

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO SEGUNDO 2º MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001 41 05 002 2021 00529 00

ACCIONANTE: MARTA MONTENEGRO ROMERO

**DEMANDADO: JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE
BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA**

**VINCULADA: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -
COLPENSIONES**

S E N T E N C I A

En Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de julio de dos mil veintiuno (2021) procede este Despacho judicial a decidir la Acción de Tutela instaurada por MARTA MONTENEGRO ROMERO, contra de LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCAR en los términos y para los fines concebidos en el escrito de solicitud de amparo constitucional obrante dentro del presente expediente de tutela.

ANTECEDENTES

MARTA MONTENEGRO ROMERO, en nombre propio, promovió acción de tutela con el fin que se le protejan sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso seguridad social y salud, presuntamente vulnerados por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, en consecuencia solicita se orden emitir el correspondiente Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral.

Como fundamento a su solicitud, señaló que tiene 59 años, que en el dos mil veinte (2020) inició proceso de pérdida de capacidad laboral ante LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES calificándola con una PCL del 40.90%, que al estar en desacuerdo con el dictamen presentó objeción y fue remitido su proceso a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMRACA, para su correspondiente estudio, que el doce (12) de marzo de la presente anualidad fue valorada a través de tele consulta por el doctor JORGE ALVAREZ, quien le solicitó allegar la historia clínica junto con otros documentos, los que remitió el diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021) y el veintinueve (29) del mismo mes y año la entidad dio acuso de recibido al correo.

Señaló que desde el año pasado COLPENSIONES remitió el expediente ante la Junta accionada sin que a la fecha se le haya dado trámite por parte de esta última, a pesar de las diferentes solicitudes radicadas por la activa.

Resaltó que transcurridos dos (2) meses y medio después de la cita de valoración sin que se profiriera una decisión sobre el dictamen de PCL, elevó un derecho de petición el veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintiuno (2021), y al no obtener respuesta al mismo, radicó reiteración a la petición el diecisiete (17) de junio de la misma anualidad.

Finalmente señaló que sufrió un accidente el treinta (30) de enero de dos mil veintiuno (2021), en el cual se fracturó el fémur, ha estado incapacidad y se ha desmejorado su estado de salud, obligándola a usar dispositivos de apoyo para movilizarse, que desde el doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021) día en el que fue valorada por la encartada, han transcurrido cuatro meses sin que la entidad se haya pronunciado y que no cuenta con otro mecanismo idóneo para la protección inmediata de sus derechos.

Así las cosas, mediante auto del catorce (14) de julio de dos mil veintiuno (2021) fue admitida la acción de tutela en contra de JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, y se ordenó la vinculación de LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, allegó escrito en virtud del cual informó que en el presente caso se encontró ajustada la documentación, razón por la cual se procedió a realizar el respectivo reparto a una de las salas de decisión, correspondiéndole en turno a la tercera, médico ponente Dr. Jorge Alberto Álvarez Lesmes.

Adicionalmente, informó que teniendo en cuenta el momento coyuntural que está atravesando el país a causa de la pandemia, la Junta Regional no ha prestado atención al público desde el veinticuatro (24) de marzo de dos mil veinte (2020); manifestó que la accionante fue valorada través de la modalidad de tele-consulta el doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021), por lo que indicó que el caso está siendo objeto de revisión y próximamente será presentado por el médico tratante en audiencia privada y se notificaría a las partes del dictamen.

LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, resaltó que las peticiones de la accionante no deben ser respondidas por esa entidad dado que la competencia funcional y administrativa le corresponde a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA siendo la encargada de proferir el dictamen de pérdida de capacidad laboral de la accionante.

Indicó que existe una falta de legitimación de la causa por pasiva, y solicitó su desvinculación al presente tramite constitucional.

PROBLEMA JURÍDICO

Dentro de la presente acción de tutela se deberá determinar si la entidad accionada, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, vulneró los derechos fundamentales a la salud, a la seguridad

social, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas de petición, al debido proceso seguridad social y salud, al abstenerse de proferir dictamen de pérdida de capacidad laboral de la accionante.

CONSIDERACIONES

En virtud del art. 86 se consagró la acción de tutela como aquel mecanismo judicial con el que cuentan las personas que busquen la protección inmediata de sus derechos fundamentales en los casos donde los mismos se vean vulnerados o amenazados por las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, y, excepcionalmente de los particulares, en los casos específicamente previstos por la ley.

Adicionalmente, se tiene que dicho instrumento constitucional tiene el carácter de subsidiario, residual y autónomo y podrá ser ejercida por cualquier persona que se encuentre en estado de subordinación o indefensión, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

Las reglas sobre el trámite de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, como requisito de acceso a la pensión de invalidez.

La Corte Constitucional ha indicado:

“En una primera oportunidad, la calificación de la PCL corresponde a COLPENSIONES, a las administradoras de riesgos laborales y a las compañías de seguros que asuman los riesgos de invalidez y muerte, así como a las entidades promotoras de salud. De acuerdo con las normas citadas, “En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.”

El acto que declara la invalidez debe ser motivado, para lo cual contendrá expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, “así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esa calificación ante la Junta Nacional.”

En los casos en que la calificación de la PCL es inferior en no menos del 10% de los límites que califican el estado de invalidez, tendrá que acudir en forma obligatoria ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, por cuenta de la respectiva entidad.

Corresponde a las empresas promotoras de salud determinar si existe concepto favorable de rehabilitación. En este caso, se postergará el trámite de calificación de la PCL, en los términos previstos en la regulación legal en comento.

Sin perjuicio de las funciones asignadas a las entidades descritas en el fundamento jurídico 18.2., corresponde a la Junta Regional de Calificación de Invalidez calificar en primera instancia la PCL, el estado de invalidez y determinar su origen. La Junta Nacional tiene la competencia para resolver, en segunda instancia, las controversias relativas a las decisiones de las juntas regionales.

Las entidades de seguridad social y las juntas regionales y nacionales de calificación de invalidez, y los profesionales que califiquen, serán responsables solidariamente por los dictámenes que produzcan perjuicios a los afiliados o a los administradores del sistema general de seguridad social, cuando este hecho esté plenamente probado.”¹

En cuanto a la procedencia de la calificación de pérdida de la capacidad laboral, la H. Corte Constitucional estableció en sentencia T-876 de 2013, lo siguiente:

(...) 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.

También puede ocurrir que en un primer momento la afectación padecida, independientemente de si es consecuencia de un accidente o enfermedad específica, no genere incapacidad alguna. No obstante, con el transcurso del tiempo, se pueden presentar secuelas que agraven la situación de salud de la persona, lo que podría dar lugar a la valoración de su pérdida de capacidad laboral, con el fin de establecer, precisamente, las verdaderas causas que originaron la disminución de su capacidad de trabajo y el eventual estado de invalidez.

Por consiguiente, el derecho a la valoración de la pérdida de capacidad laboral no se encuentra supeditado a un término perentorio para su ejercicio, toda vez que la idoneidad del momento en que el afiliado requiere la definición del estado de invalidez o la determinación del origen de la misma, no depende de un término específico, sino de sus condiciones reales de salud, del grado de evolución de la enfermedad o del proceso de recuperación o rehabilitación suministrado.

El mero transcurso del tiempo no obsta el acceso al dictamen técnico que permitirá establecer las prestaciones económicas causadas por el advenimiento del riesgo asegurado, independientemente de que este tenga origen en una enfermedad profesional, accidente laboral o en una afección de origen común.

Caso concreto.

En el caso bajo estudio, pretende la parte actora que se ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, proferir su dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral.

Revisadas las documentales aportadas, se evidencia que obra en el plenario “*FORMULARIO DE CALIFICACIÓN DE LA PERDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL Y OCUPACIONAL*” emitido por COLPENSIONES el veintinueve (29) de mayo de dos mil veintiuno (2020), en el que se evidencia una pérdida de capacidad laboral del 40.90%², de igual manera fue aportada la historia clínica de la accionante³.

Respecto de las etapas y términos con los que cuenta la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN a efectos de proferir el dictamen de pérdida, el artículo 2.2.5.1.36. del Decreto 1072 de 2015 establece:

1 Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2018 del 20 de febrero de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

2 Folio 8 a 12 del escrito de tutela.

3 Folio 13 a 36 del escrito de tutela.

1. El director administrativo y financiero de la Junta citará al paciente por cualquier medio idóneo dentro de los dos (2) días hábiles siguientes de lo cual se dejará constancia en el expediente.
2. La valoración al paciente o persona objeto de dictamen deberá realizarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes;
3. En caso de no asistencia del paciente a la valoración, en el término anterior, al siguiente día el director administrativo y financiero de la Junta citará nuevamente por correo físico que evidencie el recibido de la citación para la valoración, esta última deberá realizarse dentro de los quince (15) días calendario siguientes al envío de la comunicación;
4. En caso de no asistencia del paciente a la valoración, en el término anterior, al siguiente día luego del paso anterior, el director administrativo y financiero de la Junta dará aviso por escrito a la Administradora de Riesgos Laborales o Administradora del Sistema General de Pensiones de acuerdo a si la calificación en primera oportunidad fue de origen común o laboral, cuya constancia debe reposar en el expediente, indicándole la nueva fecha y hora en la que se debe presentar el paciente para que esta lo contacte y realice las gestiones para su asistencia. La valoración de la persona se deberá realizar dentro de los quince (15) días calendario siguientes a
5. Dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la valoración del paciente, el médico ponente estudiará las pruebas y documentos suministrados y radicará la ponencia;
(...)
8. Una vez radicada la ponencia el director administrativo y financiero procederá a agendar el caso en la siguiente audiencia privada de decisión, que en todo no caso no podrá ser superior a cinco (5) días hábiles”

El artículo 2.2.5.1.37. Ibidem, señaló respecto al “Quórum y decisiones”:

“(…) Las Juntas de Calificación de Invalidez adoptarán sus decisiones en audiencia privada, donde asistirán de manera presencial todos los integrantes principales de la respectiva sala, sin participación de las partes interesadas, entidades de seguridad social o apoderados; la decisión se tomará con el voto favorable de la mayoría de ellos y votarán todos los integrantes de la Junta (...)”

Ahora bien, debe indicarse por parte de este Despacho que del material probatorio aportado, no se puede evidenciar la fecha en la que se radicó el recurso ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, si bien, la entidad señaló *“El caso fue radicado en las instalaciones de la Junta Regional por solicitud de Colpensiones, con el objeto de dirimir la controversia presentada por la paciente frente al porcentaje de Pérdida de la Capacidad Laboral determinado en primera oportunidad por la aludida administradora, frente a los diagnósticos secuelas de poliomielitis, ojo izquierdo ciego, glaucoma, con 40,9%, Origen: Común, Fecha de Estructuración: 19 de mayo de 2020.”*, aceptando la radicación del proceso ante esa corporación, no se indicó cuándo fue radicado, esto con el fin de determinar si se ha cumplido o no el término dispuesto por la ley para proferirse el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral.

A pesar de lo anterior, una vez analizados los documentos y la normatividad precitada, se tiene que la parte accionante fue valorada por el galeno JORGE ALVAREZ a través de tele – consulta el doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021), que si bien no es aportada por las partes documento alguno que certifique la valoración realizada en cuanto a fecha, se tiene que la accionante y accionada aceptaron que ese mismo día, mes y año, se llevó a cabo dicha valoración

Acorde con lo expuesto, analizados los documentos allegados por las partes, una vez valorada la accionante, el médico ponente, contaba con el término de cinco (5) días hábiles para la valoración de los documentos y pruebas suministrados por la actora, por ello se tiene que si la señora MONTENEGRO ROMERO, fue valorada el doce (12) de marzo de dos mil veintiuno, la entidad contaba hasta el diecinueve (19) de marzo de la misma anualidad, para radicar la ponencia esto conforme lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 2.2.5.1.36. del Decreto número 1072 de 2015.

Posterior a ello y una vez radicada la ponencia contaba máximo hasta con cinco (5) días hábiles para ser programada la audiencia privada, en tal sentido, si hasta el diecinueve (19) de marzo debía ser radicada la ponencia a partir de ahí, la entidad encartada contaba hasta el veintinueve (29) de marzo de dos mil veintiuno para agendar mencionada audiencia, tal como lo indica el numeral 8 del artículo 2.2.5.1.36. del Decreto 1072 de 2015, audiencia en la cual se debía tomar la decisión respecto de la inconformidad con el dictamen de pérdida de capacidad laboral proferido por COLPENSIONES a favor de la accionante, sin embargo, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN, no demostró haber realizado los trámites pertinentes dentro del término dado para ello.

Si bien con el escrito de contestación señala que el presente caso se encuentra en “(...) el caso en mención está siendo objeto de revisión exhaustiva de los documentos en su totalidad, y próximamente se será presentado por el médico ponente en audiencia privada que se llevará a cabo por la Sala Tercera de decisión de esta Junta Regional”, lo cierto es que desde el momento de la valoración realizada por el médico asignado a la accionante ha transcurrido más del tiempo prudente para proferir un dictamen de pérdida de capacidad laboral, que si bien no pasa por alto esta juzgadora que señala la accionada que desde el mes de marzo de dos mil veinte (2020) no hay atención al público en relación a la emergencia sanitaria, también se resalta que de lo manifestado por la entidad las labores se están llevando a través de la modalidad de trabajo en casa.

En conclusión, el Despacho no encuentra justificada la tardanza de la entidad accionada para realizar y emitir el Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral de la señora MARTA MONTENEGRO ROMERO, en consecuencia se ampararan sus derechos y se ordenará a LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ CUNDINAMARA, a través de su representante legal o quien haga sus veces, para que en un término de cinco (5) días hábiles, realice los trámites necesarios para proferir el dictamen de pérdida de capacidad laboral solicitado por la accionante, de igual manera deberá ser notificado de conformidad con lo señalado con la ley.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO 2º MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales solicitados por la parte accionante de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la accionada **LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ CUNDINAMARA**, a través de su representante legal o quien haga sus veces, para que en un término de cinco (5) días hábiles, realice los trámites necesarios y profiera el dictamen de pérdida de capacidad laboral solicitado por **MARTA MONTENEGRO ROMERO**, de igual manera deberá ser notificado de conformidad con lo señalado con la ley.

TERCERO: ADVERTIR que teniendo en cuenta el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica que se está viviendo en el territorio nacional (Decreto 417 de 17 de marzo de 2020), acompasado con los Acuerdos PCSJA20-11518 y PCSJA20- 11519, en caso de presentarse impugnación contra la presente sentencia, deberá ser remitida únicamente al correo electrónico J02LPCBTA@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO, **EN UN HORARIO DE ATENCIÓN DE 8:00 A.M. A 01:00 P.M. Y DE 02:00 P.M. A 05:00 P.M.**

CUARTO: En caso que la presente sentencia no sea impugnada, por secretaría remitase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

QUINTO: publicar esta decisión en la página de la Rama Judicial e informar a las partes la forma de consultarlo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Paula Carolina Cuadros Cepeda
Juez Municipal
Laborales 2
Juzgado Pequeñas Causas
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.

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:

6af8444bc9da0350f302e4aba3389a8d42a2836d49561f5ff46857d6af20580c

Documento generado en 27/07/2021 04:58:03 PM

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