

Sentencia T-931/12

DERECHO A LA SALUD COMO DERECHO FUNDAMENTAL AUTONOMO-Reiteración de jurisprudencia

OBLIGACION DEL EJERCITO NACIONAL EN MATERIA DE SALUD EN RELACION CON MILITARES

EJERCITO NACIONAL-Continuidad en la prestación de los servicios de salud a soldado

PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD-Reiteración de jurisprudencia

La Corte Constitucional ha sostenido que la salud es un derecho fundamental autónomo y, desde tempranos pronunciamientos, ha reconocido que dentro de su ámbito protegido se encuentra la garantía de que a toda persona se le presten los servicios de salud que requiere de manera continua, prohibiendo que se interrumpan abruptamente aquellos ya iniciados. El mandato de prestación continua de los servicios de salud, o principio de continuidad, ha llevado a la Corporación a concluir que cuando las entidades prestadoras de servicios médicos dan por terminada una relación jurídica con uno de sus afiliados, basándose en las normas vigentes, ello no las autoriza a terminar de forma inmediata la relación material, especialmente si ello afecta un tratamiento médico en curso. La continuidad en la prestación de servicios de salud debe protegerse plenamente frente a personas retiradas de la Fuerza Pública por disminución de la capacidad psicofísica, causada por lesiones adquiridas en razón y con ocasión del servicio, debido a que, en virtud del principio de igualdad material, y de mandatos específicos contenidos en la Constitución Política, las personas con discapacidad cuentan con especial protección constitucional y dada su condición de debilidad manifiesta demandan del Estado las garantías de rehabilitación e integración social, pero además, porque el Ejército Nacional, al momento de la incorporación, asume la carga de preservar y restablecer la salud de sus miembros, en atención a la situación de dependencia en que se encuentra la persona ante la institución y como concreción de la obligación de retribuir al afectado por los percances (físicos o mentales) sufridos en el servicio

DERECHO A LA SALUD DEL SOLDADO RETIRADO-Orden a la Dirección de sanidad del Ejército Nacional de mantener atención médica, farmacológica o de cualquier otra naturaleza sanitaria a ex soldado

Referencia: expediente T-3532827

Acción de tutela presentada por Sergio Alonso Palencia Sandoval contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional.

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil doce (2012)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Popayán el veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), y en segunda instancia, por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el cinco (5) de junio de dos mil doce (2012), con ocasión del proceso de tutela promovido por Sergio Alonso Palencia Sandoval contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional.¹

I. ANTECEDENTES

Sergio Alonso Palencia Sandoval, ex soldado profesional, presentó acción de tutela contra el Ejército Nacional por considerar que al retirarlo del servicio activo y no prestarle la atención médica requerida para tratar el estrés postraumático grave y severo con síntomas depresivos que padece, le vulneró sus derechos fundamentales a la salud y la vida.

A continuación se presentan los antecedentes fácticos y jurídicos de la demanda.

1. Hechos

1.1. Sergio Alonso Palencia Sandoval afirma que ingresó al Ejército Nacional como soldado profesional en octubre de dos mil tres (2003), y que mientras permaneció en la institución sufrió dos “sucesos de violencia” que a la postre le causaron problemas de salud mental.

1.2. Señala que en febrero del año dos mil siete (2007), mientras se encontraba “en control militar de área en el municipio de Patía”, recibió una herida por arma de fuego en el hombro derecho;² y en mayo de dos mil ocho (2008), durante el desarrollo de una misión táctica en un campamento abandonado por la guerrilla de las FARC en el departamento de Cauca, resultó lesionado en la cabeza por esquirlas emanadas de la activación de un artefacto explosivo.³

1.3. Indica que estos acontecimientos le generaron problemas de inestabilidad mental, por los que fue hospitalizado tres (3) semanas en la clínica Psicoterapéutica de Cúcuta entre octubre y noviembre del año dos mil ocho (2008);⁴ y posteriormente, en marzo de dos mil nueve (2009), fue diagnosticado con “trastorno de estrés postraumático grave con síntomas depresivos y ansiosos”, por médicos psiquiatras de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional.⁵

1.4. El dos (2) de septiembre de dos mil nueve (2009) fue valorado por la Junta Médico Laboral, la cual dictaminó que el peticionario padece una disminución de la capacidad psicofísica para la actividad militar del 20.81%, imputable a “actos realizados en contra de la ley, el reglamento o la orden superior, según informativo administrativo No. 5/2007”.⁶

El actor afirma que, al momento de determinar si sus afecciones eran imputables al servicio, la Junta no tuvo en cuenta el Informe Administrativo del dieciséis (16) de junio de dos mil ocho (2008), en el cual se indicaba que las lesiones de su cabeza ocurrieron “en el servicio, por causa de heridas en combate o como consecuencia de la acción directa del enemigo”.⁷ El Ejército Nacional explicó que la Dirección de Sanidad había invalidado tal informe por “carecer de documentos soportes”.⁸

Inconforme con esa determinación, el peticionario solicitó al Ejército Nacional que certificara nuevamente el origen de sus heridas. La Institución requerida, mediante Informe Administrativo de diez (10) de septiembre de dos mil once (2011), confirmó que las lesiones por esquirlas en la cabeza ocurridas el diecisiete (17) de mayo de dos mil ocho (2008) eran imputables al servicio, y que otros dos miembros del Ejército Nacional eran testigos de los hechos. ⁹

1.5. La entidad demandada retiró al peticionario del servicio como consecuencia de la disminución de su capacidad psicofísica,¹⁰ invocando la facultad que le otorga el artículo 10^o

del Decreto 1793 de 2000.¹¹ Desde ese día -afirma el actor- se suspendió su afiliación al sistema de salud de la Fuerza Pública y se interrumpió el tratamiento médico especializado que recibía.

1.6. Asevera el accionante que en la actualidad continúa padeciendo problemas de salud mental, y que no tiene recursos para asumir el pago de los medicamentos y las citas especializadas de psiquiatría que requiere. Señala, además, que no tiene una fuente de ingresos regular que le permita procurarse una vida digna porque sus afecciones le impiden conseguir un trabajo estable.

Con base en los hechos expuestos, el actor afirma que la parte accionada desconoce su derecho fundamental a la salud, y solicita su amparo con el propósito de que se ordene al Ejército Nacional garantizar la continuidad en la prestación de los servicios médicos que requiere como tratamiento de su condición mental. A su juicio, la entidad demandada debe sufragar tales costos, porque las afecciones fueron adquiridas durante su ejercicio como soldado profesional y en la actualidad afronta una situación económica precaria.

2. Contestación de la parte accionada

El Ejército Nacional de Colombia guardó silencio sobre los hechos y fundamentos jurídicos de la demanda.

3. Decisiones que se revisan

3.1. La Sala Laboral del Tribunal Superior de Popayán, mediante sentencia de primera instancia proferida el veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), resolvió negar el amparo constitucional a Sergio Alonso Palencia Sandoval. Entendió que, si bien el actor tiene derecho a que sus padecimientos sean tratados por la institución demandada, en esta oportunidad la tutela es improcedente porque el interesado no elevó petición al Ejército Nacional tendiente a requerir la continuidad en la prestación de los servicios de salud.

Sin embargo, a pesar de que el juez de primera instancia no amparó las prerrogativas constitucionales, advirtió al Ejército Nacional que “una vez reciba la petición por parte del actor encaminada a obtener la continuidad en la prestación del servicio de salud, deberá proceder a ordenar la práctica de los exámenes a que haya lugar a fin de determinar su

estado sicofísico”.

3.2. La decisión fue impugnada por el actor basado en que el Tribunal Superior de Popayán no tuvo en cuenta que es una persona parcialmente incapacitada, y que en la actualidad padece las consecuencias de la interrupción de su tratamiento. Asimismo, señaló que con base en la advertencia contenida en el fallo de primera instancia, se dirigió en dos oportunidades al Director de Establecimiento de Sanidad Militar de Popayán, Cauca, para que le prestaran el tratamiento médico requerido, donde le informaron que no tenía derecho a los servicios de salud porque el amparo había sido negado.¹²

3.3. En segunda instancia, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo de primera instancia, esgrimiendo los mismos argumentos de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Popayán.

4. Actividad surtida en el proceso de revisión

El despacho de la Magistrada Sustanciadora contactó al peticionario por vía telefónica con el propósito de establecer el estado de cosas actual.¹³ El actor señaló que la Dirección de Sanidad de las Fuerzas Militares, en cumplimiento de las sentencias de instancia, le está prestando en la actualidad servicios de salud en la ciudad de Popayán.¹⁴ La Sala pudo constatar, además, que el peticionario ha tenido citas con médicos psiquiatras y apoyo en el suministro de medicamentos.¹⁵

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para revisar los fallos de tutela, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución, y 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del caso y problema jurídico

2.1. Sergio Alonso Palencia Sandoval, soldado retirado del Ejército Nacional, pretende que se ordene a la entidad la prestación de los servicios médicos pertinentes para el tratamiento de

su condición de “estrés postraumático grave y severo con síntomas depresivos”, diagnosticada por médicos psiquiatras adscritos a Sanidad del Ejército, argumentando que en desarrollo de sus actividades como soldado profesional sufrió las lesiones que dieron origen a sus problemas de salud.

2.2. Con base en lo expuesto, corresponde a la Sala Primera de Revisión determinar si ¿el Ejército Nacional desconoce el derecho fundamental a la salud de un soldado profesional por desvincularlo del sistema de sanidad al momento de su retiro de la institución, sin tomar en cuenta que esa decisión supone la interrupción del tratamiento que venía recibiendo para superar problemas asociados a estrés postraumático y depresión, derivados de lesiones sufridas en el servicio y con ocasión del mismo?

2.3. Para resolver el interrogante planteado, la Sala Primera de Revisión hará uso de la siguiente metodología: (i) reiterará la jurisprudencia constitucional sobre continuidad en la prestación del servicio de salud para las personas retiradas de la Fuerza Pública para, en ese marco, (ii) analizar el caso concreto y efectuar la revisión de los fallos de instancia.

3. Las personas retiradas de la Fuerza Pública tienen derecho a que se garantice la continuidad de los tratamientos médicos iniciados cuando prestaban servicio militar, mas aún si las lesiones fueron ocasionadas durante su permanencia en las filas. Reiteración de jurisprudencia

La Corte Constitucional ha sostenido que la salud es un derecho fundamental autónomo y,¹⁷ desde tempranos pronunciamientos, ha reconocido que dentro de su ámbito protegido se encuentra la garantía de que a toda persona se le presten los servicios de salud que requiere de manera continua, prohibiendo que se interrumpan abruptamente aquellos ya iniciados.¹⁸ El mandato de prestación continua de los servicios de salud, o principio de continuidad, ha llevado a la Corporación a concluir que cuando las entidades prestadoras de servicios médicos dan por terminada una relación jurídica con uno de sus afiliados, basándose en las normas vigentes, ello no las autoriza a terminar de forma inmediata la relación material, especialmente si ello afecta un tratamiento médico en curso.¹⁹

3.1. La continuidad en la prestación de los servicios de salud no sólo se ha protegido en razón de los principios de efectividad y eficiencia,²⁰ sino también en virtud de su estrecha vinculación con el postulado de la confianza legítima, derivado de la buena fe (CP. Art. 83),

según el cual las personas tienen la certeza de que su entorno no sufrirá modificaciones abruptas que no de desarrollen un fin constitucional legítimo; y respecto los servicios de salud, la garantía de que a un usuario no se le interrumpirá su tratamiento una vez haya iniciado.²¹

3.2. El principio de continuidad, en tanto característica intrínseca de los servicios públicos, derivada a su vez del principio de eficiencia y dimensión del derecho fundamental a la salud es aplicable a todos los sistemas o regímenes de salud, incluido el sistema especial que cobija a los miembros de la Fuerza Pública.

Por lo tanto, aunque la regla general consiste en que la Fuerza Pública sólo debe prestarle servicios médicos a los miembros activos o a quienes gocen de asignación de retiro o pensión,²² y que esta obligación cesa en el momento en el cual la persona es desvinculada de la institución, la Corte ha aceptado que en situaciones excepcionales se inaplique dicha regla.²³ En lo relevante para el caso,²⁴ esta Corporación ha sostenido que cuando la lesión o enfermedad es producida durante la prestación del servicio, el sistema de sanidad del Ejército debe continuar haciéndose cargo de la atención médica, siempre que “la lesión o enfermedad (i) [sea] producto directo del servicio <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-516-09.htm> - _ftn21#_ftn21;²⁵ (ii) se gener[e] en razón o con ocasión del mismo; o (iii) [sea] la causa directa de la desincorporación de las fuerzas militares o de policía.”.²⁶

3.3. En consecuencia, el derecho a la continuidad en la prestación de servicios de salud debe protegerse plenamente frente a personas retiradas de la Fuerza Pública por disminución de la capacidad psicofísica, causada por lesiones adquiridas en razón y con ocasión del servicio, debido a que, en virtud del principio de igualdad material, y de mandatos específicos contenidos en la Constitución Política, las personas con discapacidad cuentan con especial protección constitucional, y dada su condición de debilidad manifiesta demandan del Estado las garantías de rehabilitación e integración social;²⁷ pero además, porque el Ejército Nacional, al momento de la incorporación, asume la carga de preservar y restablecer la salud de sus miembros, en atención a la situación de dependencia en que se encuentra la persona ante la institución y como concreción de la obligación de retribuir al afectado por los percances (físicos o mentales) sufridos en el servicio.²⁸

3.4. Con base en lo expuesto, puede afirmarse que se viola el derecho a la salud de una persona retirada de la Fuerza Pública, que padece alguna enfermedad o lesión originada durante el servicio, si se interrumpe un tratamiento médico en razón de su desvinculación, pues de esa forma se compromete seriamente la realización de su derecho fundamental a la vida en condiciones dignas, se pone en riesgo su proceso de rehabilitación e integración en la sociedad, y se desconoce el deber de solidaridad, fundamento del orden constitucional, frente a quien enfrenta una condición de salud determinada desencadenada durante el tiempo en que ejercía funciones de defensa de las instituciones y los ciudadanos.

De esta forma, surge en el sistema de sanidad del Ejército la obligación de asegurar la continuidad en los tratamientos médicos requeridos por las personas retiradas del servicio que padecen enfermedades o afecciones psicofísicas, hasta su recuperación o estabilización.²⁹

4. El Ejército Nacional vulneró el derecho fundamental a la salud de Sergio Alonso Palencia Sandoval, toda vez que interrumpió el tratamiento de su afección mental al momento de su retiro

En esta oportunidad la Corte debe examinar si el Ejército Nacional vulneró el derecho fundamental a la salud del accionante, al desvincularlo del sistema de sanidad al momento de su retiro de la institución, sin tomar en cuenta que esa decisión suponía la interrupción del tratamiento médico que venía recibiendo. La Sala concluirá en este aparte que la actuación de la entidad demandada desconoció los postulados constitucionales, por las razones que a continuación se exponen:

4.1. Para comenzar, observa la Sala que el estrés postraumático grave y severo con síntomas depresivos que padece Sergio Alonso Palencia Sandoval, fue producto de heridas ocurridas durante la prestación del servicio militar y con ocasión del mismo. Ciertamente, dentro del expediente obran dos “Informes administrativos por lesiones” emitidos por el Ejército Nacional, el ocho (8) de junio de dos mil ocho (2008) y el diez (10) de septiembre de dos mil once (2011), dentro de los cuales explicó que las heridas por esquirlas en la cabeza ocurridas el diecisiete (17) de mayo de dos mil ocho (2008) eran imputables al servicio, y que otros dos miembros del Ejército Nacional eran testigos de los hechos.³⁰ Pero, además, existen

diferentes conceptos médicos psiquiátricos que atribuyen los problemas mentales del accionante a las lesiones referidas, en tanto le produjeron traumas neurológicos.³¹

Sobre este punto la Sala no pierde de vista que la Junta de Calificación Militar imputó la pérdida de capacidad psicofísica del peticionario a “actos realizados en contra de la ley, el reglamento o la orden superior”. Empero, tampoco olvida que esa imputación se hizo sin tener en cuenta un informe administrativo del Ejército Nacional porque se consideró que aquel carecía de “documentos soportes”, el cual señalaba como causa de las lesiones actos del servicio. Aunque no corresponde al juez cuestionar los criterios técnicos en que se basan las juntas de calificación de invalidez, en este caso se observa que el dictamen obvió datos imprescindibles para calificar el origen de las lesiones del actor, como los relativos al informe por lesiones proferido por la comandancia militar. En consecuencia, la decisión inicialmente adoptada por la Junta fue abiertamente irrazonable al privar de valor a un informe que, con toda claridad, establecía el origen de las lesiones del actor.

De otra parte, la Sala advierte que el Ejército Nacional profirió otro informe administrativo por lesiones dos (2) años después de realizada la Junta de Calificación Militar, y expresó que la disminución de la capacidad psicofísica del actor fue causada en razón del servicio. Esto lleva a colegir que, aunque en un primer momento se atribuyó que las lesiones del actor eran consecuencia de actos realizados contra la orden de un superior, realmente su pérdida de capacidad psicofísica es de origen profesional.

4.2. Por otro lado, está probado que la Dirección de Sanidad de la Fuerza Pública le prestó servicios médicos a Sergio Alonso Palencia Sandoval para tratar su afección mental durante el tiempo que estuvo vinculado al Ejército. En mayo de dos mil ocho (2008) fue atendido por fuertes dolores de cabeza causados por esquirlas,³² y en noviembre de dos mil ocho (2008) ingresó a hospitalización por urgencias debido al diagnóstico de estrés postraumático.³³ Además, en el expediente obra un concepto de psiquiatría suscrito por un médico especialista adscrito a la Dirección de Sanidad de las Fuerzas Militares,³⁴ y una orden de remisión a neurocirugía para resección de las esquirlas.³⁵

4.3. Se tiene entonces que la entidad demandada, en cumplimiento de sus deberes legales, le prestó al accionante los servicios de salud requeridos mientras se encontraba vinculado a

la Fuerza Pública, para tratar las afecciones adquiridas en razón del servicio. Sin embargo, luego de que fue retirado de la Institución por pérdida de la capacidad psicofísica, dichos servicios de salud se suspendieron, interrumpiéndole abruptamente el proceso de rehabilitación que ya había comenzado.

4.4. El Ejército Nacional estaba en la obligación de continuar prestándole al actor los servicios médicos luego del retiro. Y es que cuando ingresó a la Fuerza Pública no tenía problemas psicofísicos, como lo certifica su examen de ingreso,³⁶ pero al momento de su desacuartelamiento padece serios problemas de salud mental que le impiden llevar una vida en condiciones dignas. Tales afecciones fueron causadas directamente en razón de la prestación del servicio militar, y ahora no puede el Ejército Nacional desatender sus aspiraciones de recuperación sin lesionar seriamente los principios de continuidad y solidaridad.

En efecto, la decisión de la Dirección de Sanidad del Ejército, en el sentido de interrumpir de manera abrupta el tratamiento de psiquiatría del actor, puso en riesgo su recuperación del estrés postraumático y, especialmente, dejó en vilo su proceso de reintegración en la sociedad como persona con disminuciones psicofísicas. Con tal actuación, se violaron los principios de efectividad y eficiencia en la prestación del servicio público de salud, y además la confianza legítima del actor, en que su tratamiento no se vería interrumpido.

4.5. De la misma forma, el Ejército Nacional desconoció que el peticionario, luego de arriesgar su integridad física en defensa del Estado, necesitaba del apoyo institucional para superar sus afecciones. No garantizarle esa posibilidad, supone desconocer la labor que cumplió como soldado profesional, dándole un tratamiento que no se compadece con el servicio que prestó.³⁷

4.6. En consecuencia, el principio de solidaridad, entendido como el apoyo activo y decidido entre las personas, y desde las instituciones hacia las personas, con el propósito de lograr fines sociales de relevancia constitucional, es aplicable en este caso, y debería manifestarse como respaldo a Sergio Alonso Palencia Sandoval, víctima de las contingencias propias de la riesgosa actividad que realizó.

5. Revisión de los fallos de instancia y alcance de la decisión

5.1. Según lo expuesto en los antecedentes de esta sentencia, los jueces constitucionales de instancia decidieron declarar improcedente el amparo y dictar una orden de prevención al Ejército Nacional, para que prestaran los servicios de salud al actor una vez se acercara a solicitarlos. En su concepto, el actor sí tenía el derecho a la prestación de los servicios de salud que reclamaba y la continuidad en el tratamiento, pero primero debía acercarse a solicitarlos.

5.2. En atención a lo dispuesto en dichas sentencias, el peticionario se dirigió a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional con el fin de solicitar la prestación del servicio que requiere y, según se desprende de los antecedentes, en dos oportunidades el servicio le fue negado. Sin embargo, durante el trámite de revisión, la Sala pudo constatar que actualmente la Dirección de Sanidad del Ejército ha reanudado la prestación del mismo.

En efecto, a partir de la actividad probatoria adelantada en sede de revisión, y previamente reseñada en el acápite de antecedentes, se advierte que la Dirección de Sanidad de las Fuerzas Militares solicitó el reingreso del peticionario al subsistema de salud de tal Institución. Ciertamente, en el expediente obra un oficio del diecisiete (17) de abril de dos mil doce (2012), mediante el cual se daba cumplimiento a lo ordenado por los jueces de instancia, y se requería al Director General de Sanidad Militar para que ordenara el reingreso del accionante al sistema de sanidad del Ejército Nacional, bajo el entendido de que había sufrido una disminución de su capacidad psicofísica por hechos ocurridos con ocasión del servicio.³⁸ Asimismo, Sergio Alonso Palencia Sandoval manifestó al despacho que efectivamente se encontraba registrado en el sistema de Salud de las Fuerzas Militares y estaba recibiendo tratamiento, pero además, que le habían emitido un carné para el acceso a servicios de psiquiatría y complementarios.³⁹

5.3. Teniendo en cuenta entonces que al actor se le prestaron los servicios de salud que reclamaba, es lógico concluir que las situaciones fácticas que amenazaban o vulneraban los derechos fundamentales de Sergio Alonso Palencia Sandoval cesaron.

5.4. Para la Sala es claro que la decisión de declarar improcedente el amparo parte de una premisa errónea, y es que el actor no había solicitado los servicios al Ejército Nacional. Dado que este caso se ubica en el plano de la continuidad, la sola suspensión abrupta del tratamiento constituyó una violación del derecho fundamental a la salud. No tiene sentido,

desde esta perspectiva, que la continuidad sea un asunto condicionado a la presentación de solicitudes de los peticionarios: una vez existe un diagnóstico y un tratamiento iniciado, cualquier suspensión abrupta o incluso una restricción en el alcance del tratamiento que no se base en criterios científicos constituye un abierto desconocimiento de tal derecho. Por esta razón la decisión de declarar improcedente el amparo debe dejarse sin efecto, y las dirigidas a materializar una protección judicial de los bienes constitucionales deben confirmarse.

5.5. Bajo este contexto, la Sala revocará parcialmente el fallo de segunda instancia, mediante el cual se confirmó la decisión de declarar improcedente la tutela. En su lugar, concederá el amparo al derecho fundamental a la salud del actor. Adicionalmente, le ordenará al Ejército Nacional, Dirección de Sanidad mantener la continuidad en la prestación de los servicios de salud del actor hasta reciba certificación respecto de la inclusión del accionante en el sistema general de salud, independientemente de la fecha de vigencia que inicialmente plasmó la institución accionada en su carné de afiliación.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política.

RESUELVE

Primero.- REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia del cinco (5) de junio de dos mil doce (2012), proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por medio de la cual se confirmó el fallo del veintinueve (29) de marzo de dos mil doce (2012), emitido por la Sala

Laboral del Tribunal Superior de Popayán, en tanto declaró improcedente el amparo constitucional de Sergio Alonso Palencia Sandoval. En su lugar, CONCEDER la tutela del derecho fundamental a la salud del peticionario.

Segundo.- ORDENAR a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional que mantenga la atención médica, farmacológica o de cualquier otra naturaleza sanitaria, que sea necesaria para el goce efectivo del derecho a la salud de Sergio Alonso Palencia Sandoval, hasta que exista certificación sobre la inclusión del accionante en el sistema general de salud.

Tercero.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Secretaria General

1 Los fallos en referencia fueron escogidos para revisión por la Sala de Selección Número Siete, mediante auto proferido el veintiséis (26) de julio de dos mil doce (2012).

2 Historia Clínica de Sergio Alonso Palencia Sandoval elaborada por el Batallón de Infantería No. 7 “General José Hilario López”. En anotación del catorce (14) de febrero de dos mil siete (2007) se puede leer lo siguiente: “paciente con cuadro clínico que se inició el día lunes 12

de febrero de 2007. Consistente en herida por perdigones en miembro superior derecho y región submandibular”. Folio 58 del cuaderno principal. (En adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa).

3 Informe Administrativo por Lesión realizado por el Ejército Nacional el diez (10) de septiembre del año dos mil once (2011), según el cual en “hechos ocurridos el día 17 de mayo de 2008, (...) en desarrollo de la Misión Táctica Misil, sobre el sector de la vereda el Tachuelo Municipio de Belalcazar, Cauca, después de realizar un registro a los alrededores de un campamento provincial abandonado por narcoterroristas pertenecientes a la cuadrilla móvil Jacobo Arenas de las FARC, aproximadamente a las 10:00 horas resultó herido por activación de un artefacto explosivo improvisado el señor PF. PALENCIA SANDOVAL SERGIO ALONSO, quién (...) fue evacuado del área de operaciones por presentar heridas por esquirlas en la cabeza.”. Igualmente, en dicho informe se imputan las lesiones al servicio por causa de heridas de combate. (Folio 49).

4 Historia Clínica Hospitalaria realizada por la Clínica Psicoterapéutica de Cúcuta, en la cual se indica que el peticionario estuvo internado en la institución desde el veintiocho (28) de octubre de dos mil ocho (2008) y el trece (13) de noviembre de dos mil ocho (2008), debido a un “síndrome de estrés postraumático”. (Folios 65 al 72).

5 Conceptos médicos de psiquiatría, realizados por la Dirección de Sanidad del Ejército el veinticinco (25) de marzo de dos mil nueve (2009) y el nueve (9) de septiembre de dos mil nueve (2009). En ambos se constata el diagnóstico de “trastorno de estrés postraumático grave con síntomas depresivos y ansiosos”. (Folios 53 al 56).

6 Acta de Junta Médica Laboral No. 33421 del dos (2) de septiembre de dos mil nueve (2009), realizada en la persona de Sergio Alonso Palencia Sandoval. (Folios 42 al 44).

7 Informe Administrativo por Lesiones del Ejército Nacional, suscrito por el Comandante del Batallón de Alta Montaña No. 4 el dieciséis (16) de junio de dos mil ocho (2008). (Folio 47).

8 *Ibíd.*

9 Informe Administrativo por Lesiones del Ejército Nacional, suscrito por el Comandante del

Batallón de Alta Montaña No. 4 el diez (10) de septiembre de dos mil once (2011). (Folio 49).

10 Orden Administrativa No. 1059 del Personal del Comando del Ejército, mediante la cual se retira del servicio activo al soldado profesional Sergio Alonso Palencia Sandoval desde el ocho (8) de febrero de dos mil nueve (2009). (Folios 45 y 46).

11 Decreto 1793 de 2000, “por el cual se expide el Régimen de Carrera y Estatuto del Personal de Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares”, artículo 10º. “RETIRO POR DISMINUCION DE LA CAPACIDAD PSICOFÍSICA. El soldado profesional que no reúna las condiciones de capacidad y aptitud psicofísica determinadas por las disposiciones legales vigentes, podrá ser retirado del servicio.”.

12 Solicitudes de prestación de servicios médicos presentadas por el accionante al Director de Establecimiento de Sanidad Militar No. 3005 de Popayán, Cauca, con fechas del diez (10) y doce (12) de abril de dos mil doce (2012). (Folios 168 y 177).

13 Atendiendo la necesidad de contar con elementos para adoptar la respectiva decisión, y apelando a los principios de celeridad, eficacia e informalidad que orientan el ejercicio de la acción de tutela (Decreto 2591 de 1991, Arts. 3º y 14), el despacho de la Magistrada Sustanciadora se comunicó telefónicamente con el accionante.

14 Con base en la información que el accionante proporcionó, la Sala le solicitó allegar por fax el módulo en el cual se pueden consultar los datos de los usuarios que pertenecen al subsistema de salud de las Fuerzas Militares. El accionante lo remitió, y se pudo constatar que se encuentra “activo en cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán”. (Folio 12 del cuaderno de revisión).

15 Orden de servicio médico de psiquiatría emitida por el Establecimiento de Sanidad Militar, y citas de control a las cuales asistió el peticionario. (Folios 19 al 22 del cuaderno de revisión).

16 De conformidad con el artículo 19 de la Ley 352 de 1997, “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”, las personas susceptibles de ser afiliadas como

cotizantes al sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía son, entre otros, “(...) 1. Los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo. || 2. Los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro o pensión. (...)”.

17 Corte Constitucional, sentencia T-859 de 2003 (MP. Eduardo Montealegre Lynett). Allí, a propósito de un caso en el cual se negó la prestación de un servicio de salud a un afiliado bajo el argumento de que no estaba incluido en el POS, la Corte sostuvo que“(...) tiene naturaleza de derecho fundamental, de manera autónoma, el derecho a recibir la atención de salud definidas en el Plan Básico de Salud, el Plan Obligatorio de Salud y el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado -Ley 100 de 1993 y sus normas complementarias -, así como respecto de los elementos derivados de las obligaciones básicas definidas en la Observación General N°14. Lo anterior por cuanto se han definido los contenidos precisos del derecho, de manera que existe un derecho subjetivo claro a favor de quienes pertenecen a cada uno de los subsistemas -contributivo, subsidiado, etc.-. La Corte ya se había pronunciado sobre ello al considerar el fenómeno de la transmutación de los derechos prestacionales en derechos subjetivos. || 13. La naturaleza de derecho fundamental que tiene el derecho a la salud en los términos del fundamento anterior, implica que tratándose de la negación de un servicio, medicamento o procedimiento establecido en el P.O.S., se estaría frente a la violación de un derecho fundamental. No es necesario, en este escenario, que exista amenaza a la vida u otro derecho fundamental, para satisfacer el primer elemento de procedibilidad de tutela: violación o amenaza de un derecho fundamental.” Esta decisión ha sido reiterada de manera continua en la jurisprudencia constitucional, entre otras, en las sentencias T-060 de 2007 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) y T-760 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

18 Corte Constitucional, sentencia T-597 de 1993 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz). En este caso, la Corte tuteló el derecho de un menor a que el Hospital acusado lo siguiera atendiendo, pues consideró que “[la] interrupción inconveniente, abrupta o inopinada de las relaciones jurídico-materiales de prestación no se concilia con el estado social de derecho y con el trato que éste dispensa al ser humano”.

19 Ibíd. En la sentencia se explicó que en el servicio público de salud “(...) puede hacerse la distinción entre la relación jurídica- material, esto es la prestación del servicio que se materializa en una obligación de medio o de resultado según el caso, y la relación jurídica-

formal, que se establece entre la institución y los usuarios.”, para luego afirmarse que la primera no puede interrumpirse abruptamente si ya se había iniciado un tratamiento médico. En la misma dirección puede observarse la sentencia T-758 de 2010.

20 Corte Constitucional, sentencia SU-562 de 1999 (MP. Alejandro Martínez Caballero, SV. Eduardo Cifuentes Muñoz, Vladimiro Naranjo Mesa y Álvaro Tafur Galvis). En esa oportunidad la Sala Plena amparó el derecho fundamental a la salud de varios trabajadores de una empresa en liquidación que, por tener dificultades económicas, no había pagado los aportes al sistema de sus empleados, y por lo tanto les habían suspendido su afiliación al sistema de salud. En las consideraciones de la sentencia se afirmó que “(...) aunque el empleador se halle en proceso de concordato no podrá suspenderse la seguridad social en salud a los trabajadores”. En la sentencia citada, la Sala Plena estableció que el principio de continuidad se desprende de la eficiencia en la prestación de los servicios públicos. En el mismo sentido pueden verse, entre otras, las sentencias T-170 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa) y T-059 de 2007 (MP. Álvaro Tafur Galvis).

21 Corte Constitucional, sentencia T-970 de 2007 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto), mediante la cual se amparó el derecho a la salud de una persona que le habían interrumpido un tratamiento médico, porque para la fecha en que le fue programada una cirugía ya no estaba afiliada al sistema. En la parte considerativa de la sentencia se explicó que “la continuidad en la prestación del servicio público de salud se ha protegido no solo en razón de su conexión con los principios de eficacia, de eficiencia, de universalidad y de integralidad sino también por su estrecha vinculación con el principio de confianza legítima establecido en el artículo 83 de la Constitución Nacional de acuerdo con el cual “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas.” Esta buena fe constituye el fundamento sobre el cual se construye la confianza legítima, esto es, la garantía que tiene la persona de que no se le suspenderá su tratamiento una vez iniciado.”. (Negrita original del texto). Sobre la relación de la confianza legítima con la continuidad en la prestación de servicios de salud, pueden observarse, entre otras, las sentencias T-097 de 2008 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto, AV. Jaime Araujo Rentería) y T-642 de 2009 (MP. Juan Carlos Henao Pérez).

22 Ob, cit. Artículo 19 de Ley 352 de 1997, “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”.

23 Corte Constitucional, sentencia T-376 de 1997 (MP. Hernando Herrera Vergara), por medio de la cual se estudió el caso de un ex - miembro de la Fuerza Pública que, con ocasión del servicio, adquirió una pérdida de la capacidad psicofísica del 49.39%, y en razón de esto lo desvincularon de la Institución y el sistema de salud. La respectiva Sala precisó que “[s]i bien la normatividad vigente establece que una vez finalizada la prestación del servicio militar y otorgada “la baja” concluyen las obligaciones en materia de seguridad social para los que entran a formar parte de la reserva de las Fuerzas Militares en virtud de su desvinculación total, en el presente caso dicha regla presenta una excepción en su aplicación en razón a las circunstancias que dieron lugar al retiro del mismo y al peligro que se cierne sobre los derechos fundamentales a la salud y a la vida del joven Ortiz Millán, que el juez constitucional de tutela no puede pasar por alto.”.

24 Las otras excepciones que se han dispuesto en la jurisprudencia, y que no son relevantes para el caso que ahora estudia la Corte, son las siguientes: (i) “[c]uando una persona a pesar de haber adquirido una lesión o una enfermedad desde antes de ser incorporada a las fuerzas militares, es aceptada como miembro activo de cualquiera de las fuerzas o policía y estas no fueron identificadas durante la realización de los exámenes psicofísicos de ingreso, agravándose como consecuencia del servicio militar”; y cuando (ii) “(...) la lesión o 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 esta fue adquirida”. Corte Constitucional, sentencia T-516 de 2009 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva, AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

25 Ob, cit. Corte Constitucional, sentencia T-376 de 1997 (MP. Hernando Herrera Vergara).

26 Corte Constitucional, sentencia T-516 de 2009 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva, AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En esa ocasión la Corte decidió amparar el derecho a la continuidad en salud de un soldado retirado que padecía un trastorno mental (somatomorfo) de origen común, ya que el Ejército dejó de prestarle tratamientos médicos una vez terminado el servicio obligatorio. En palabras de la Corte: “(...) si bien la enfermedad que padece el actor se produjo durante la prestación del servicio, pero no es consecuencia de la

actividad militar, así como tampoco se dio en razón o con ocasión del servicio, para la Sala existen razones que justifican el deber del Ejército de continuar brindando el servicio de salud hasta tanto no exista otro responsable del mismo. Estas razones se derivan del principio general de continuidad que se aplica también a los regímenes especiales de salud tales como el de las fuerzas militares y de policía, y el deber de solidaridad del Estado para con las personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta.”.

27 Artículo 47 de la Constitución Política. “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.”

28 Corte Constitucional, sentencia T-107 del 2000 (MP. Antonio Barrera Carbonell). Allí se estudió el caso de una persona que había sido desvinculada del sistema de salud de la Fuerza Pública, a pesar de que sus lesiones de columna las había obtenido en razón y con ocasión del servicio militar. La Corte amparó los derechos fundamentales del accionante y afirmó lo siguiente: “(...) no es justo que el Estado, a través de las Fuerzas Militares, se niegue a prestarle los servicios médicos, quirúrgicos, hospitalarios y farmacéuticos a quien al ingresar a prestar sus servicios a la patria, ostentaba unas óptimas condiciones de salud y a su desacuartelamiento le persisten unas lesiones ocasionadas por causa y razón de la prestación del servicio militar. || En consecuencia, la Sala estima que es necesario acceder a la petición del actor con el fin de ampararle su derecho a la salud que le fue violado por la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional.” Asimismo, en la sentencia T-510 de 2010 (MP. Mauricio González Cuervo), la Corte amparó el derecho a la salud de un soldado profesional que había sido retirado del sistema de sanidad de las Fuerzas Militares, porque con ocasión del servicio adquirió una reducción de su capacidad psicofísica en un 27.09%. La Corte sostuvo que el Ejército Nacional “(...) también debe emplear los criterios generales de continuidad en la prestación de los servicios médicos propios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y por ello no puede suspender un tratamiento o cualquier tipo de atención en salud que le viniera prestando a uno de sus miembros con el argumento de que esta persona perdió la calidad que lo hacía beneficiario de dicho subsistema de salud, sin verificar de antemano, si la suspensión de la atención en salud podía ver comprometida su vida y su integridad personal, con la consecuente desmejora de sus condiciones de dignidad”.

29 Corte Constitucional, sentencia T-470 de 2010 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio), mediante la cual se amparó, entre otros, el derecho a la salud de una persona que había sido retirada del sistema de salud de las Fuerzas Militares, pese a que había adquirido una pérdida de la capacidad psicofísica del 30.88% en razón y con ocasión del servicio. La Sala Quinta de Revisión sostuvo que “(...) no debe olvidar la institución que el señor Alexander Zorrillo Tique ingresó al servicio en perfectas condiciones físicas y síquicas, razón por la cual, en caso de ser desvinculado, la obligación del Ejército Nacional de prestar los servicios médicos requeridos subsiste hasta tanto no se restablezca o establezca su salud, toda vez que las lesiones y enfermedades se adquirieron con ocasión del servicio.”.

30 Ob, cit. Informe Administrativo por Lesiones del Ejército Nacional, suscrito por el Comandante del Batallón de Alta Montaña No. 4 el diez (10) de septiembre de dos mil once (2011). (Folio 49).

31 Ob, cit. Concepto médico de psiquiatría elaborado por la Dirección de sanidad del Ejército. Como circunstancia que causó el diagnóstico de estrés postraumático fue referida la “caída [del actor] en campo minado [en] mayo de 2008”. (Folios 55 y 56).

32 Hoja de Evolución elaborada por la Dirección de Sanidad, en la cual se informa que el accionante fue atendido el veintidós (22) de mayo de dos mil ocho (2008) y el veintiocho (28) de mayo de dos mil ocho (2008), por fuertes dolores de cabeza. (Folios 60 y 61).

33 Nota de enfermería diligenciada por la Dirección de Sanidad, mediante la cual se informa que el accionante ingresa “a hospitalización por urgencias con DX de síndrome postraumático (...)”. (Folio 63).

34 (Folios 53 y 55).

35 (Folio 107).

36 Examen médico al personal de soldados regulares, con fecha de ocho (8) de octubre de dos mil uno (2001) y aprobado por acta No. 1225. Allí se puede constatar que Sergio Alonso Palencia Sandoval había sido declarado apto para la prestación del servicio. (Folio 131 al 136).

37 La Corte Constitucional, tomando como fundamento principios de moral kantiana, ha

señalado que una adecuada comprensión del concepto de dignidad humana, parte de asumir al ser humano como un fin en sí mismo y, rechaza, en cambio, cualquier comprensión del mismo como instrumento o medio para el logro de otros fines. Ver, entre otras, la sentencia C-221 de 1994 (MP. Carlos Gaviria Díaz, SV. José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa).

38 Oficio mediante el cual le informan a Sergio Alonso Palencia Sandoval que las Fuerzas Militares, en cumplimiento de las sentencias de instancia, solicitaron al Director General de Sanidad Militar su inclusión en el subsistema de salud de la Fuerza Pública. (Folio 10 del cuaderno de revisión).

39 Carné (ilegible) que acredita al accionante como afiliado al subsistema de salud de las Fuerzas Militares. (Folio 17 del cuaderno de revisión). Asimismo, para acreditar su integración al sistema, aportó un modulo de verificación de derechos, en el cual se informa que está activo en la Dirección de Sanidad. (Folio 12 del cuaderno de revisión)