicitar su práctica, y los documentos clínicos que debe tener el miembro de la Fuerza Pública interesado, para que pueda llevarse a cabo fructíferamente, es claro para la Sala que el trámite debe ser respetado plenamente por parte del solicitante, pero igualmente por parte de las entidades responsables de convocar y efectuar las Juntas Médico Laborales Militares”.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

es el grado o nivel de disminución de la capacidad psicofísica que se presenta, atendiendo a la gravedad y al origen de la lesión o enfermedad, con miras a determinar si al interesado le asiste o no derecho a alguna prestación económica”³⁴.

3.2. La Dirección de Sanidad del Ejército Nacional vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social del señor Jesús Albeiro Villada Giraldo **al no darle continuidad y al no finalizar adecuadamente el trámite de Junta Médico Laboral de Retiro (...)**».

A su vez, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional en Sentencia T-399/20, sobre la pérdida de la capacidad laboral y a la continuidad en la prestación de los servicios de salud a miembros retirados y beneficiarios del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía destaca:

«...La jurisprudencia constitucional ha considerado que la adecuada valoración de la pérdida de capacidad laboral es un derecho porque por medio de esta se garantizan los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital.

Recuérdese que con esta valoración se busca especificar las causas que originan la disminución de la capacidad laboral y determinar en algunos casos la titularidad del derecho a una prestación, a través de la cual se pretende asegurar el sustento económico de las personas cuyo estado de salud ocasionó una disminución física y por ello no pueden laborar. De ahí que, esta Corporación ha señalado en múltiples oportunidades que el debido proceso como garantía fundamental debe ser respetado en todas las instancias de este trámite³⁵.

En estos casos, el debido proceso, se materializa de acuerdo con la jurisprudencia, en el cumplimiento de las normas que regulan la adopción de decisiones por parte de las juntas de calificación de invalidez o de la Junta Médico Laboral Militar o de Policía o el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía. Frente al particular, la Corte, en la Sentencia T-157 de 2012, plasmó algunas reglas básicas que deben observarse dentro de este procedimiento administrativo: “i) La solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral sólo podrá tramitarse cuando las entidades hayan adelantado el tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad de su realización, (ii) la valoración completa del estado de salud de la persona cuya invalidez se dictamina o se revisa, para lo cual las juntas deben proceder a realizar el examen físico correspondiente antes de elaborar y sustanciar la respectiva ponencia; y (iii) la motivación de las decisiones adoptadas por estos organismos, pues deben sustanciar los dictámenes que emiten explicando y justificando en forma técnico científica la decisión que adoptan”³⁶. Por último, la Corte también ha señalado que otro de los deberes de las juntas o tribunales médicos laborales, es (iv) garantizar que el interesado goce de los derechos propios de todo interviniente en una actuación administrativa, “especialmente el derecho a controvertir la calificación o valoración médica relativa a la disminución de su capacidad laboral, lo cual determina que se le considere o no como invalido y a que se le otorgue o no la respectiva pensión de invalidez”³⁷.

Asimismo, en la Sentencia T- 696 de 2011, esta Corporación también señaló que se vulneran los derechos fundamentales en el trámite de calificación de la pérdida de capacidad cuando dicha valoración se niega o no se práctica a tiempo: “en ambas situaciones la consecuencia de negarlo o dilatarlo en el tiempo afecta gravemente a la dignidad humana poniendo a quien pretende ser beneficiario de la pensión de invalidez en una grave situación de indefensión. En el caso de los miembros de las fuerzas militares, según jurisprudencia reiterada se puede vulnerar también este derecho cuando no se realiza una nueva valoración con el fin de actualizar el porcentaje de disminución, en el caso de patologías de desmejora progresiva en la salud.”

(...)

34 Sentencia T-710 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. En esta providencia se hizo referencia a la Sentencia T-393 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz en la cual además de abordarse el tema relacionado con el derecho a la atención en salud de un soldado que fue desacuartelado en la realización del tercer examen de aptitud psicofísica por la presencia de una dolencia detectada en ese instante, también se examinó el alcance del derecho al debido proceso del accionante, en tanto se consideró que el mismo fue desconocido cuando el Ejército Nacional, siendo su obligación, omitió convocar la Junta Médico Laboral Militar que clasificara las lesiones y sus secuelas, y valorara la disminución de su capacidad psicofísica, a pesar de que en el caso concreto era evidente que la lesión que afectaba al actor evolucionó durante la prestación del servicio activo, de un estado que no constituía una causal de ineptitud física a un estado que, dos meses después, le impedía permanecer en las filas. Por esta razón, se ordenó la realización de una Junta Médico Laboral que definiera la situación médico laboral del peticionario. En concreto que permitiera determinar hasta qué punto las actividades militares por él ejercidas agravaron su lesión y qué tipo de incapacidad se derivaba de la misma.

35 Sentencias T-773 de 2009, T-696 de 2011 y T-157de 2012.

36 “Al respecto, la Corte, en la Sentencia T-436 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas) a propósito de la revisión de un caso en el que a una persona le revocaron la pensión de invalidez porque la Junta Regional había decidido disminuir su porcentaje de pérdida de capacidad laboral, omitiendo algunas etapas propias del proceso, recogió estas reglas básicas, aplicables en la actuación de todas las juntas que tengan la función de calificar de invalidez. Estas reglas han sido reiteradas por la Corte en varias oportunidades, incluyendo casos de personas retiradas de las Fuerzas Militares por virtud de la calificación de la pérdida de disminución sicofísica realizada por la Junta Médica Militar. entre estas, la sentencia T-108 de 2007 (MP. Rodrigo Escobar Gil), ocasión en la que la junta no tuvo en cuenta las patologías que sufría el peticionario ni ofreció sustentación alguna respecto de la exclusión de estas. También en la Sentencia T-328 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) en la cual la Sala Segunda de Revisión consideró que el hecho de no tener en cuenta todos los exámenes médicos realizados al actor para determinar el porcentaje de la incapacidad laboral y no justificarlo desconocía el derecho al debido proceso”.

37 “Ibidem. En las mismas sentencias la Corte ha establecido que parte de las garantías que deben observarse en el trámite de calificación de la pérdida de capacidad laboral, es el derecho a controvertir el dictamen emitido por la Junta”.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

En los artículos 19 y 20 de la Ley 352 de 1997³⁸ y 23 y 24 del Decreto 1795 de 2000³⁹, se encuentran señalados los beneficiarios del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional⁴⁰. Si bien, del contenido de dichas normas se deduce que las personas desvinculadas del servicio y que no accedieron a la pensión de invalidez no tienen derecho a recibir atención médica, esta Corte ha aclarado que la Dirección de Sanidad debe continuar brindando este servicio a quienes, a pesar de no tener un vínculo jurídico-formal con la institución, se encuentran en los supuestos que a continuación se exponen.

Precisamente, según este Tribunal⁴¹, en el caso de los miembros retirados de la fuerza pública, la obligación de seguirle prestando asistencia médica y asistencial continua siempre que (i) se haya iniciado un tratamiento a una patología adquirida durante la prestación del servicio o que empeore en razón a éste, independientemente si la afección tuvo o no como causa el servicio⁴²; (ii) el tratamiento dado por la institución no logre recuperarlo sino controlar temporalmente su enfermedad y la misma reaparezca o se recrudezca después⁴³ y (iii) la dolencia que se padece ponga en riesgo cierto la integridad de la persona, la salud y su derecho fundamental a la vida digna.

El principio de continuidad en el servicio significa que la atención en salud no podrá suspenderse al paciente cuando se invocan exclusivamente razones de carácter administrativo. Precisamente, la Corte ha sostenido que “una vez haya sido iniciada la atención en salud, debe garantizarse la continuidad del servicio, de manera que el mismo no sea suspendido o retardado, antes de la recuperación o estabilización del paciente”⁴⁴.

Bajo este contexto, la aplicación del Decreto 1795 de 2000 no es absoluta, pues al Sistema Prestacional de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional le surge “la obligación de continuar prestando los servicios de salud cuando la persona deja de estar en servicio activo y no goza de asignación de retiro ni de pensión”⁴⁵. De esta manera, deben: (i) proteger el derecho a la salud a través de la continuidad en el tratamiento y (ii) cumplir con la obligación constitucional del Estado de brindar protección a aquellas personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta⁴⁶.

De acuerdo con lo expuesto, los beneficiarios del Sistema de Seguridad Social en Salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional son: el personal activo, el retirado con asignación de retiro o pensión, los afiliados en calidad de beneficiarios, y, excepcionalmente, las personas que pese a haber sido desvinculadas de la institución, sufrieron una afectación en la salud y necesitan continuar con la atención médica.

En estos términos resulta claro que, cuando un miembro de la fuerza pública es retirado del servicio, los tratamientos médicos que se venían adelantando deben gozar de continuidad a cargo del sistema de salud de las Fuerzas Militares, hasta tanto se verifique su efectiva inclusión en el sistema general de salud bajo el régimen subsidiado o contributivo como cotizante o como beneficiario⁴⁷.

Lo anterior, permite garantizar el derecho a la salud de quienes se encuentran en la situación descrita, pues en el Sistema General de Seguridad Social en salud, los usuarios cuentan con las tecnologías necesarias para preservar las condiciones de salud, bien sea que estén contempladas expresamente en el Plan de Beneficios, o bien sea que no lo estén, pero sean ordenadas por el médico tratante. (...)».

³⁸ “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”.

³⁹ “Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”.

⁴⁰ El grupo de beneficiarios del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional fue presentado en la Sentencia T-299 de 2019 de la siguiente manera: “(i) Los afiliados sometidos al régimen de cotización, entre los cuales se encuentran: (a) los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo o que gocen de asignación de retiro o pensión, (b) los soldados voluntarios, (c) los servidores públicos y los pensionados de las entidades Descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, el personal civil activo o pensionado del Ministerio de Defensa Nacional y el personal no uniformado activo y pensionado de la Policía Nacional; y (d) los beneficiarios de una pensión por muerte o de asignación de retiro, según sea el caso, del personal previamente señalado.// (ii) Los afiliados no sometidos al régimen de cotización, del cual hacen parte (a) los alumnos de las escuelas de formación de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y los alumnos del nivel ejecutivo de la Policía Nacional; y (b) las personas que se encuentren prestando el servicio militar obligatorio.//Así mismo, establece que serán beneficiarios del primer grupo de afiliados: a) El cónyuge o el compañero o la compañera permanente del afiliado. b) Los hijos menores de 18 años de cualquiera de los cónyuges o compañero (a) permanente, que hagan parte del núcleo familiar o aquellos menores de 25 que sean estudiantes con dedicación exclusiva y que dependan económicamente del afiliado. c) Los hijos mayores de 18 años con invalidez absoluta y permanente, que dependan económicamente del afiliado y cuyo diagnóstico se haya establecido dentro del límite de edad de cobertura. d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, la cobertura familiar podrá extenderse a los padres del afiliado, no pensionados que dependan económicamente de él. e) Los padres del personal activo de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que hayan ingresado al servicio con anterioridad a la expedición de los decretos 1211 del 8 de junio de 1990 y 096 del 11 de enero de 1989 respectivamente, tendrán el carácter de beneficiarios, siempre y cuando dependan económicamente del Oficial o Suboficial”.

⁴¹ Sentencia T-848 de 2010.

⁴² Sentencias T-124 de 2005, T-438 de 2007 y T-1050 de 2008.

⁴³ Sentencias T- 376 de 1997 y T-568 de 2008.

⁴⁴ Sentencias T-234 de 2013 y T-121 de 2015.

⁴⁵ Sentencia T-898 de 2010.

⁴⁶ Ibídem

⁴⁷ Sentencia T-516 de 2009 y T-848 de 2010.

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

CASO PARA DECIDIR

Descendiendo al caso bajo estudio, el Juzgado procede a examinar los requisitos de procedencia de la acción de tutela.

En referencia a la legitimación en la causa tanto por *activa* como por *pasiva* aprecia esta unidad judicial, que se encuentra acreditada pues, de un lado, el presunto afectado en sus derechos fundamentales, CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA acude directa y virtualmente a instaurar acción de tutela y, de otro, cuestiona el comportamiento asumido por el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL, entidad(es) del orden nacional con autonomía administrativa y patrimonial; demandables por esta vía de conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 5 y 42 del Decreto 2591 de 1991.

Ahora, frente al principio de inmediatez, viene dicho por la Corte Constitucional que por su naturaleza, la acción de tutela debe ser presentada en un término razonable desde la ocurrencia del presunto hecho vulnerador, en aras de propender por una protección efectiva, actual y expedita frente a la transgresión o amenaza inminente de un derecho fundamental, motivo por el cual, entre la ocurrencia de los hechos en que se fundamentan las pretensiones y la presentación de la demanda, debe haber transcurrido un plazo de tiempo razonable.

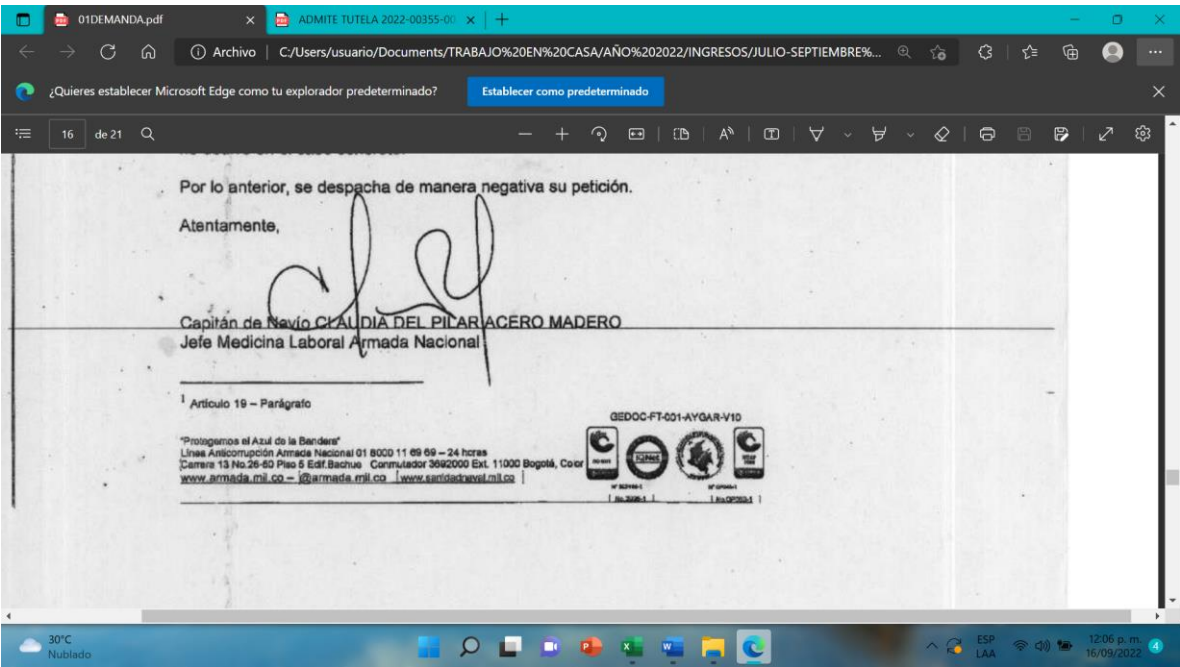
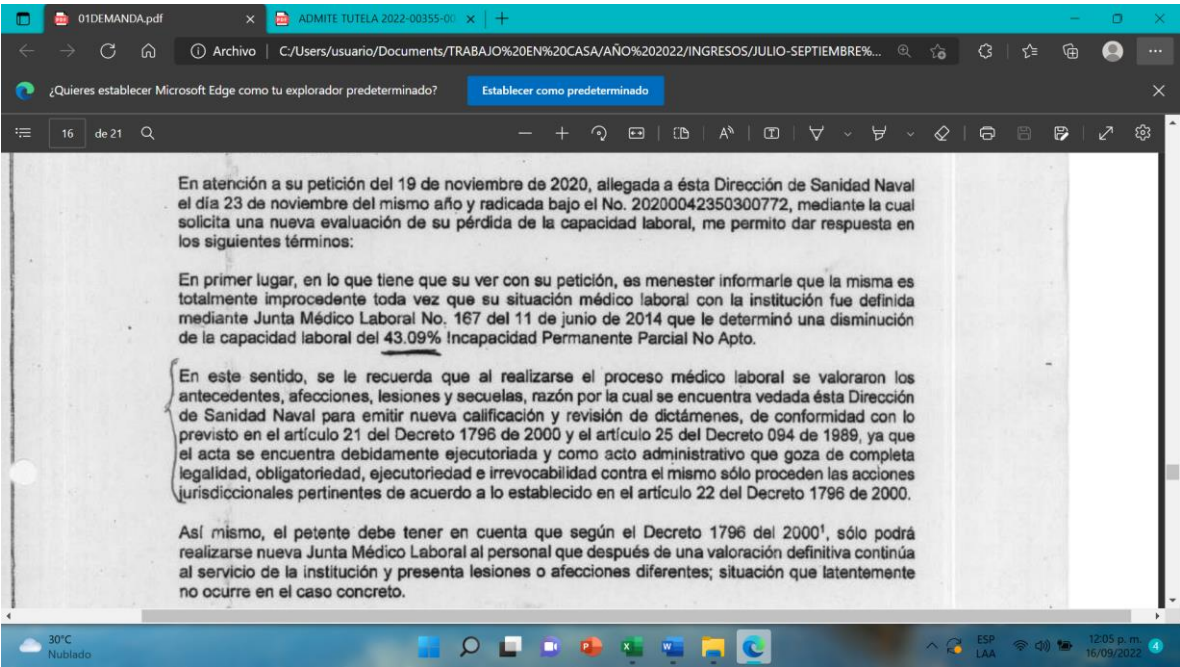
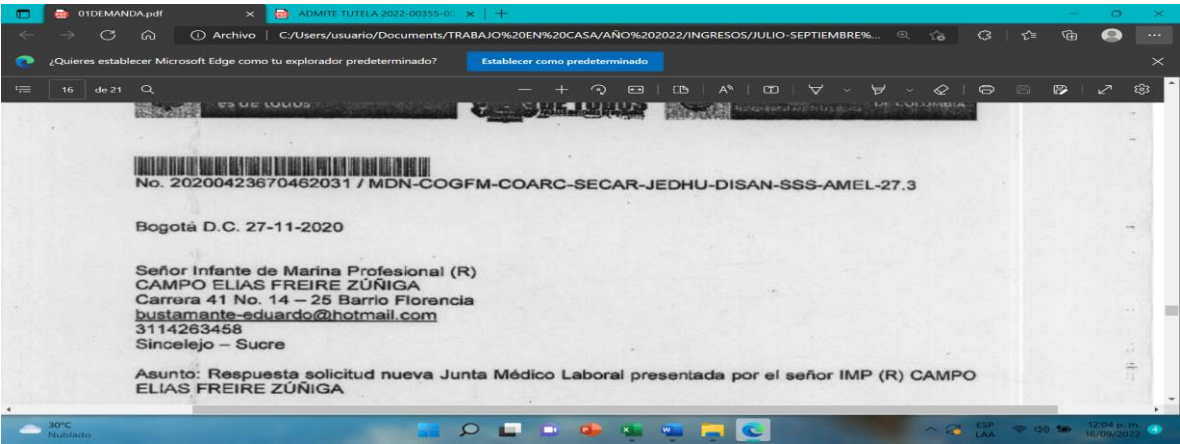
De conformidad con las pruebas que reposan en el expediente, este Juzgado Primero de Familia de Sincelejo, encuentra que esta acción, fue virtualmente presentada el 7/09/2022 11:49:56 a. m., repartida en línea el 7/09/2022 11:51:32 a. m. y admitida en *Septiembre ocho de dos mil veintidós*, mientras que la negativa a la solicitud de 19 de noviembre de 2020 para que se realice nueva junta médico laboral por la especialidad de psiquiatría y otorrinolaringología de la que deriva esta acción judicial, se encuentra plasmada en escrito de 27/11/2020, sin que se halle otro requerimiento con base en los certificados médicos de galenos especialistas en psiquiatra y en otorrinolaringología por atención en agosto de 2022; esto es, al año nueve meses y diez días calendario posteriores a la emisión de la contestación referida, término este que para esta judicatura no consulta la razonabilidad en la elasticidad temporal para acudir ante la justicia, a fin de tener por cumplido el principio de inmediatez.

De otro lado, en las documentales no se encuentra acreditación que justifique la falta de actividad en ese lapso. De suerte que: i) no existe un motivo válido para la apatía de la parte accionante; ii) la distracción injustificada de la parte no vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) no existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; iv) no se demuestra que la vulneración sea permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó sea muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, exista eventual situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, ni que sea continúa, ni que sea actual.

Por sobre todo al no encontrarse demostrado interposición de recursos contra la negación de la solicitud deprecada y contestada en el 2022 y/o por dejar pasar el término de cuatro meses previsto para controvertir en sede judicial ordinaria de la jurisdicción de lo contenciosa administrativo el acto administrativo particular expreso que afectara sus intereses, contenido en el escrito *No.20200423670462031 / MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEDHU-DISAN-SSS-AMEL-27.3 de 27/11/2022* que despacha de manera negativa la solicitud de nueva junta médico laboral.

Se inserta captura de pantallas de dicho documento:

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL



Lo anterior conlleva a concluir que la presente acción constitucional es improcedente.

Mismos argumentos son valederos para analizar la subsidiariedad, teniendo en consideración que el legislador estableció la jurisdicción contenciosa administrativa como la vía principal para

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

debatir las controversias que se susciten entre la administración y los asociados, que necesariamente el interesado ha de agotar como medio de defensa judicial que tenía a su alcance; pero de no acudir a éste, estando en término para hacerlo, y se pretenda evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable o no resulta idóneo o eficaz dicho medio de defensa judicial, para conjurar la vulneración de derechos fundamentales, excepcionalmente interviene el juez de tutela como lo destaca la jurisprudencia constitucional⁴⁸.

Dicho requisito no se supera, sobre todo porque como antes se dijo transcurrió un año, nueve meses y diez días calendario después que la autoridad accionada notificara expediera y comunicara la decisión negativa ante solicitud de convocar nueva junta médico laboral, con lo cual para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho el acto administrativo particular, expreso ante la jurisdicción contenciosa administrativa, aplica la caducidad según lo prescriben el artículo 138⁴⁹ y 164.2.d)⁵⁰, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así, no puede por esta vía constitucional pretenderse revivir términos, que fueron desconocidos para ejercer la acción ordinaria por la parte actora.

Tal lo enseña la jurisprudencia constitucional, “...Por último, se debe insistir que la solicitud de amparo no es un mecanismo para renovar oportunidades procesales concluidas. Recientemente, en la sentencia T-539 de 2017, la Corte reiteró que la acción de tutela no se encuentra instituida para “revivir términos de caducidad agotados por negligencia, descuido o distracción de la parte, en la medida en que éste mecanismo subsidiario y residual se convertiría en uno principal, atentando contra el principio de seguridad jurídica y desconociendo su propósito constitucional”.”. Sentencia T-245/18, Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional.

En torno a la actualidad de los hechos, no se encuentra entre las evidencias que el aquí actor haya realizado de conformidad nueva solicitud, sino que con las valoraciones realizadas por los galenos especialistas en psiquiatría y otorrinolaringología, en el mes de agosto de 2022, acude directamente a esta vía judicial trayendo los antecedentes a que se hizo mención analítica en precedencia.

Por tanto, es menester recordar lo que al respecto dice la jurisprudencia constitucional que viene citada, en cuanto a 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 en este caso, de los miembros y ex miembros dela 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. Pues el proceso de valoración por la autoridad laboral competente debe atender determinadas etapas.

⁴⁸ Sentencia T-090-2020, Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional.

⁴⁹ **LEY 1437 DE 2011. ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.** Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.
[VIGENCIA EXPRESA DE LEYES \(secretariasenado.gov.co\)](#)

⁵⁰ **LEY 1437 DE 2011. ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada: 1. En cualquier tiempo, cuando: (...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:
d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales; (...)
[VIGENCIA EXPRESA DE LEYES \(secretariasenado.gov.co\)](#)

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

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.

Igualmente destaca el precedente constitucional que las “*Actas de Junta Médico Laboral*”, pueden ser objeto de reclamaciones, cuya 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 impartidas; en decisión, irrevocable y obligatoria, contra la que sólo proceden las acciones jurisdiccionales; en cuanto dichas actas expedidas por la Junta-Médico Laboral Militar o el Tribunal de Revisión son actos administrativos de carácter particular, que: i) pueden ser objeto de los recursos de la vía gubernativa; ii) es posible solicitar su revocatoria directa; iii) y su legalidad puede ser desatada al interior de la jurisdicción contencioso administrativa, por medio de la nulidad y restablecimiento del derecho para que esta instancia establezca, de manera definitiva, si se ajustan al ordenamiento constitucional vigente.

En este orden de ideas, a falta de un requerimiento nuevo para intentar con las valoraciones médicas recientes, un novedoso dictamen junta médico laboral encarna en sí mismo la improcedencia de la tutela porque no se le permite a la administración, pronunciarse antes al respecto, sino que se le sorprende con una demanda judicial⁵¹. “...Esta Corporación en diferentes pronunciamientos ha sostenido que la acción de tutela es procedente cuando el usuario del sistema acude a esta herramienta judicial para solicitar la protección del derecho a la salud, vulnerado por la negativa de la E.P.S. a prestar un servicio o tecnología ordenada por el médico tratante. Por lo contrario, ha declarado la improcedencia de la solicitud de amparo cuando se activa este mecanismo constitucional sin que el paciente haya acudido a reclamar el servicio y, en esa medida, no exista una denegación del mismo.”. Sentencia T-124/19.

Así, la presente tutela, tampoco tiene vocación para sobre pasar el requisito de subsidiariedad.

DECISIÓN

Por lo expuesto, el Juzgado Primero de Familia de Sincelejo, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

⁵¹ Improcedencia por cuanto no había vencido el término para resolver de fondo la solicitud. Sentencia T-237/07. “En el caso bajo estudio, la actora interpuso la acción de tutela dos meses y 23 días después de presentar la solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez. Para esa fecha, aún no había vencido el término para resolver de fondo sobre el reconocimiento del derecho pensional, por lo cual, tal como lo señalaron los jueces de instancia, no había aún vulneración del derecho de petición. Por lo tanto, se confirmarán los fallos de instancia.”

Radicación:	70-001-31-10-001-2022-00355-00
Proceso:	ACCIÓN DE TUTELA
Demandante(s):	CAMPO ELIAS FREIRE ZUÑIGA
Demandado(a)(s):	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA ARMADA NACIONAL

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela, conforme a las motivaciones que preceden.

SEGUNDO: NOTIFICAR este fallo por el medio más eficaz, conforme al Decreto 2591 de 1991. Esta decisión es susceptible de ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación (art.31 Decreto 2591 de 1991).

TERCERO: En caso de que este fallo no fuere impugnado, remítase en su oportunidad legal, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



GUILLERMO RODRIGUEZ GARRIDO
Juez