

EVALUACION DE LA CAPACIDAD PSICOFISICA - Agotamiento de la vía gubernativa / AGOTAMIENTO DE LA VIA GUBERNATIVA - Acta de la Junta Médico Laboral / TRIBUNAL MEDICO LABORAL - Agotamiento de la vía gubernativa

En providencia de 10 de septiembre de 2004, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, rechazó la demanda incoada, por cuanto no se agotaron los recursos de la vía gubernativa como presupuesto procesal para la procedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo necesario el pronunciamiento de la administración, en relación con el derecho pensional que le asiste al actor. Consideró el Tribunal que el actor ha debido solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez y negada ésta, acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en demanda de estos actos, pues los actos demandados no ponen término al proceso o actuación administrativa. La Sala disiente de la decisión tomada en la providencia apelada por lo siguiente: Para tener derecho a la pensión de invalidez, las normas aplicables a las F.F.M.M, señalan un porcentaje de disminución de la capacidad superior al 75%. En el presente caso, en el acta de Junta Médica Laboral No 1559 de 18 de junio de 2000, como ya se dijo, se determinó que el actor había sufrido una disminución de la capacidad laboral equivalente al 37%, no imputable al servicio. En dicho acto, se informó que contra el mismo, procedía el recurso de solicitar convocatoria del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, a cuya interposición procedió el actor. Por lo anterior, se expidió el Acta de dicho Tribunal No 2059 de 10 de julio de 2002, en la que se notificó lo decidido en la anterior resolución, y no se le informó al actor de la posibilidad de interponer algún otro recurso. Lo anterior se explica, en consideración a que el Decreto 1796 de 2000 que regula la evaluación de la capacidad psicofísica y de la disminución de la capacidad laboral y aspectos sobre indemnizaciones, incapacidades, pensión por invalidez e informes administrativos de lesiones de los miembros de la Fuerza Pública, alumnos, personal civil y los uniformados, en el artículo 22, dispuso: “ Las decisiones del Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía son irrevocables y obligatorias y contra ellas sólo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes. Es decir, que con la decisión que tomó el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, se considera agotada la vía gubernativa y se abre la posibilidad de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

NOTA DE RELATORIA: Esta providencia fue proferida por la Sala Plena de esta Sección.

ACTA DE JUNTA MEDICA LABORAL - Es acto definitivo en la medida que impide seguir adelante con la actuación administrativa / PENSION DE INVALIDEZ - Incapacidad inferior a la requerida expedida por la Junta Médica Laboral es acto definitivo porque impide seguir adelante con la actuación / ACTO DEFINITIVO - Acta de la Junta Médica Laboral cuando determina incapacidad inferior a la requerida para pensión de invalidez / TRIBUNAL MEDICO LABORAL - Decisiones que constituyen acto administrativo enjuiciable / EVALUACION DE LA INCAPACIDAD - Pensión de invalidez: Actos enjuiciables / RECTIFICACION JURISPRUDENCIAL - Acta de Junta Médica Laboral enjuiciable ante esta jurisdicción

En el presente caso, en el acta de Junta Médica Laboral No 1559 de 18 de junio de 2000, como ya se dijo, se determinó que el actor había sufrido una disminución de la capacidad laboral equivalente al 37%, no imputable al servicio. Los actos expedidos por la Junta Médica Laboral y recurridos ante el Tribunal Médico Laboral, en cuanto determinan una incapacidad inferior a la requerida para tener

derecho a la pensión de invalidez, son actos definitivos en la medida en que impiden seguir adelante con la actuación. Sobre el particular, el inciso final del artículo 50 del C.C.A dispone: "...son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a la actuación cuando hagan imposible continuarla...". En las anteriores condiciones, no es posible exigir al interesado que a pesar de no alcanzar el porcentaje mínimo de incapacidad para tener derecho a la pensión de invalidez, acuda ante la entidad en procura de tal derecho, siendo en cambio procedente, ante la irrevocabilidad de tales actos, acudir en su demanda para que se estudie si estuvo bien fijado el índice lesional, y si además la pérdida de la capacidad es imputable al servicio, lo que conllevaría, en caso de ser favorable al actor, al reconocimiento de la prestación. En conclusión, si el acto del Tribunal Médico Laboral impide continuar con la actuación en la medida en que no permite al afectado solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez, no se le puede dar el calificativo de simple acto de trámite y en tal caso, es susceptible de demanda ante ésta jurisdicción.

NOTA DE RELATORIA: Esta providencia fue proferida por la Sala Plena de esta Sección.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá, D.C., agosto dieciséis (16) de dos mil siete (2007).

Radicación número: 25000-23-25-000-2003-04450-01(1836-05)

Actor: OSCAR JAVIER MARTINEZ GALVIS

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL

Decide la sala el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto de 10 de septiembre de 2004, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el cual se rechazó la demanda por falta de agotamiento de la vía gubernativa.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, OSCAR JAVIER MARTÍNEZ GALVIS, demandó del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la nulidad de los actos administrativos contenidos en el acta médica laboral N.º. 1559, registrada en la Dirección de Sanidad del Ejército, de 8 de junio de 2001, mediante la cual se determina una disminución de la capacidad

laboral del treinta y siete (37%), diagnosticada en el servicio pero no por causa ni razón del mismo.

Así mismo, solicita la nulidad del acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía N°. 2059, registrada a folio 073 del libro de Tribunales médicos, del 10 de julio de 2002, mediante la cual, al no evidenciar modificación de las secuelas valoradas ni secuelas funcionales, por unanimidad ratifican la totalidad de las conclusiones del Acta N°. 1559 del 8 de junio de 2001.

A título de restablecimiento del derecho solicita se ordene a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional - Comando del Ejército – Dirección de Sanidad del Ejército, efectuar la valoración médica al señor Oscar Javier Martínez Galvis, con el fin de determinar que las lesiones y afecciones padecidas por el mismo, fueron diagnosticadas en el servicio, por causa y razón del mismo.

EL AUTO APELADO

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca consideró que los actos cuya nulidad se pretende son simplemente actos de trámite que no contienen decisión alguna de la autoridad competente, por lo tanto no constituyen actos administrativos que pongan fin a la actuación administrativa y por ende, produzcan efectos jurídicos.

Así mismo observa el Tribunal, que en las actas no hay pronunciamiento de la administración en relación con el reconocimiento o no de la pensión de invalidez o de la indemnización que pretende el actor.

Además advierte que no se agotó la vía gubernativa, como presupuesto procesal para la procedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, que de conformidad con los artículos 85, 135 y 138 del C.C.A, debe cumplirse.

De igual forma, en la demanda y su adición se pide el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez y de las indemnizaciones legales a las que hubiere lugar, en la forma y cuantía establecida en el decreto 094 de 1989 y demás normas vigentes para la época de los hechos, configurándose así una indebida acumulación de pretensiones, de conformidad con el artículo 7 de la ley 446 de 1998, que modificó el artículo 145 del C.C.A y con el artículo 82 del C.C.P.

Por todo lo anterior, manifestó el Tribunal que sin duda alguna, se estaba al frente de una ineptitud sustantiva de la demanda, la cual no permite un pronunciamiento de fondo y por tal motivo la rechazó.

RAZONES DE LA APELACIÓN

En memorial visible a folios 77 y siguientes, obra la sustentación del recurso de apelación interpuesto por el apoderado del actor, de cuyas razones de inconformidad se aprecian las siguientes:

Afirma que el acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía N°. 2059 de 10 de junio de 2002, es un acto administrativo que contiene una decisión definitiva contra la cual no procede recurso alguno.

Reitera la argumentación expuesta en la demanda, en el sentido de que el actor sufrió lesiones en el servicio por causa y razón del mismo, motivo por el cual le fue practicada Junta Médica, cuya acta fue recurrida.

Por consiguiente se convocó al Tribunal Médico laboral, haciendo uso de los respectivos recursos de que trata el decreto 1796 de 14 de septiembre de 2000.

Las decisiones tomadas en el Acta de Junta Médica y Tribunal Médico Laboral, fueron las que sirvieron de fundamento a la entidad demandada para retirar del servicio activo al actor, y contra ella no procede recurso alguno.

Contra dichos actos, solo proceden las acciones jurisdiccionales, motivo por el cual se acudió a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se decrete la nulidad y en consecuencia se declare que las lesiones sufridas, lo fueron en ejercicio de sus funciones.

Para resolver, se

CONSIDERA

A fin de resolver la controversia y para efectos de aclarar los argumentos expuestos en el recurso de apelación, la Sala expresa lo siguiente:

Ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el señor Oscar Javier Martínez Galvis, interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho, contra el Acta Médica Laboral No 1559 de 8 de junio de 2001, registrada en la Dirección de Sanidad del Ejército, mediante la cual se determinó la disminución de la capacidad laboral del 37%, y del Acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía No 2059, de 10 de julio de 2002, mediante la cual se ratificó en su totalidad la anterior.

Mediante auto de 12 de junio de 2003, el Tribunal inadmitió la demanda por cuanto no se agotó la vía gubernativa, no se estimó razonadamente la cuantía, no

se indicó ni acreditó el municipio o el último lugar en el que el demandante prestó sus servicios personales y no se determinó con la debida claridad la parte demandada.

Mediante memorial que obra a folio 24 del expediente, la parte actora dio cumplimiento a lo ordenado, procediendo a la corrección de la demanda.

En providencia de 10 de septiembre de 2004, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, rechazó la demanda incoada, por cuanto no se agotaron los recursos de la vía gubernativa como presupuesto procesal para la procedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo necesario el pronunciamiento de la administración, en relación con el derecho pensional que le asiste al actor.

Consideró el Tribunal que el actor ha debido solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez y negada ésta, acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en demanda de estos actos, pues los actos demandados no ponen término al proceso o actuación administrativa.

La Sala disiente de la decisión tomada en la providencia apelada por lo siguiente:

Para tener derecho a la pensión de invalidez, las normas aplicables a las F.F.M.M, señalan un porcentaje de disminución de la capacidad superior al 75%.

En el presente caso, en el acta de Junta Médica Laboral No 1559 de 18 de junio de 2000, como ya se dijo, se determinó que el actor había sufrido una disminución de la capacidad laboral equivalente al 37%, no imputable al servicio.

En dicho acto, se informó que contra el mismo, procedía el recurso de solicitar convocatoria del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar, a cuya interposición procedió el actor.

Por lo anterior, se expidió el Acta de dicho Tribunal No 2059 de 10 de julio de 2002, en la que se notificó lo decidido en la anterior resolución, y no se le informó al actor de la posibilidad de interponer algún otro recurso.

Lo anterior se explica, en consideración a que el Decreto 1796 de 2000 que regula la evaluación de la capacidad psicofísica y de la disminución de la capacidad laboral y aspectos sobre indemnizaciones, incapacidades, pensión por invalidez e informes administrativos de lesiones de los miembros de la Fuerza Pública, alumnos, personal civil y los uniformados, en el artículo 22, dispuso:

“ Las decisiones del Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía son irrevocables y obligatorias y contra ellas sólo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes.

Es decir, que con la decisión que tomó el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, se considera agotada la vía gubernativa y se abre la posibilidad de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Ahora bien, consideró el Tribunal que el actor ha debido acudir ante la entidad para solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez, afirmación con la que tampoco está de acuerdo la Sala por lo siguiente:

Los actos expedidos por la Junta Médica Laboral y recurridos ante el Tribunal Médico Laboral, en cuanto determinan una incapacidad inferior a la requerida para tener derecho a la pensión de invalidez, son actos definitivos en la medida en que impiden seguir adelante con la actuación.

Sobre el particular, el inciso final del artículo 50 del C.C.A dispone:

“...son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a la actuación cuando hagan imposible continuarla...” (se subraya)

En las anteriores condiciones, no es posible exigir al interesado que a pesar de no alcanzar el porcentaje mínimo de incapacidad para tener derecho a la pensión de invalidez, acuda ante la entidad en procura de tal derecho, siendo en cambio procedente, ante la irrevocabilidad de tales actos, acudir en su demanda para que se estudie si estuvo bien fijado el índice lesional, y si además la pérdida de la capacidad es imputable al servicio, lo que conllevaría, en caso de ser favorable al actor, al reconocimiento de la prestación.

En conclusión, si el acto del Tribunal Médico Laboral impide continuar con la actuación en la medida en que no permite al afectado solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez, no se le puede dar el calificativo de simple acto de trámite y en tal caso, es susceptible de demanda ante ésta jurisdicción.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda,

RESUELVE

REVÓCASE el auto de 10 de septiembre de 2004, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por medio del cual se rechazó la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva, y en su lugar, el A quo proveerá sobre su admisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN

JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE

JAIME MORENO GARCÍA

ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO

BERTHA LUCÍA RAMIREZ DE PAEZ

ALFONSO VARGAS RINCÓN

WILLIAM MORENO MORENO
Secretario