

DERECHO DE PETICION-Vulneración al no informar sobre el no envío de exámenes de neurología al Tribunal Médico Laboral%TRIBUNAL MEDICO LABORAL-Vulneración del derecho de petición al no enviarse examen neurológico

En ese contexto, se observa que a la cuestión de porqué no se tuvo en cuenta el examen de neurología, el TML contestó diciendo que nunca fue allegado a esa dependencia el susodicho examen, garantizando hasta aquí una respuesta oportuna a una de las cuestiones planteadas por el peticionario. No obstante, no responde los otros dos interrogantes del solicitante de la tutela, y sí le define su situación dando aplicación al artículo 34 del Decreto 094 de 1989, omitiendo la motivación correspondiente. Pues bien, una vez examinado el expediente se advierte que la razón por la cual el examen de neurología no fue presentado en el TML y por consiguiente no fue tenido en cuenta para la correspondiente valoración médica, se debe a que una de las dependencias del Ministerio de Defensa que debía enviárselo al TML, no lo hizo, hecho este ajeno a la voluntad del actor y que no debe servir de argumento para negarle la correspondiente valoración. En ese orden, queda claro que no era obligación del demandante enviar los exámenes de neurología al TML, sino de una de las dependencias de las Fuerzas Militares, más exactamente, del Dispensario Médico Gilberto Echeverri Mejía, toda vez que fue allí donde le practicaron los citados exámenes. En efecto, si consta que hubo un error no atribuible al actor, no puede la Administración aplicar la norma contenida en el artículo 34 del Decreto 094 de 1989¹, cuando el supuesto de hecho que allí se contempla no se adecua con el que presentan los hechos objeto de la presente demanda, pues tal precepto alude al incumplimiento en el proceso de exámenes y pruebas, cuestión esta que nunca aconteció, pues como ya se anotó, el incumplimiento se produjo por parte de la entidad misma al no remitirlos a la entidad correspondiente de acuerdo con las normas de organización y distribución interna de trabajo.

DERECHO A LA SALUD EN CONEXIDAD CON EL DE VIDA-Protección al impedir valoración neurológica y asistencia médica%INCUMPLIMIENTO EN PROCESO DE EXAMENES-Hecho imputable a la entidad

Demostrado como está el desconocimiento del derecho fundamental de petición, queda por probar si como consecuencia de ello se produjo la

¹ “**Artículo 34º.** - Incumplimiento en el proceso de exámenes y pruebas. Cuando el proceso de exámenes y pruebas; ordenados para efectos de Junta y Tribunal Médico, se viere interrumpido por más de treinta (30) días sin causa justificada, por parte del interesado, se entenderá que renuncia a los derechos que pretendía defender y se procederá a archivar el expediente, previa constancia en el mismo sobre tal incumplimiento.”

vulneración del derecho a la Salud en conexidad con la vida, tal y como lo afirma el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Es evidente que la valoración integral de la que habla el artículo 25 del Decreto No. 094 de 1989, no tuvo aplicación en el caso concreto, pues el TML examinó al señor Jorge Alberto Carreño Amaya sin tener en cuenta uno de los exámenes que se habían autorizado, situación que pone en peligro su vida y su salud, en la medida en que pese a sufrir algunos padecimientos neurológicos, los organismos de sanidad de las Fuerzas Militares no le han prestado la asistencia médica a la que podría tener derecho si hubieren valorado el examen neurológico que echan de menos. Bajo la anterior premisa, es claro que el ente administrativo no cumplió con el deber de información que le asistía, impidiendo al demandante ser noticiado de la situación que presentaba ante la pérdida de los exámenes de neurología ya practicados y a su vez, impidiendo que fuera valorado integralmente para definir su situación de sanidad. En ese escenario, es preciso confirmar la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en consideración a que está demostrada la vulneración de derechos fundamentales de petición y de salud en conexidad con el derecho a la vida.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de agosto de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 25000-23-25-000-2008-00602-01(AC)

Actor: JORGE ALBERTO CARREÑO AMAYA

Demandado: TRIBUNAL MEDICO LABORAL

Acción de Tutela

Se decide la impugnación formulada por el Ministerio de la Defensa – Tribunal Médico Laboral contra la sentencia del 19 de mayo de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se ampararon al actor sus derechos fundamentales de petición y de salud en conexidad con la vida del actor.

I.- La pretensión y los hechos en que se funda

El 29 de mayo de 2008, el señor Jorge Alberto Carreño Amaya actuando a través de apoderado promovió acción de tutela contra el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, en la que invocó como vulnerado el derecho de petición.

En el acápite de las pretensiones solicitó:

“1. Solicito con todo respeto al señor(a) juez tutele el Derecho Fundamental Constitucional de Petición, y en consecuencia de ello, ordene al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, resuelva de fondo y de manera concreta el petitorio radicado el 13 de mayo de 2008.

2. De igual forma solicito que dicha petición se resuelva por parte de la accionada en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas.

3. Compulse copias a los organismos de vigilancia y control para que investiguen las conductas omisivas y negligentes de los funcionarios del Hospital Militar Central, del Dispensario Médico “Gilberto Echeverri Mejía”, y del Tribunal Médico Laboral”².

Se exponen como fundamentos fácticos los que a continuación se enuncian:

² Folio 6 de este Cuaderno.

1.- El señor Jorge Carreño Amaya presentó derecho de petición ante el Tribunal Médico - Hospital Militar solicitando se definiera su situación para la valoración de la Junta Médica, pues faltaba un examen médico de neurología.

2.- Mediante Oficio No. 1072 MDNSG-TM-440 del 6 de marzo de 2007 suscrito por la Capitán de Corbeta Magda Giovanna Murillo Bonilla se le informó que ya se le había solicitado el concepto de neurología al Director del Dispensario Médico "Gilberto Echeverri Mejía", y que no era necesario una nueva presentación ante el Tribunal Médico Laboral.

3.- A través de oficio No. 454407 MD-CE-JEDEH-DISAN-ML-AJ-22.1 de fecha 27 de marzo de 2007, suscrito por el Coronel Fernando Pineda Salarte, Director de Sanidad Ejército, se informó al demandante que Sanidad Militar (es decir, el dispensario Médico "Gilberto Echeverri Mejía") era la encargada de enviar al Tribunal Médico Laboral el resultado de Neurología.

4.- Finalmente le practicaron el mentado examen, resultado que fue radicado en el Tribunal Médico Laboral y recibido por una capitán.

5.- Acto seguido el actor solicitó la convocatoria de la Junta Médica, respecto de la cual el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía (entidad ante la cual había radicado la antedicha solicitud) respondió diciendo que no había allegado concepto de neurología y que en consecuencia se daba aplicación al artículo 34 y se daba trámite al expediente.

6.- Posteriormente, procedió a radicar el 13 de mayo de 2008 derecho de petición solicitando se le informaran las razones por las cuales no se tuvo en cuenta el examen de neurología.

7.- El 22 de mayo de 2008 mediante Oficio No. 2089 MDNSG-TML respondió manifestando lo siguiente: “...*al Tribunal Médico Laboral nunca fue entregado el Examen de Videometría, la firma que usted refiere es de una Capitán, no corresponde a ninguno de los funcionarios del Tribunal Médico Laboral, teniendo en cuenta que el calificado se presentó a TML el 12-JUL-06 y a la fecha del Acta de Tribunal Médico Laboral habrían transcurrido 21 meses tiempo más que suficiente para haber allegado el concepto y se le aplicó 34 del Decreto 094/89*”.

III.- La Respuesta de los Demandados

El Ministerio de Defensa Nacional – Secretaria General – Tribunal Médico laboral contestó la demanda arguyendo que la acción de tutela no es el medio judicial procedente para reclamar del Tribunal Médico Laboral la modificación de una decisión, pues para ello el ordenamiento jurídico ha previsto las acciones contenciosas administrativas.

Trajo a colación la normativa que para el caso del funcionamiento de los Tribunales Médicos Laborales ha dispuesto el Decreto 094 de 1989, exponiendo que es segunda instancia de las Juntas de Calificación Médico Laborales.

A renglón seguido, advirtió que no hubo la pretendida vulneración del derecho de petición del demandante, dado que la entidad le respondió oportuna y concretamente en relación con los aspectos planteados en la solicitud.

En esa medida, no puede procurarse la protección del mentado derecho a costa de que se pase inadvertido que se ha pretermitido el uso de los recursos de vía gubernativa y de la vía contenciosa administrativa para controvertir la decisión que en sede constitucional se acusa como si se hubiese probado un silencio injustificado por parte del Tribunal Médico Laboral.

Finalmente, solicitó se rechace por improcedente la acción de tutela.

IV.- El Fallo Impugnado

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante sentencia del 18 de junio de 2008 amparó el derecho de petición y salud en conexidad con la vida del señor Jorge Alberto Carreño Amaya.

En consecuencia, ordenó al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, disponer lo necesario para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas proceda a practicar el examen de neurofisiología – videotelemedría o los que considera pertinentes para la efectiva valoración del demandante y a convocar la Junta Médico – Laboral, cumpliendo en estricto sentido las notificaciones personales a que haya lugar.

Sostuvo que de las pruebas que obran en el expediente se desprende que hubo vulneración del derecho de petición del actor, al no resolverle de manera concreta su solicitud, al respecto adujo lo siguiente: *“...encuentra la Sala que de manera simplista le informó al demandante que la firma plasmada en la copia del examen no correspondía a ningún funcionario que labora en el Tribunal Médico Laboral situación que obligó a la administración a dar aplicación al artículo 34 del Decreto 094 de 1989, sin solucionar*

efectivamente y de manera sustancial la situación del petente quien reclamaba información sobre el paradero del concepto tantas veces citado por razones por las cuales no fue tenido en cuenta por la Junta Médica”³.

Aseguró que la actuación de la Administración desconoce el derecho de petición al vulnerar simultáneamente el artículo 6º del Decreto 01 de 1984, que establece la prohibición a los funcionarios de solicitar documentos que pueden ser ubicados en los archivos de la entidad.

Adicionalmente, señaló que con la trasgresión del citado derecho constitucional se desconoció también el derecho a la salud, pues al no haberse tenido en cuenta el examen de neurología, la decisión tomada por la Junta Médico Laboral no estaba justificada, pese a estar obligado incluso a ordenar los exámenes pertinentes para la efectiva valoración del señor Jorge Alberto Carreño Amaya.

V.- La Impugnación

El apoderado del Tribunal Médico Laboral impugnó el fallo de primera instancia pero no allegó escrito sustentando su inconformidad.

VI.- Consideraciones

1.- Pretende el demandante la protección de su derecho constitucional fundamental de petición, vulnerado, a su juicio, por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, con miras a la protección de tales derechos solicita:

³ Folio 73 de este cuaderno.

“1. Solicito con todo respeto al señor(a) juez tutele el Derecho Fundamental Constitucional de Petición, y en consecuencia de ello, ordene al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, resuelva de fondo y de manera concreta el petitorio radicado el 13 de mayo de 2008.

2. De igual forma solicito que dicha petición se resuelva por parte de la accionada en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas.

3. Compulse copias a los organismos de vigilancia y control para que investiguen las conductas omisivas y negligentes de los funcionarios del Hospital Militar Central, del Dispensario Médico “Gilberto Echeverri Mejía”, y del Tribunal Médico Laboral “⁴.”

2.- En orden a resolver lo pertinente en este asunto, se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política: *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”* o de los particulares, en los casos señalados por el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela.

Dispone así mismo el mencionado artículo que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

⁴ Folio 6 de este cuaderno.

3.- De otro lado, se tiene que conforme a lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política: *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”*

Al respecto debe recordarse que según lo ha reiterado esta Corporación, el núcleo esencial del mencionado derecho constitucional fundamental supone no solo el derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades públicas, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener una pronta resolución de las mismas, a que se resuelva de fondo y de forma clara y precisa la pretensión, dentro del término establecido por la ley para tal fin y, a que las respuestas de la administración sean notificadas o comunicadas a los interesados por los medios legales, independientemente de que las mismas sean favorables o no a las pretensiones del administrado.

4.- Pues bien, una vez efectuada la anterior conceptualización, precisa la Sala que los problemas jurídicos giran en torno a dilucidar, primero, si la respuesta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar fue eficaz, en el sentido de que pudo conjurar la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, y segundo, si con la actuación de estas entidades se generó un desconocimiento del derecho a la salud.

Derecho de Petición

El señor Jorge Alberto Carreño Amaya presentó derecho de petición ante el Tribunal Médico Laboral el 13 de mayo de 2008 con el fin de que le fueran informadas las razones por las que no se tuvo en cuenta el examen de

neurología practicado, y para que además se le informara cuál es el paradero del examen y porqué no se incorporó al expediente médico para la revisión.

Según consta en el escrito visto a folio 31 calendado el 22 de mayo de 2008 el Secretario del Tribunal Médico Laboral, dio respuesta a la anterior solicitud en los términos que a continuación se transcriben:

*“...me permito informarle que al Tribunal Médico Laboral nunca fue entregado el **Examen de Videotelemedicina**, la firma que usted refiere es de una Capitán, no corresponde a ninguno de los funcionarios del Tribunal Médico Laboral, teniendo en cuenta que el calificado se presentó a TML el 12-JUL-06 y a la fecha del Acta de Tribunal Médico Laboral habrían transcurrido 21 meses tiempo mas que suficiente para haber allegado el concepto y se le aplicó Art. 34 del Decreto 094/89”⁵*

En ese escenario, queda claro para la Sala que el Tribunal Médico Laboral - TML atendió la solicitud del señor Jorge Carreño dentro del término que la ley establece para ello.

Sin embargo, a la luz de los pronunciamientos de la Corte Constitucional⁶ en los que ha definido el alcance del derecho fundamental de petición, ha sostenido que la “*pronta resolución*” a la que se refiere la ley, comprende la protección del derecho no solo cuando se da una respuesta tardía sino cuando dicha respuesta desorienta al peticionario y le impida una mínima certidumbre a cerca de la conducta que debe observar la administración.

En ese contexto, se observa que a la cuestión de porqué no se tuvo en cuenta el examen de neurología, el TML contestó diciendo que nunca fue

⁵ Folio 18 de este Cuaderno.

⁶ Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 22 de Junio de 1984, M.P. Alfonso Patiño Roselli. Corte Constitucional. Sentencia T-403 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

allegado a esa dependencia el susodicho examen, garantizando hasta aquí una respuesta oportuna a una de las cuestiones planteadas por el peticionario. No obstante, no responde los otros dos interrogantes del solicitante de la tutela, y sí le define su situación dando aplicación al artículo 34 del Decreto 094 de 1989, omitiendo la motivación correspondiente.

Pues bien, una vez examinado el expediente se advierte que la razón por la cual el examen de neurología no fue presentado en el TML y por consiguiente no fue tenido en cuenta para la correspondiente valoración médica, se debe a que una de las dependencias del Ministerio de Defensa que debía enviárselo al TML, no lo hizo, hecho este ajeno a la voluntad del actor y que no debe servir de argumento para negarle la correspondiente valoración.

En efecto, la anterior conclusión se desprende del hecho visto en la respuesta que el Director de Sanidad del Ejército dio a una solicitud del demandante, de la que se infiere que el Dispensario Médico Gilberto Echeverri Mejía estaba en la obligación de remitir el concepto médico al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, ya que el señor Carreño Amaya se encontraba pendiente de definir su situación de sanidad por parte de esa autoridad médico laboral, veamos:

“Con toda atención me permito dar respuesta a su derecho de petición sin fecha, radicado en nuestras instalaciones el día 14 de marzo de 2007, informándole que esta Dirección mediante oficio No. 428314 de fecha de 16 de agosto de 2006, solicito al señor Teniente Coronel Director del Dispensario Médico Gilberto Echeverri Mejía autorizara a su favor concepto médico por la especialidad de NEUROLOGÍA, advirtiéndose en nuestro escrito que el resultado del mismo debía ser remitido al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, teniendo en cuenta que usted se

encuentra pendiente por definir su situación de sanidad por parte de esta última autoridad médico laboral.

(...)

En virtud de lo anterior, le sugiero acudir al Establecimiento de Sanidad Militar en donde fue valorado por el médico neurólogo, con el fin de verificar el envío del resultado del mismo al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar”⁷.

En ese orden, queda claro que no era obligación del demandante enviar los exámenes de neurología al TML, sino de una de las dependencias de las Fuerzas Militares, más exactamente, del Dispensario Médico Gilberto Echeverri Mejía, toda vez que fue allí donde le practicaron los citados exámenes.

Así pues, si la firma de recibido que aparece en el examen de neurología es de una Capitán que no laboraba en el TML, tal y como lo afirma el demandado en su escrito de contestación al derecho de petición, entonces lo que procedía era que una vez le fuere informado de esa situación al peticionario, también le comunicaran que se iban a tomar las medidas pertinentes a efectos de encontrarlos y continuar con el trámite de la solicitud de valoración de sanidad.

En efecto, si consta que hubo un error no atribuible al actor, no puede la Administración aplicar la norma contenida en el artículo 34 del Decreto 094 de 1989⁸, cuando el supuesto de hecho que allí se contempla no se adecua

⁷ Folio 14 Ibídem.

⁸ “**Artículo 34º.** - Incumplimiento en el proceso de exámenes y pruebas. Cuando el proceso de exámenes y pruebas; ordenados para efectos de Junta y Tribunal Médico, se viere interrumpido por más de treinta (30) días sin causa justificada, por parte del interesado, se entenderá que renuncia a los derechos que pretendía defender y se procederá a archivar el expediente, previa constancia en el mismo sobre tal incumplimiento.”

con el que presentan los hechos objeto de la presente demanda, pues tal precepto alude al incumplimiento en el proceso de exámenes y pruebas, cuestión esta que nunca aconteció, pues como ya se anotó, el incumplimiento se produjo por parte de la entidad misma al no remitirlos a la entidad correspondiente de acuerdo con las normas de organización y distribución interna de trabajo.

Derecho a la Salud

Demostrado como está el desconocimiento del derecho fundamental de petición, queda por probar si como consecuencia de ello se produjo la vulneración del derecho a la Salud en conexidad con la vida, tal y como lo afirma el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Es evidente que la valoración integral de la que habla el artículo 25 del Decreto No. 094 de 1989, no tuvo aplicación en el caso concreto, pues el TML examinó al señor Jorge Alberto Carreño Amaya sin tener en cuenta uno de los exámenes que se habían autorizado, situación que pone en peligro su vida y su salud, en la medida en que pese a sufrir algunos padecimientos neurológicos, los organismos de sanidad de las Fuerzas Militares no le han prestado la asistencia médica a la que podría tener derecho si hubieren valorado el examen neurológico que echan de menos.

Bajo la anterior premisa, es claro que el ente administrativo no cumplió con el deber de información que le asistía, impidiendo al demandante ser noticiado de la situación que presentaba ante la pérdida de los exámenes de neurología ya practicados y a su vez, impidiendo que fuera valorado integralmente para definir su situación de sanidad.

En ese escenario, es preciso confirmar la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en consideración a que está demostrada la vulneración de derechos fundamentales de petición y de salud en conexidad con el derecho a la vida.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: CONFÍRMASE la Sentencia impugnada.

Por secretaría, **envíese** copia de esta decisión al Tribunal de origen y, dentro del término de ley, envíese a la Corte Constitucional para que se surta la eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de 21 de agosto de 2008.

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
ANDRADE**

Presidente

CAMILO ARCINIEGAS

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

**MARTHA SOFÍA
SANZ TOBÓN
Ausente con Excusa**