

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y UNO DE FAMILIA
BOGOTÁ D. C.

Bogotá D.C, veinte (20) de mayo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO: TUTELA

RADICADO: 31-2022-00265

ACCIONANTE: RUFFO RIAÑO COCKNUB en su calidad de apoderado judicial de la señora DILIA LUCERO JUNCA.

ACCIONADO: LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES.

ANTECEDENTES:

Procede el despacho a desatar la acción de tutela instaurada por **RUFFO RIAÑO COCKNUB en su calidad de apoderado judicial de la señora DILIA LUCERO JUNCA** en contra de LA **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, a fin de que se le ampare sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y seguridad social.

Entre otros se citaron los siguientes hechos:

- Manifiesta el apoderado de la tutelante que, los derechos constitucionales fundamentales antes enunciados, están siendo flagrantemente quebrantados por la accionada Colpensiones, al incumplir tercamente con su obligación establecida en artículo 17 de la ley 1562 de 2012, que regulo el tema concerniente a los honorarios para dar trámite al recurso interpuesto por la señora DILIA LUCERO JUNCA, ante la junta regional de calificación de invalidez, contra el dictamen no. 4175278 de 05 de marzo de 2021, emitido por la EPS COMPENSAR, en el cual se calificaron diagnósticos de origen común y diagnósticos de origen laboral.
- Indica el profesional del derecho que, la solicitante, es una persona que, dado el deterioro grave y progresivo de su estado de salud, necesita ser valorada ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, a fin de determinar la pérdida de su capacidad laboral.
- Asevera el abogado que, el acto dañoso causado por la OMISION del pago anticipado de los honorarios, se produjo desde que se solicitó el envío del expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, y se consolidó el 29 de Septiembre de 2021, fecha en la cual la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA decidió realizar la devolución del expediente a la entidad EPS COMPENSAR indicando la documentación faltante a la solicitud, dicho Acto Dañoso, sigue prolongándose en el tiempo, hasta el momento

en que la aquí accionada cumpla con su deber legal de hacer dicho pago y de enviar el expediente con el lleno de los requisitos mínimos que exige la norma, Decreto 1072 de 2015.

- Explica la parte accionante que, la EPS COMPENSAR emitió el dictamen Número 4175278 de fecha 05 de marzo de 2021, calificando a la señora DILIA LUCERO JUNCA, los siguientes diagnósticos:

DIAGNOSTICO	ORIGEN
SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO BILATERAL	COMUN.
DISCOPATIA LUMBAR	COMUN
BURSITIS HOMBRO BILATERAL	COMUN.
DISCOPATIA CERVICAL	COMUN
SINDROME DEL TUNEL CARPIANO BILATERAL	LABORAL.

Una vez el Dictamen fue proferido, la EPS COMPENSAR, procedió a notificar a las partes interesadas, siendo recurridas las de origen común por la actora y el diagnóstico laboral por la ARL.

Para ser remitido el expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, se debe separar el proceso de calificación en dos: uno correspondiente a los diagnósticos de origen común y otro correspondiente al diagnóstico de origen laboral.

El pago de los honorarios anticipados que debe recibir la Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, correspondiente al proceso de calificación de diagnóstico de origen común le corresponde al FONDO DE PENSIONES AL CUAL SE ENCUENTRA AFILIADA LA PACIENTE (Art. 17 Ley 1562 de 2012), en este caso a Colpensiones.

De la revisión de la solicitud de calificación de los diagnósticos de ORIGEN COMUN, por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, se estableció que el mismo, NO REUNE LA TOTALIDAD DE REQUISITOS MINIMOS EXIGIDOS, PUES NO SE OBSERVÓ EL PAGO DE HONORARIOS POR PARTE DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES.

- Como consecuencia de lo anterior, el día 29 de septiembre de 2021, se decidió por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, realizar la devolución del expediente a la entidad EPS COMPENSAR, indicado la documentación faltante.
- En la actualidad, la continuidad del proceso de calificación se encuentra suspendida, hasta que COLPENSIONES CUMPLA CON EL DEBER LEGAL DE SUFRAGAR EL PAGO ANTICIPADO DE LOS HONORARIOS DE LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA.
- Siendo, así las cosas, y luego de haberse requerido por la accionante a COLPENSIONES, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, SE HA NEGADO, SIN QUE EXISTA RAZÓN JURÍDICA QUE RESPALDE SU DECISIÓN, sino que en comunicado de fecha 10 de febrero de 2022, argumenta que NO ESTA OBLIGADA AL PAGO DE HONORARIOS porque según Colpensiones el dictamen a calificar es de origen mixto (común y laboral).
- Aseveran los quejosos que, la respuesta dada por Colpensiones carece de todo sustento, ya que, tal y como lo expone el Dr. HOLMAN RODRIGUEZ, asesor Jurídico de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, se separaron los diagnósticos en dos, uno correspondiente a los diagnósticos de origen común y cuyo pago se encuentra en cabeza de COLPENSIONES y otro correspondiente a los diagnósticos de origen laboral, correspondiendo a la ARL POSITIVA.
- Afirma el extremo activo que, de lo anterior se establece con meridiana claridad, que COLPENSIONES CARECE DE ARGUMENTOS, AL DECIR QUE EXISTE UNA CALIFICACION MIXTA Y QUE POR ELLO NO ESTA OBLIGADA A PAGAR HONORARIOS, ya que, tal y como se ha manifestado en los hechos precedentes, ya fue separado el proceso de calificación en dos, los cuales fueron remitidos por la EPS COMPENSAR, para su calificación en fechas diferentes, los días 15 y 19 de julio de 2021.

PRETENSION DE LA ACCIONANTE

“PRIMERA: QUE SE LE ORDENE A LA ACCIONADA COLPENSIONES a realizar de manera INMEDIATA el pago de los honorarios profesionales a favor de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA (J. R. C. I.), a fin de que se practique la CALIFICACION DE DIAGNOSTICOS LABORALES DE ORIGEN COMUN, honorarios éstos que deben ser pagados de MANERA ANTICIPADA, situación que por la OMISION A SU DEBER LEGAL, dio lugar a la devolución de la solicitud puesto que no se observó el PAGO DE HONORARIOS POR PARTE DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES, TENIENDO EL DEBER LEGAL DE HACERLO.

SEGUNDA: QUE SE LE ORDENE A LA ACCIONADA COLPENSIONES, REMITA EL EXPEDIENTE ANTE COMPENSAR CON LA TOTALIDAD DE REQUISITOS MÍNIMOS QUE EXIGE LA NORMA EN LOS ARTÍCULOS 2.2.5.1.16, 2.2.5.1.28 y 2.2.5.1.31 del Decreto 1072 de 2015, para dar continuidad al proceso de CALIFICACION DE INVALIDEZ, radicada desde el año 2021, solicitud, ésta que ha sido devuelta por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, por la omisión de COLPENSIONES a sus deberes legales.

TERCERA: Que la orden impartida por su Señoría sea de inmediato cumplimiento.”

C O N T E S T A C I O N A L A M P A R O

POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **DAVID EDUARDO SERNA CUBILLOS**, obrando en calidad apoderado, quien manifiesta que:

Se logró evidenciar que la señora Dilia Lucero Junca tiene reporte de un evento de fecha 05 de marzo de 2021 el cual fue calificado en primera oportunidad por parte la EPS COMPENSAR como de origen mixto bajo los siguientes diagnósticos:

DIAGNÓSTICOS DE ORIGEN LABORAL

- SÍNDROME DEL TUNEL CARPIANO G560.

DIAGNÓSTICOS DE ORIGEN COMÚN

- SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO M751.
- BURSITIS DEL HOMBRO M755.
- TRASTORNO DE DISCO CERVICAL, NO ESPECIFICADO (M509).
- TRASTORNO DE LOS DISCOS INTERVERTEBRALES, NO ESPECIFICADO M519.

Esta compañía al encontrarse en desacuerdo con el citado dictamen por el diagnóstico calificado de origen laboral procedió a presentar CONTROVERSIA dentro del término legal concedido para tal fin, esto mediante comunicación con radicado de salida 2021 01 005 315613 del 06 de julio de 2021.

Aunado a lo anterior, a través de oficio con radicado de salida 2021 01 005 332973 del 15 de julio de 2021 esta ARL procedió a informar a COMPENSAR EPS acerca del pago de honorarios que se hizo a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá con el fin de que la EPS hiciera la debida remisión del expediente de la señora Dilia Lucero Junca ante la Junta Regional y así se lograra dirimir la controversia suscitada.

La relación del pago de honorarios a favor de la Junta Regional se acreditó de la siguiente manera:

CEDULA PACIENTE	NOMBRE PACIENTE	No. DE ORDEN DE PAGO	FECHA DE PAGO	A QUIEN SE REALIZA EL PAGO
39721267	DILIA LUCERO JUNCA	330.000.043.330	08/06/2021	Junta Regional De Calificacion de Bogotá

Ahora bien, atendiendo a la pretensión de la accionante, se informa al despacho que, la EPS COMPENSAR, informó a Positiva del envío del expediente a la Junta Regional, sin embargo, hasta el día 29 de septiembre de 2021, la Junta Regional informó de la devolución del expediente por documentos faltantes:

Bogotá D.C., Miércoles, 29 de Septiembre de 2021

Señores
COMPENSAR E.P.S
CALLE 26 NO 66 A 48
TELEFONO: 4441234
BOGOTA, DISTRITO CAPITAL

REFERENCIA: DEVOLUCIÓN SOLICITUD(ES) INCOMPLETA(S).

Favor abstenerse de radicar nuevamente la solicitud sin el lleno de los requisitos

De conformidad con lo señalado en el Artículo 2.2.5.1.29 del Decreto 1072 de 2015, con el presente oficio me permito hacer devolución del caso del(de la) señor(a) **JUNCA DILIA LUCERO - C.C. 39721267**, con el fin que al mismo sea(n) adjunto(s) el(los) documento(s) faltante(s) especificado(s) a continuación, y se proceda nuevamente con la remisión del caso:

DOCUMENTOS FALTANTES:

Comprobante de pago
Notificación al recurrente con firma y fecha de recibido legible
Notificación con radicado a los demás interesados

Se aclara que, el trámite de la remisión del expediente completo recaía a la EPS COMPESAR como primer calificador. Luego, dicho trámite tampoco fue de manera favorable por la EPS por cuando el día 04-01-2022, señalando como causal de devolución: pago de honorarios Colpensiones:



JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA
Reglamentada mediante Decreto 1072 de 2015 (Ministerio del Trabajo)
NIT. 830.106.999-1

Bogotá D.C., Martes, 4 de Enero de 2022

Señores
COMPENSAR E.P.S
CALLE 26 NO 66 A 48
TELEFONO: 4441234
BOGOTA, DISTRITO CAPITAL

REFERENCIA: DECLARATORIA DE DESISTIMIENTO POR SOLICITUD INCOMPLETA

De conformidad con lo señalado en el inciso final del Artículo 2.2.5.1.29 del Decreto 1072 de 2015 donde se refiere vencidos los términos establecidos en el presente artículo, el director administrativo y financiero decretará el desistimiento y el archivo de la solicitud, sin perjuicio de que la misma pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos incluyendo nuevo pago de los honorarios del correspondiente dictamen, y teniendo en cuenta que de los casos que se enuncian a continuación, no se subsanó dentro de los 30 días calendario siguientes a la devolución lo relacionado con la documentación requerida como faltante, así como tampoco sucedió en aquellos en que se solicitó prórroga, se ha decidido proceder a decretar el desistimiento y archivo de la solicitud, y se ordena que el(los) pago(s) recibidos anticipadamente por concepto de honorarios sean devueltos en un 60% del total consignado sin que se devuelva el 40% correspondiente al valor de administración de acuerdo con el artículo 2.2.5.1.18 y al artículo 2.2.5.1.31 Parágrafo 1 del Decreto 1072 de 2015. Se reitera que la solicitud puede ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos incluyendo nuevo pago de honorarios completo.

NOMBRE PACIENTE: JUNCA DILIA LUCERO
C.C.: 39721267
ENTIDAD REMITENTE: COMPENSAR E.P.S
CAUSAL DE DEVOLUCION: PAGO DE HONORARIOS COLPENSIONES

Así las cosas, informamos al H. Despacho que el pago de honorarios a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá se encuentra debidamente efectuado por parte de esta ARL, siendo de competencia exclusiva de COMPENSAT EPS llevar a cabo la remisión del expediente ante la Junta Regional, teniendo en cuenta que fue la EPS quien calificó en primera oportunidad el evento que acaeció la accionante y quienes cuentan con la historia clínica del paciente, igualmente corresponde a COLPENSIONES efectuar el pago de honorarios por los diagnósticos calificados de ORIGEN COMÚN en primera oportunidad.

Una vez efectuado el estudio del libelo de tutela solicita se DESVINCULE del presente trámite de Tutela a Positiva Compañía de Seguros S.A., toda vez que por parte de esta compañía no se ha ejecutado acción ni omisión alguna que afecte en forma ostensible – ni siquiera difusa – los derechos fundamentales de la accionante aquí reclamados, como quiera que la acusación se dirige en contra de Colpensiones siendo eventualmente, de llegar a probarse dicha omisión, la llamada a responder en el presente asunto.

SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **LINA MARIA SANCHEZ ROMERO**, obrando en calidad de jefe encargada de la oficina jurídica, quien manifiesta que:

En el presente caso y atendiendo lo pretendido por la accionante, no está dentro de la competencia de la Secretaría Distrital de Integración Social- SDIS, satisfacer sus requerimientos, sino que corresponde a la Administradora Colombiana De Pensiones, COLPENSIONES y demás entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social, atender de fondo sobre las peticiones presentadas por la accionante y resolver su solicitud de calificación de invalidez.

En ese entendido, debe señalarse que la Secretaría Distrital de Integración Social, de conformidad con sus atribuciones legales y de acuerdo con el marco funcional que la rige, el cual está descrito en el Decreto 607 de 2007, "Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social", no ostenta ninguna competencia relacionada con el proceso de calificación de invalidez.

Respecto a los hechos enunciados en la acción de tutela, es preciso señalar que la litis planteada por la accionante, gira en torno al trámite de la calificación de invalidez, frente a las enfermedades y contingencias físicas que padece la señora DILIA LUCERO JUNCA.

En ese entendido, debe señalarse que la Secretaría Distrital de Integración Social, de conformidad con sus atribuciones legales y de acuerdo con el marco funcional que la rige, el cual está descrito en el Decreto 607 de 2007, "Por el cual se determina el Objeto, la Estructura Organizacional y Funciones de la Secretaria Distrital de Integración Social", no ostenta ninguna competencia relacionada con el proceso de calificación de invalidez de una persona, y mucho menos guarda relación con su misionalidad, la cual toca con la formulación de políticas públicas para la atención y garantía de derechos de las personas más vulnerables de la ciudad. En tal sentido, los hechos esbozados en el libelo tutelar y las pretensiones elevadas por la accionante no guardan relación con alguna actuación de la SDIS, ni pueden satisfacerse por esta entidad.

Bajo esa premisa, debe aclararse que, según lo normado en el artículo 41 de la ley 100 de 1993, "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones", son las Entidades Promotoras de Salud -EPS-, las Administradoras de Fondos de Pensiones -AFP. las Aseguradoras de Riesgos Profesionales -ARP- y las Juntas de Calificación de Invalidez, las entidades que, por mandato legal, intervienen en el procedimiento de calificación aludido, sin que se le asigne ninguna competencia en dicha materia, a otras autoridades o instituciones públicas, como la Secretaría Distrital de Integración Social.

Como se puede concluir del texto citado, la tutela está condicionada en su procedencia a que la autoridad haya vulnerado efectivamente un derecho, o amenace con violarlo, o por una omisión que produzca alguna de estas consecuencias. En el presente caso no se ha dado ninguno de estos presupuestos. No hay una violación de derecho fundamental alguno, pues la Secretaría Distrital de Integración Social, no ha ejecutado ninguna acción que produzca este resultado en contra de la accionante. No puede decirse entonces que, en términos positivos, esta entidad haya incurrido en una violación o amenaza efectiva de algún derecho fundamental.

Finalmente solicita que, se desvincule a la entidad o en su defecto se desestimen las pretensiones y se declare improcedente la misma.

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **MALKY KATRINA FERRO AHCAR**, obrando en calidad directora de acciones constitucionales, quien manifiesta que:

La Dirección de Medicina Laboral de esta Administradora, mediante Oficio BZ2022_1477415-0297883 del 10 de febrero de 2022, debidamente notificado al correo electrónico lucerojuncadilia64gmail.com, le informó al accionante lo siguiente:

"(...) Reciba un especial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES. En respuesta a su petición relacionada con: "(...) Solicito que ustedes a la menor brevedad hagan los trámites y pagos correspondientes para que la junta de calificación de invalidez pueda emitir el concepto referente a mi condición médica (...)", nos permitimos dar respuesta en los términos que se describen a continuación:

El artículo 142 del decreto ley 019 de 2019, el cual modifica el artículo 41 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la ley 962 de 2005, en su primer y segundo inciso señala: Artículo 41. Calificación del Estado de Invalidez.

El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. (...) Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias.

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. (...) Así mismo, es menester traer a colación lo expuesto en la Ley 1562 de 2012, que en su artículo 17, inciso primero, dispone frente a los honorarios:

Artículo 17. Honorarios Juntas Nacional Y Regionales. Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo. (...)

Conforme la normatividad expuesta, se tiene que la obligación del pago de honorarios corresponde a los Fondos de Pensiones, cuando en primera oportunidad el origen se determinó como común; cuando en primera oportunidad el origen se determinó como laboral, a quien corresponde el estudio y reconocimiento de los mismos, es a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL). Una vez revisando su expediente administrativo, se evidencia que mediante radicado 2021_8224753, es remitido una calificación de origen de la señora Dilia Lucero Junca, por las patologías M751 Síndrome de manguito rotario bilateral, M755 Bursitis del hombro bilateral, M509 Discopatía cervical, M519 Discopatía Lumbar, con fecha 05/03/2021 y No de dictamen 4175278, enfermedades de origen común.

Posteriormente se evidencia que se solicita el pago de honorarios, por la inconformidad contra el dictamen de calificación de origen 4175278, por medio del radicado 2022_182018, el cual fue archivado y declarado el desistimiento por solicitud incompleta por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Después, es solicitado nuevamente el pago de honorarios, con el fin de dirimir la controversia contra el dictamen en mención, por lo cual se procedió a escalar mediante requerimiento interno 2022_1576314, en el cual, el área correspondiente informo que, el caso no procede para pagar honorarios por cuanto el dictamen corresponde a un origen Mixto.

En este orden de ideas, en atención a su solicitud relacionada con el pago de honorarios, la misma no es posible, ya que el dictamen, al calificar el origen de las patologías común y laboral, y ser un dictamen mixto, no hace posible el pago de los honorarios por parte de esta Administradora. Para finalizar, nos permitimos informarle que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 4 del Decreto 1352 de 2013, las Juntas de Calificación de Invalidez, son entidades autónomas e independientes, que gozan de personería jurídica, razón por la cual, esta Administradora de Pensiones, no tiene ninguna injerencia sobre los términos en los cuales estas Juntas deban pronunciarse y la decisión que se tome, la cual deberá ser notificada directamente a las partes interesadas, para que si es del caso haga uso de los recursos pertinentes.(...)”

Se hace pertinente indicar, por último, que la acción de tutela no es el medio idóneo para la consecución de derechos económicos, entre los que se encuentra el pretendido por el actor en el presente asunto, toda vez que con lo solicitado, se desconoce el carácter subsidiario y residual que le asiste a la acción de tutela como requisitos de procedibilidad, teniendo el accionante otros medios de defensa administrativos y judiciales, previstos por el ordenamiento interno a efectos de la efectivización de sus derechos, por lo que, resolver lo deprecado por el Juez de Tutela, no solo desborda el ámbito de sus propias competencias, sino que, puede generar, a futuro, el detrimento de los recursos de naturaleza pública administrados por Colpensiones, los cuales son objeto de especial y obligatoria protección y vigilancia, no solo por parte de las entidades a las que son confiados, y de las entidades que ejercen dichos controles, sino que la responsabilidad recae en todos y cada uno de los servidores públicos de la Nación.

En síntesis, se torna improcedente la acción de tutela, para buscar a través de este mecanismo, el reconocimiento, pago o una actividad concreta que pueda discutirse a través del medio ordinario dispuesto para tal fin, por lo que con como se ve a continuación, desde antaño, frente a la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-1222 del 2001 señaló:

“(...) el desconocimiento del principio de subsidiaridad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir.”

Finalmente, solicita se DENIEGUE la acción de tutela contra COLPENSIONES por cuanto las pretensiones son abiertamente IMPROCEDENTES, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991, así como tampoco se encuentra demostrado que Colpensiones haya

vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho.

COMPENSAR EPS, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **CARLOS STEVEN PACHON BERNAL**, obrando en calidad de apoderado, quien manifiesta que:

No existe violación a derecho fundamental alguno por parte de COMPENSAR EPS, motivo por el cual esta defensa solicita al respetado despacho judicial su DESVINCULACIÓN.

Referente al pago de honorarios, este es de competencia de la AFP y ARL en virtud del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo 1072 de 2015, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 2.2.5.1.27. Calificación del origen del accidente, la enfermedad o la muerte. PARÁGRAFO 1. El costo de los honorarios que se debe sufragar a las Juntas de Calificación de Invalidez será asumido por la última Entidad Administradora de Riesgos Laborales o Fondo de Pensiones al cual se encuentre o se encontraba afiliado el trabajador y podrá repetir el costo de los mismos contra la persona o entidad que resulte responsable del pago de la prestación correspondiente, de conformidad con el concepto emitido por las Juntas de Calificación de Invalidez. PARÁGRAFO 2. Cuando se haya determinado en primera instancia el origen de una contingencia, el pago de la incapacidad temporal deberá ser asumido por la Entidad Promotora de Salud o Administradora de Riesgos Laborales respectiva, procediéndose a efectuar los reembolsos en la forma prevista por la normatividad vigente. El incumplimiento de la obligación de que trata el presente artículo dará lugar a imposición de sanciones, de conformidad con lo previsto en el artículo 91 del Decreto ley 1295 de 1994 o norma que los sustituya, modifique o adicione.”

El proceso autorizador de servicios de la EPS indicó que al accionante se le han autorizado de manera completa y oportuna todos los servicios médicos y prestaciones asistenciales requeridas, sin que a la fecha exista orden médica pendiente de autorizar o servicio que suministrar. Ultimo registro de atención del 10 de mayo de 2022 valoración por medicina general.

La acción de tutela se torna improcedente respecto de EPS COMPENSAR, toda vez que su conducta se ha ajustado a las normas legales vigentes sin vulnerar los derechos fundamentales del accionante.

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA D.C. Y CUNDINAMARCA, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **RUBEN DARIO MEJIA ALFARO**, obrando en calidad de secretario principal, quien manifiesta que:

El caso del paciente es remitido por Compensar EPS con el fin de dirimir controversia presentada sobre origen, de los diagnósticos:

DIAGNOSTICO	ORIGEN
SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO BILATERAL	COMUN
DISCOPATIA LUMBAR	COMUN
BURSITIS DEL HOMBRO BILATERAL	COMUN
DISCOPATIA CERVICAL	COMUN
SINDROME DEL TUNEL CARPIANO BILATERAL	LABORAL

Dentro de las funciones encomendadas a las Juntas de Calificación se encuentra la de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos que deben contener los expedientes para ser solicitada la calificación, señalados en el Título 5 del Decreto 1072 de 2015, entre los que se encuentran:

1. Cumplimiento de los términos previstos en el Artículo 142 del Decreto 019 de 2012, sobre la inconformidad o controversia contra la calificación en la primera oportunidad que debe ser interpuesta dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación. Para ello, es importante que los documentos contengan soportes de firma, sello y/o fecha que permitan su comprobación.
2. Que obre en el expediente evidencia de que las partes interesadas fueron informadas, comunicadas o notificadas de la calificación en primera oportunidad. El Art. 2 ibídem describe como personas interesadas en el dictamen y de obligatoria notificación o comunicación como mínimo las siguientes: 1. La persona objeto de dictamen o sus beneficiarios en caso de muerte. 2. La Entidad Promotora de Salud. 3. La Administradora de Riegos Laborales. 4. La Administradora del Fondo de Pensiones o Administradora de Régimen de Prima Media. 5. El Empleador. 6. La Compañía de Seguro que asuma el riesgo de invalidez, sobrevivencia y muerte. Para ello, debe existir comprobante de recibido por cada una de las partes en mención.
3. Que la calificación en primera oportunidad sobre el origen de la contingencia y pérdida de capacidad laboral y el grado de invalidez cuente con los nombres y firmas de las personas que conformaron el equipo interdisciplinario para emitirla, de conformidad con los Artículos 5 y 6 del Decreto 2463 de 2001.
4. Pago de honorarios anticipados que debe percibir la Junta Regional.

Encontrando como documento faltante pago de honorarios por Colpensiones, de tal forma se procedió a realizar la devolución del caso a Compensa EPS el 04 de enero del 2022, sin que a la fecha se haya radicado el caso con el cumplimiento de los requisitos del Decreto 1072 del 2015.

Una vez el caso sea radicado con el cumplimiento de los requisitos Título 5 del Decreto 1072 de 2015 se asignara fecha de valoración médica, posterior a la realización de la valoración si el médico ponente no solicita pruebas adicionales, se programará el caso para presentarse en audiencia privada, y de ser aprobado el proyecto de calificación que contendrá los fundamentos de hecho y de derecho observados por el médico ponente para definir la calificación, para posteriormente notificar o comunicar personalmente a las partes legalmente interesadas del dictamen de acuerdo al Artículo 2.2.5.1.39 del Decreto 1072 del 2015, advirtiéndole que si lo consideran pertinente podrán hacer uso de los recursos de reposición y/o apelación dentro del término de ejecutoria de diez siguientes a la notificación en caso de encontrarse desacuerdo contra la decisión.

TRAMITE PROCESAL

La mencionada acción fue admitida por auto del nueve (09) de mayo de 2022, en el que se ordenó la notificación a la entidad accionada y se le concedió el termino perentorio de dos (02) días, para que se pronuncie sobre los hechos sustento de la presente tutela.

Se encuentra el presente asunto para decidir y a ello se procede, observándose que no se ha incurrido en causal de nulidad que invalide lo actuado, previas las siguientes,

C O N S I D E R A C I O N E S :

1.- La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo dirigido a proteger en forma inmediata los derechos constitucionales fundamentales de las personas, 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 en la ley, y sólo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.- Respecto a la procedencia de la acción de tutela se ha indicado en la sentencia T-301 de 2010:

"Esta Corporación en reiterada jurisprudencia ha indicado que la acción de tutela no procede, en principio, para ordenar el reconocimiento de prestaciones derivadas del derecho a la seguridad social. El sustento de esta postura, radica en el carácter subsidiario que el artículo de la Constitución y el numeral 1º del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 le dieron a la acción de tutela ante la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha establecido dos excepciones a esta regla general de improcedencia; la primera de ellas se presenta cuando no existe mecanismo de defensa judicial o existiendo, no resulta idóneo ni eficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales comprometidos, evento en el cual la tutela procede de manera definitiva; y la segunda, cuando el accionante está en presencia de un perjuicio irremediable, caso en que se concede la acción como mecanismo transitorio.

En el primer caso, para determinar la procedencia excepcional de la acción, el juez debe hacer un análisis de la situación particular del actor y establecer si el medio de defensa judicial ordinario es lo suficientemente idóneo para proteger de manera integral sus derechos fundamentales, ya que, en caso de no serlo, el conflicto planteado trasciende del nivel puramente legal para convertirse en un problema de carácter constitucional."

Es decir, para poder evaluar la procedibilidad de la acción de tutela es importante tener en cuenta que pese a la existencia de otro medio de defensa judicial, este trámite preferente y sumario es menos riguroso frente a los sujetos de especial protección como lo son los niños, las personas de la tercera edad, personas en situaciones de discapacidad y en general aquellas que por su condición se encuentren en un estado de debilidad manifiesta. En hilo a lo anterior se tiene que la accionante es una persona con afectaciones en su salud, cuyos padecimientos requiere de una calificación de pérdida de la capacidad laboral a efectos de

perseguir alguna indemnización o reconocimiento monetario, por tanto la tutelante se considera una persona en estado de debilidad manifiesta.

3.- Ahora bien, respecto al **requisito de INMEDIATEZ**, es pertinente aclarar que la Corte Constitucional, ha dicho adicionalmente, que:

"el examen de la inmediatez no consiste únicamente en revisar el paso del tiempo entre el hecho generador de la vulneración de un derecho fundamental y la interposición de la acción de tutela. Existen casos en los que el Juez de tutela debe verificar si existe un motivo válido, entendiéndolo como una justificación para el no ejercicio de la acción constitucional de manera oportuna, circunstancia justificativa que debe estar plenamente demostrada, y que debe responder a criterio de protección constitucional. Entre las circunstancias que la Corte ha reconocido como motivos justificantes para la tardanza, se encuentran las circunstancias de analfabetismo, desplazamiento forzado o de tratarse de madres cabeza de familia" [T-199 de 2015].

Dicho lo anterior, esta Sede Judicial constata que la acción de tutela que nos ocupa, si cumple en el requisito arriba descrito, pues los hechos que dieron origen a esta controversia son de febrero de 2022.

4.- Ahora, respecto a las **Funciones de la Junta de Calificación de Invalidez frente a la figura de incapacidad permanente**, se tiene que son organismos del SGSSS del orden nacional y de creación legal, de conformidad con el artículo 2.2.5.1.4 del Decreto 1072 de 2015.

Frente a las funciones de las Juntas Regionales y Nacionales de Calificación de Invalidez, la sentencia C-1002 de 2004, determinó:

"Las juntas de calificación de invalidez, tanto las regionales como la junta nacional, son organismos de creación legal, integrados por expertos en diferentes disciplinas, designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social –hoy, Ministerio de la Protección Social- para calificar la invalidez en aquellos eventos en que la misma sea necesaria para el reconocimiento de una prestación. De conformidad con los artículos acusados, los miembros de las juntas de calificación de invalidez no son servidores públicos y reciben los honorarios por sus servicios de las entidades de previsión o seguridad social ante quienes actúan, o por la administradora a la que esté afiliado quien solicite sus servicios. Del contenido de la normativa legal se tiene que el fin de las juntas de calificación de invalidez es la evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral de los individuos que se sirven del sistema general de seguridad social. El dictamen de las juntas de calificación es la pieza necesaria para la expedición del acto administrativo de reconocimiento o de negación de la pensión, propiamente dicho."

5.- claro lo anterior y entrando en materia es sumamente importante determinar cómo procede el pago de los **Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez**, es así como

el máximo tribunal de lo constitucional en Sentencia T-256 de 2019, expone:

"(...) Los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez no reciben salarios sino honorarios, que, a su vez, serán cubiertos por la entidad de previsión o seguridad social a la cual se encuentre afiliado el afectado por invalidez.

Por su parte, el Decreto 2463 de 2001, que reglamenta los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993, establece en su artículo 50, incisos 1º y 2º lo concerniente a quién corresponde cancelar los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez:

"Salvo lo dispuesto en el artículo 44 de la ley 100 de 1993, los honorarios de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez serán pagados por la entidad de previsión social, o quien haga sus veces, la administradora, la compañía de seguros, el pensionado por invalidez, el aspirante a beneficiario o el empleador.

Cuando el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez hubiere sido asumido por el interesado, tendrá derecho al respectivo reembolso por la entidad administradora de previsión social o el empleador, una vez la junta dictamine que existió el estado de invalidez o la pérdida de capacidad laboral".

Así mismo, la Ley 1562 de 2012, establece en su artículo 17 que,

***"(...)los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común;** en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo (...)*

Parágrafo. Las juntas de calificación percibirán los recursos de manera anticipada, pero los honorarios de los integrantes sólo serán pagados hasta que el respectivo dictamen haya sido expedido y entregado, recursos que deben ser diferenciados y plenamente identificables en la contabilidad".

Por otra parte, el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, establece que el aspirante a beneficiario también puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez y podrá pedir su reembolso, siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Sin embargo, este Tribunal ha precisado que las contingencias que afecten el mínimo vital y que no pueden ser cubiertas por la persona que las padeció, deben ser cubiertas a través de los esfuerzos de todos los miembros de la sociedad, pues de no ser

así, el sistema de seguridad social sería inoperante. De acuerdo con esta disposición, la Corte ha entendido que aquellas personas que no cuenten con los recursos económicos para cubrir el costo de la valoración, se les podría dificultar la realización del mismo y como consecuencia de esto, su acceso a la seguridad social se sujeta a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, por ser un servicio público y de carácter obligatorio[53].

*En la sentencia T-322 de 2011, la Corte consideró que trasladar la carga inicial de los gastos de la Junta de Calificación de Invalidez al aspirante o beneficiario, aun cuando existe el derecho al reembolso, contraría preceptos constitucionales como la igualdad, por cuanto desconoce la protección especial a aquellas personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta y a la seguridad social, al condicionar la prestación del mismo, al pago que realice el aspirante con el propósito de obtener la evaluación del grado de incapacidad laboral. **(negrilla y subrayado por el Despacho).***

Teniendo en cuenta el anterior análisis jurisprudencial, se debe indicar que conforme el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, y la citada jurisprudencia, le corresponde al fondo de pensiones de la accionante sufragar los honorarios reclamados respecto de la calificación de los padecimiento de origen común, siendo para el caso en particular Colpensiones, quien tiene la obligación legal de dicho pago a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, los cuales son indispensables para que la accionante acceda a la decisión de la inconformidad y agote el respectivo proceso.

Pues recuérdese que la señora DILIA LUCERO JUNCA, en un principio fue calificada por la EPS COMPENSAR de la siguiente manera:

DIAGNOSTICO	ORIGEN
SINDROME DE MANGUITO ROTATORIO BILATERAL	COMUN
DISCOPATIA LUMBAR	COMUN
BURSITIS DEL HOMBRO BILATERAL	COMUN
DISCOPATIA CERVICAL	COMUN
SINDROME DEL TUNEL CARPIANO BILATERAL	LABORAL

Entonces, no es de recibo por este Despacho la respuesta emitida por COLPENSIONES, en cuanto a que, como la accionante fue calificada por la EPS de manera mixta, este no tiene la responsabilidad de cancelar los honorarios anticipados ante la Junta Regional, pues nótese que la norma arriba transcrita, no habla de que la AFP sea eximida de responsabilidad cuando el paciente es calificado de origen común y laboral al mismo tiempo, sino que claramente indica los casos en los que el fondo de pensiones debe cancelar los honorarios y cuando la administradora de riesgos laborales, pues tampoco existe norma especial alguna que ampare los argumentos expuestos por COLPENSIONES para justificar su omisión.

Sumado a ello, se observa que la COMPAÑÍA DE SEGUROS POSITIVA S.A., si esta cumpliendo su carga, pues ello se prueba no solo con el escrito tutelar, sino también con la respuesta emitida por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, al indicar que se procedió

con el archivo del expediente pues COLPENSIONES no ha cancelado los rubros que le corresponden.

Por lo anterior, ha de señalarse que el no realizarse el pago de los honorarios por **COLPENSIONES**, atenta contra de seguridad social de la accionante quien como se dijo desde un principio al presentar afectaciones en su salud es un apersona en estado de debilidad manifiesta, así las cosas, resulta procedente ordenar el pago pretendido para que se proceda a resolver la inconformidad presentada contra la calificación de pérdida de la capacidad laboral dada a la tutelante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Uno de Familia de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela impetrada por **RUFFO RIAÑO COCKNUB** en su calidad de apoderado judicial de la señora **DILIA LUCERO JUNCA**, contra **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONESCOLPENSIONES**, representante legal o quien haga sus veces, por los argumentos esbozados en la parte considerativa.

SEGUNDO: ORDENAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONESCOLPENSIONES**, representante legal o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir del recibo de la comunicación de este fallo, proceda a realizar el **PAGO DE LOS HONORARIOS** a favor de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA**, a efectos de que se surta el trámite a la inconformidad presentada.

TERCERO: CONMINAR a la EPS COMPENSAR y a POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., para que, tan pronto se efectué el pago de los honorarios indicado en el numeral primero de esta decisión, remitan nuevamente y lo mas pronto posible la carpeta perteneciente al caso de la señora **DILIA LUCERO JUNCA** a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA**, para lo de su cargo.

CUARTO: NOTIFICAR VIA CORREO ELECTRONICO lo aquí resuelto al accionante y a la entidad accionada, y de no ser posible utilícese el medio más expedito.

QUINTO: REMITIR las diligencias de no ser impugnada la presente decisión a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Ofíciase.

**CUMPLASE Y NOTIFÍQUESE,
LA JUEZ;**

YPEM

Firmado Por:

Maria Emelina Pardo Barbosa
Juez
Juzgado De Circuito
Familia 031 Oral
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: **d9e22626ae3e80db3ad9f3b19ad2beb7353ab9f74aac6a1022c1785e0ae14cf0**
Documento generado en 20/05/2022 01:34:43 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>