



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN No.: 110013335-012-2020-00282-00
ACCIONANTE: LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ
ACCIONADOS: DIRECCIÓN DE SANIDAD DEL EJÉRCITO NACIONAL

Bogotá, D.C. cuatro (04) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela instaurada por el señor **LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 1.006.029.987 (fl.11), a través de apoderado judicial, en contra de la **DIRECCIÓN DE SANIDAD DEL EJÉRCITO NACIONAL**.

1. HECHOS

El señor **LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ** ingresó al Ejército Nacional para prestar el servicio militar en calidad de Soldado Regular el 23 de octubre de 2012 y fue retirado mediante orden administrativa de personal No. 1810 del 19 de julio de 2014 por tiempo de servicio militar cumplido (ff. 22-25). Afirma que durante la permanencia en dicha institución sufrió varios quebrantos de salud (26-182), sin que se le hubiese practicado la Junta Médico Laboral a la que tiene derecho. Denuncia que desde su desincorporación fue retirado del sistema de salud de las fuerzas militares, circunstancia que ha incidido en el deterioro progresivo de su estado de salud, lo que pretende demostrar mediante valoración por especialista en salud ocupacional que le dictaminó una pérdida de su capacidad laboral del 57.7% (ff.12-21). Finalmente, aduce que no cuenta con recursos de ningún tipo que le permitan atender su precario estado, lo que lo ha obligado a solicitar a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional su reactivación al subsistema de salud mediante derecho de petición del 6 de febrero de 2020, el cual fue atendido negativamente en oficio del 16 de marzo del mismo año (ff. 185-189).

2. PRETENSIONES

Teniendo en cuenta los hechos expuestos, el actor solicita la protección de sus derechos fundamentales a la dignidad, la salud, la vida y la seguridad social. En consecuencia, pretende se ordene a la demandada i) su reintegro al subsistema de salud de las fuerzas militares hasta lograr su recuperación; ii) la autorización de todos los servicios médicos necesarios para atender su padecimiento; y iii) la realización de todos los conceptos médicos para ser valorado por Junta Médico Laboral Integral (fl.6).

3. ACTUACIÓN PROCESAL

Atendiendo las medidas adoptadas con ocasión de la emergencia en salud por el **COVID 19**, esta acción constitucional fue radicada en línea el 20 de octubre de 2020 (ff.190-193). Por reunir los requisitos formales del artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la tutela fue admitida en auto del 21 de octubre de 2020 (ff.194-195), notificado en la misma fecha (ff.196-199).

4. CONTESTACIÓN

La Dirección de Sanidad del Ejército Nacional dio respuesta a la acción de tutela a través de correo electrónico del 23 de octubre de 2020 (ff. 200-209). Sostiene que desde el 26 de julio de 2014 el actor fue retirado del Ejército razón por la cual no le asiste a la entidad ninguna responsabilidad u obligación de afiliarlo al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares. Por el contrario, exhorta al tutelante a afiliarse al régimen subsidiado de salud o al contributivo, según su capacidad económica.

En cuanto a la convocatoria de Junta Médico Laboral advierte que desde el examen de evacuación o retiro el actor debió haber iniciado el trámite de Junta dentro del término establecido por el Decreto 1796 de 2000. Sostiene que el hecho de que el actor no haya actuado

con diligencia en el cumplimiento del referido trámite es razón suficiente para concluir la inexistencia de derecho fundamental desconocido, pues considera que el tutelante no puede alegar su propia culpa para abusar de sus derechos. Por último, solicita la improcedencia del medio de amparo puesto que, a su juicio, desconoce el principio de inmediatez que le es exigible.

5. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a este Despacho determinar:

- i) Si la acción de tutela propuesta resulta procedente para obtener la calificación de la pérdida de la capacidad laboral de exsoldado del Ejército Nacional, su reactivación al sistema de salud y la consecuente prestación de los servicios de salud, pese a haber transcurrido más de 5 años desde su desvinculación.
- ii) Si la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional vulnera los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad social del exsoldado Luis Eduardo Flórez Velasquez, al negarle la afiliación a los servicios médicos de las fuerzas militares y la práctica de la Junta Médico-Laboral Militar, con el argumento de que no hace parte de este régimen especial y que se han superado los tiempos establecidos en el Decreto 1796 de 2000.

6. TESIS DEL DESPACHO

La acción de tutela resulta procedente en el presente caso como mecanismo definitivo por cuanto las condiciones de salud del actor exigen un procedimiento judicial célere para la protección de sus derechos fundamentales. Recurrir a un proceso ante la jurisdicción contencioso-administrativa no resulta ser el medio más eficaz ni expedito, porque incluso la posibilidad de solicitar medidas cautelares, representan una carga muy grande para el actor, debido a su estado de vulnerabilidad e indefensión y para quien asumir lo anterior, constituye una obligación desproporcionada.

La Dirección de Sanidad del Ejército Nacional desconoció los derechos fundamentales del actor al no realizar la junta médico laboral, una vez este fue retirado del servicio, pese a los evidentes quebrantos de salud que sufrió durante la prestación del mismo; circunstancia que fue agravada por el retiro del sistema de seguridad social en salud, ante la imposibilidad de acceder a los servicios médicos requeridos para tratar sus patologías.

7. CONSIDERACIONES

7.1. Procedencia de la acción de tutela: requisitos de subsidiariedad e inmediatez

La acción de tutela, en tanto mecanismo de carácter subsidiario y residual, es improcedente si se evidencia la existencia de otros medios de defensa judicial, lo cual deberá ser determinado del estudio particular de cada caso (art. 6 D. 2591/1991). Esto obedece a la lógica de preservar el reparto de competencias atribuido por la Constitución Política y la ley a las diferentes autoridades judiciales, y observar los principios de independencia y autonomía de la actividad judicial. No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar cuando: (i) el medio ordinario no es idóneo para otorgar un amparo integral, o (ii) no es lo suficientemente célere para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable¹.

Para el caso que ocupa la atención del Despacho, las condiciones de salud del señor Luis Eduardo, quien padece trastorno depresivo recurrente con episodio grave, gastritis crónica, bradicardia sinusal, cefalea migrañosa y astigmatismo hipermetropico y leucoma derivado de secuelas de trauma en ojo derecho durante la prestación del servicio militar obligatorio, evidencian la imperiosa necesidad de un procedimiento judicial célere para la protección de sus derechos fundamentales, como lo es la acción de tutela como mecanismo definitivo. Recurrir a un proceso ante la jurisdicción contencioso-administrativa no resulta ser el medio más eficaz ni expedito. De acuerdo con el precedente de la Corte Constitucional, esta censora considera que en el presente caso los mecanismos ante la jurisdicción contencioso-administrativa, incluida la posibilidad de solicitar medidas cautelares, representan una carga muy grande para el actor,

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-160 de 2018. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Referencia: Expediente T-6.341.488

debido a su estado de vulnerabilidad e indefensión y para quien asumir lo anterior, constituye una obligación desproporcionada².

Por otra parte, el requisito de inmediatez exige que 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. Al respecto, la Corte Constitucional 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 actual”³.

De conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, el señor **LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ** fue retirado del Ejército Nacional mediante orden administrativa de personal No. 1810 del 19 de julio de 2014 por tiempo de servicio militar cumplido (ff. 22-25) y presentó solicitud de amparo el 20 de octubre 2020, por lo que transcurrieron más de 6 años desde la ocurrencia de los hechos que dieron origen a la acción constitucional. Sin embargo, esta censora concluye que este requisito se supera debido a que es evidente que persiste la vulneración a los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad social de la persona en favor de quien se promueve el amparo, ya que las patologías que padece han ido avanzando con el paso del tiempo como lo demuestra la historia clínica (26-182) y la valoración de pérdida de su capacidad laboral del 57.7% (ff.12-21), sin que el Ejército Nacional de Colombia haya asumido la carga de la prestación de los servicios de salud y la valoración médica correspondiente.

7.2. El Sistema de salud de las Fuerzas Militares y el principio de continuidad y eficacia en la prestación de los servicios de salud a miembros retirados

De conformidad con los artículos 216 y 217 de la Constitución Política, el Legislador excluyó del Sistema Integral de Seguridad Social a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y, en este sentido, expidió la Ley 352 de 1997, sistema que fue posteriormente estructurado por el Decreto 1795 de 2000. Este régimen, a su vez, se encuentra compuesto por el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares –SSFM– y el Subsistema de Salud de la Policía Nacional –SSPN–, administrados por la Dirección de Sanidad de cada institución, de acuerdo con la ley.

En lo que se refiere a la población beneficiada, la Ley 352 de 1997 y el Decreto 1795 de 2000 señalan, entre otras, a “las personas que se encuentren prestando el servicio militar obligatorio”. La Corte Constitucional aclaró que si bien, del contenido de las normas que regulan el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se entiende que las personas desvinculadas del servicio y que no pueden acceder a la pensión de invalidez no tienen derecho a recibir atención médica, lo cierto es que la Dirección de Sanidad debe seguir prestando este servicio a las personas que, a pesar de no tener un vínculo jurídico-formal con la institución, sufrieron un menoscabo en su integridad física o mental durante la prestación del servicio⁴. En este sentido, 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 hasta cuando sea necesario⁵”.

La jurisprudencia constitucional en cita ha concluido que en aplicación de los principios de eficiencia y continuidad la atención en salud de los exmiembros de la fuerza pública se encuentra supeditada a la necesidad de la prestación por el tiempo que resulte necesario, con el objeto de

2 Corte Constitucional. Sentencia T-258 de 2019. Magistrado Sustanciador: Antonio José Lizarazo Ocampo.

3 Corte Constitucional. Sentencia T-246 de 2015 M.P. Martha Victoria Sáchica 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.

4 Corte Constitucional. Sentencia T-396 de 2013, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Sentencia T-258 de 2019. Magistrado Sustanciador: Antonio José Lizarazo Ocampo.

5 Corte Constitucional. Sentencia T-898 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

no vulnerar los derechos fundamentales, siempre que se presente cualquiera de las siguientes circunstancias⁶:

- i) La persona adquirió una enfermedad antes de incorporarse a las fuerzas militares y la misma no haya sido detectada en los exámenes psicofísicos de ingreso, debiendo hacerlo y se haya agravado como consecuencia del servicio militar.
- ii) La enfermedad es producida durante la prestación del servicio, es producto directo del servicio, se generó en razón o con ocasión del mismo, o es la causa directa de la desincorporación de las fuerzas militares o de policía.
- iii) La enfermedad tiene unas características que ameritan la práctica de exámenes especializados para determinar el nivel de incapacidad laboral de la persona o el momento en que ésta fue adquirida.

7.3. Junta Médico-Laboral Militar para miembros inactivos del Ejército Nacional

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”⁷.

Con respecto a los integrantes de las Fuerzas Militares, la valoración de la pérdida de capacidad laboral es realizada por la Junta Médico-Laboral Militar y se rige por el Decreto 1596 de 2000. El artículo 16 del mencionado decreto establece los soportes de la Junta Médico-Laboral, los cuales son:

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

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

En el caso de los miembros de las Fuerzas Militares que se encuentren desvinculados, la Corte Constitucional ha señalado que la entidad tiene la obligación de garantizar la continuidad del servicio de salud, a la persona que habiendo sido retirada de la institución lo necesite, una vez valorada su pérdida de capacidad laboral. El dictamen de pérdida de capacidad laboral para los miembros de las Fuerzas Militares que se encuentren fuera del servicio, permite establecer si se requiere reactivar los servicios médicos.

8. DEL CASO CONCRETO

El señor **LUIS EDUARDO FLOREZ** se desempeñó como Soldado Regular del Ejército Nacional desde el 23 de octubre de 2012 hasta el 26 de julio de 2014, fecha de efectos fiscales de la orden administrativa de personal No. 1810 del 19 de julio de 2014 que lo retiró del servicio por tiempo cumplido (ff. 22-25). Durante la prestación del servicio el actor sufrió varios quebrantos de salud, entre ellos, la afectación de su ojo derecho por salto de vainilla durante ejercicio de tiro nocturno del 9 de noviembre de 2012 (fl. 26), desmayo asociado a disnea y palpitations mientras realizaba entrenamiento en el mes de abril de 2013 (fl. 27) y recurrentes cefaleas y bradicardias (ff. 30-182). Una vez retirado del servicio, fue desvinculado del sistema de seguridad social en salud, sin que se le hubiese practicado la Junta Médico Laboral que evaluara las patologías presentadas. Con posterioridad a su retiro, mediante dictamen particular del 26 de marzo de 2017 realizado por médica especialista en salud ocupacional se le determinó una

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-516 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Corte Constitucional. T-876 de 2013, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

RADICACIÓN No.: 110013335-012-2020-00282-00
ACCIONANTE: LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ
ACCIONADOS: DIRECCIÓN DE SANIDAD DEL EJÉRCITO NACIONAL

pérdida de su capacidad laboral del 57.7% (ff.12-21), producto de los siguientes diagnósticos de origen profesional:

- **DIAGNOSTICOS:**
- GASTRITIS CRÓNICA
- BRADICARDIA SINUSAL
- CEFALEA DE CARACTERÍSTICAS MIXTAS TENSIONAL- MIGRAÑOSA
- ASTIGMATISMO HIPERMETROPICO OJO DERECHO
- LEUCOMA OJO DERECHO
- SECUELAS TRAUMA OJO DERECHO
- CONJUNTIVITIS ALÉRGICA AMBOS OJOS.
- TRASTORNO DEPRESIVO RECURRENTE, EPISODIO PRESENTE GRAVE SIN SÍNTOMAS PSICÓTICOS.

Por su parte, la entidad accionada fundó su defensa en que el actor no tiene derecho a la reactivación y prestación de los servicios de salud por cuanto fue retirado del Ejército y nunca realizó ninguna solicitud tendiente a convocar junta médico laboral dentro del término legal.

De acuerdo con lo expuesto en la parte motiva, la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional tiene la obligación de garantizar los servicios de salud, entre otras, cuando la enfermedad es producida durante la prestación del servicio, se generó en razón o con ocasión de este o es la causa directa de la desincorporación de las fuerzas militares o de policía. En este sentido, es igualmente obligatorio que la Dirección de Sanidad realice la valoración de la pérdida de capacidad laboral de sus exmiembros, con la finalidad de establecer la necesidad de reactivación de los servicios médicos.

En el presente caso, el demandante demostró que durante la prestación de su servicio militar obligatorio sufrió accidentes y quebrantos de salud que le causaron, entre otras, secuelas y traumas en ojo derecho. También se advierte que las patologías del actor fueron diagnosticadas como de origen profesional, según dictamen del 2017, que la entidad demandada no discutió. Finalmente, se evidencia que la accionada se ha negado a valorar la pérdida de capacidad laboral del tutelante y reactivarlo en el servicio de salud, pese a que éste lo requirió en oficio del 6 de febrero de 2020 (ff. 185-189).

Con tal acervo probatorio, el Despacho concluye que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional ha incumplido su deber de valorar la pérdida de la capacidad laboral del actor una vez fue retirado del Ejército Nacional, carga que no puede ser trasladada al actor. Así mismo, se advierte que tal omisión ha derivado en la negación injustificada y arbitraria de los servicios de salud, aun cuando es evidente que el tutelante sufrió menoscabo de sus capacidades durante la prestación del servicio militar obligatorio

Por consiguiente y atendiendo a que el tutelante estuvo vinculado al Ejército Nacional y que su estado de salud es precario debido a las patologías que le fueron diagnosticadas, esta Censora encuentra la necesidad de que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, según lo consignado en el artículo 17 y siguientes del Decreto 1796 de 2000, lleve a cabo una Junta Médica-Laboral con el objetivo de que se realice una valoración médica y se logre determinar su pérdida de capacidad laboral, la fecha de estructuración y el origen, dentro del mes siguiente a la notificación de esta decisión. Así mismo, se ordenará que dentro de las 48 horas siguientes a la comunicación de este proveído el Ejército Nacional reactive en el sistema de salud de las Fuerzas Militares al actor y preste todos los servicios médicos y tratamientos requeridos para la atención de las patologías presentadas durante el servicio o con razón u ocasión de este y hasta tanto se determine de manera definitiva por la Junta Médico Laboral su condición de salud y origen de sus patologías.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RADICACIÓN No.:
ACCIONANTE:
ACCIONADOS:

110013335-012-2020-00282-00
LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ
DIRECCIÓN DE SANIDAD DEL EJÉRCITO NACIONAL

RESUELVE

PRIMERO. TUTELAR los derechos fundamentales a la dignidad humana, la vida, la salud y la seguridad social deprecados por el señor **LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 1.006.029.987 (fl. 11), por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR al **EJÉRCITO NACIONAL** la reactivación del señor **LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ**, ya identificado, en el sistema de salud de las Fuerzas Militares y la prestación de todos los servicios médicos y tratamientos requeridos para la atención de las patologías presentadas durante el servicio o con razón u ocasión de este y hasta tanto se determine por la Junta Médico Laboral su condición de salud y origen de sus patologías.

Esta orden deberá ser cumplida dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia.

TERCERO: ORDENAR a la **DIRECCIÓN DE SANIDAD DEL EJÉRCITO NACIONAL** la realización de la ficha médica de aptitud psicofísica, los conceptos médicos y los exámenes paraclínicos que sean requeridos tendientes a la realización de Junta Médica-Laboral, que determine la pérdida de capacidad laboral del señor **LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ**, ya identificado, la fecha de estructuración y el origen.

Esta orden deberá ser cumplida en el término máximo de un (01) mes siguiente a la notificación de esta decisión.

CUARTO: NOTIFICAR la presente sentencia a las partes y sus **APODERADOS**, en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 a las partes.

QUINTO: ADVERTIR a las partes que este fallo puede ser impugnado, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sin perjuicio de su cumplimiento.

SEXTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional, si no es apelado, para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ

Firmado Por:

YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 012 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

9ac80f1d26e0b482ef4116668698b864359e5e51774e8ee4895f3cc3fb84179d

RADICACIÓN No.: 110013335-012-2020-00282-00
ACCIONANTE: LUIS EDUARDO FLOREZ VELASQUEZ
ACCIONADOS: DIRECCIÓN DE SANIDAD DEL EJÉRCITO NACIONAL

Documento generado en 04/11/2020 10:45:02 a.m.

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