

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL  
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022).

Acción de Tutela No. 11001 40 03 035 2022 00659 00

Por ser procedente se admite la acción de tutela presentada por **LUIS FERNANDO GARCIA TABARES** contra **ARL SURA REGIONAL CENTRO y JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA**. En consecuencia, se ordena:

1. Oficiar a la entidad accionada para que dentro del término de un (1) día contado a partir de la notificación del presente auto, se pronuncie respecto de los fundamentos de la demanda de tutela en su contra. A la respuesta deberá adjuntar la documentación pertinente. Adviértasele que ante la falta de respuesta oportuna se dictará sentencia de plano con base en los hechos de la demanda.
2. Así mismo, se ordena la vinculación de FAMISANAR EPS y MINISTERIO DE PROTECCION SOCIAL Y SALUD, para que dentro del mismo término se pronuncien respecto de los hechos alegados en el escrito de tutela, ejerza su defensa.
3. Notifíquese a las partes del contenido de la presente providencia por el medio más expedito, anexando copia de la demanda.

Cúmplase,

La Jueza,

**DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO**

L.L.

Firmado Por:

Deisy Elizabeth Zamora Hurtado

Juez

**Juzgado Municipal**  
**Civil 035**  
**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: **6f2b875e59ff793ede2c44ff32a28a1183fa49655d2b2bef35c44c984d55f7eb**

Documento generado en 29/06/2022 03:06:56 PM

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

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL  
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá D.C., doce (12) de julio de dos mil veintidós (2022).

|                  |                                                                                         |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| CLASE DE PROCESO | : ACCIÓN DE TUTELA                                                                      |
| ACCIONANTE       | : LUIS FERNANDO GARCIA TABARES                                                          |
| ACCIONADA        | : JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE<br>INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y<br>CUNDINAMARCA y ARL SURA |
| RADICACIÓN       | : 2022-00659                                                                            |

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, como quiera que el trámite propio de la instancia se encuentra agotado, sin la presencia de causal que invalide lo actuado.

### **I. ANTECEDENTES**

**Luis García** presentó acción de tutela contra **ARL Sura y la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca** solicitando el amparo de su derecho fundamental de debido proceso.

La *causa petendi* de la acción se fundamenta en los hechos que de manera concisa se citan a continuación:

1.1. Señala el accionante que, debido a los diagnósticos de “trastorno de disco lumbar” de origen común, y de “epicondilitis lateral” de origen laboral, ocasionados por un accidente laboral, fue remitido a la ARL.

1.2. El 17 de mayo de 2020 Famisanar EPS, le informo que se declaró en firme el dictamen de las patologías diagnosticadas, y en consecuencia, la enfermedad de origen común es responsabilidad de le EPS, y la de origen laboral, es responsable la ARL. Sin embargo, el 29 de marzo de 2022, la aseguradora de riesgos laborales, califico la pérdida de capacidad laboral del accionante en 0%, situación que se controvertió.

1.3. Por tanto, el expediente fe enviado el 4 de abril de 2022 a la junta accionada, para que realizara un nuevo dictamen. Y en donde le manifestaron que el procedimiento tardaba de 4 a 8 meses. Así las cosas, precisa que se vulnera el derecho de debido proceso.

### **II. TRASLADOS Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

Surtido el reparto correspondiente, de conformidad con las normas establecidas para tal efecto, correspondió a este Juzgado el conocimiento de la presente acción de tutela, siendo admitida en auto del 29 de junio de 2022, ordenándose así la notificación de la accionada.

## **2.1. FAMISANAR EPS:**

Frente a los hechos fundamento de la presente acción, indica la entidad vinculada lo siguiente:

2.1.1.- No haber vulnerado derecho alguno de la accionante.

2.1.2.- Que el usuario cuenta con una calificación mixta, en el sentido de que las enfermedades diagnosticadas, una era de origen común y la otra de origen laboral, emitida el 25 de marzo de 2020, a lo cual la aseguradora de riesgo laboral contravirtió, por tal motivo, la Junta Regional de calificación de invalidez de Bogotá y Cundinamarca, mediante dictamen del 18 de diciembre de 2020 determino que la enfermedad "epicondilitis lateral" es de origen laboral.

## **2.2. JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA.**

Por su parte, indica la entidad accionada lo siguiente:

2.2.1.- Manifiesta que, el 4 de abril de 2022 se envió el expediente, controvertido por el accionante, toda vez, que la ARL procedió a calificar la pérdida de capacidad laboral en 0.00%, respecto del diagnóstico "epicondilitis lateral".

2.2.2.- Revisando la historia clínica del paciente, se observa que la persona fue diagnosticada con trastorno de Disco Lumbar y epicondilitis lateral, la primer de origen común y la segunda de origen laboral, ocasionando que el estudio del caso sea complejo, por tal razón, le correspondió al Dr. Jorge Álvarez Lesmes, quien asigno para valoración médica el día 29 de julio de 2022 por teleconsulta, de manera posterior, se realizará una audiencia donde se proferirá el Dictamen pertinente.

2.2.3.- Por tal motivo, hay carencia actual del objeto, toda vez que, la entidad ha dado cabal cumplimiento a las órdenes médicas.

## **2.3. MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.**

Por su parte la entidad vinculada en comentario manifestó:

2.3.1.- Que esta entidad solo es el ente rector de las políticas del sistema general de protección social en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales.

2.3.2.- A su vez, que las demás entidades vinculadas son autónomas, y el ministerio no tiene injerencia alguna en sus decisiones y actuaciones.

## **2.4. ARL SURA.**

Por su parte, indica la entidad accionada lo siguiente:

2.4.1.- Manifiesta que, el accionante no se encuentra amparado por una cobertura de esta aseguradora, toda vez que, su última afiliación fue a través de la empresa Mountain Roses Ltda., como trabajador independiente desde el 4 de noviembre de 2015 hasta el 27 de enero de 2017.

2.4.2.- En el tiempo, en que el accionante se encontraba afiliado, se reconoció una enfermedad de origen laboral, a la cual se le dio el tratamiento adecuado, una vez finalizado el mismo, se procedió a calificar la pérdida de capacidad laboral, dando como resultado el 0%.

2.4.3.- Contrariada la anterior decisión por el accionante, se procedió a enviar el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para que resuelvan la controversia.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:**

El artículo 86 de la Constitución Política prevé que toda persona tendrá la acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan solo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

#### **3.2. DEL CASO EN CONCRETO.**

Según los supuestos fácticos que soportan esta acción, el promotor de la presente solicita la protección de su derecho fundamental del debido proceso.

Conforme lo anterior, recuérdese que, a la promulgación de la Constitución Política de 1991, conforme su artículo 29, el Debido Proceso quedo fijado como una regla imperativa para todos los procedimientos de tipo judicial o administrativo. En numerosas oportunidades, la Corte Constitucional, por vía jurisprudencial<sup>1</sup>, ha señalado una definición de aquella garantía, concibiéndola de la siguiente manera:

*La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso, como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.*

*La misma jurisprudencia ha expresado, que el respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, "con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción".*

*En este sentido, el derecho al debido proceso se muestra como desarrollo del principio de legalidad, pues representa un límite al ejercicio del poder público, y en particular, al ejercicio del ius puniendi del Estado. En virtud del citado*

---

<sup>1</sup> Sentencia C 980 de 2010 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

*derecho, las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.*

*Según lo ha destacado este Tribunal, el derecho al debido proceso tiene como propósito específico "la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1º y 2º de la C.P)"*

En desarrollo del precepto constitucional de debido proceso, se han fijado distintos parámetros que comprenden la realización efectiva de tal garantía; sobre tales características, en la precitada sentencia C 980 de 2010, el alto Tribunal de lo Constitucional del País indicó lo siguiente:

*a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.*

*b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.*

*c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.*

*d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.*

*e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.*

*f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.*

El debido proceso, como se anotó anteriormente, no es exclusivo de las actuaciones judiciales, sino que el procedimiento administrativo es igualmente observador de tal garantía constitucional, esto bajo el entendido que el mismo "[...] implica una limitación al ejercicio de sus funciones, puesto que, en todo proceso, desde su inicio hasta su fin, deben obedecer de manera restrictiva a los parámetros procedimentales determinados en el marco jurídico vigente. Con lo anterior se pretende eliminar todo criterio subjetivo que pueda permear el desarrollo de los procesos administrativos y, a su vez, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios relacionados en el proceso"<sup>2</sup>.

En suma, el debido proceso se erige como uno de los pilares de los procedimientos judiciales y administrativos, por medio del cual las

---

<sup>2</sup> Sentencia T 051 de 2016, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

autoridades deben actuar con apego a la normativa respectiva, permitiendo acceder en principios de igualdad, contradicción, publicidad y tiempo razonable de decisión y, adicionalmente, garantizar un funcionario con competencia para conocer el asunto, independencia e imparcialidad.

Precisado ello, en primer lugar, se encuentra que al accionante contravirtió la decisión de la ARL Sura, por cuanto determino que la pérdida de capacidad laboral era del 0%, referente a la enfermedad de origen laboral, entonces el expediente fue enviado a la Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca el 4 de abril de 2022, y no han realizado el agendamiento de la valoración médica y la audiencia para la contravención del mismo.

Para ello, lo primero que debe recordarse es que la acción de tutela, dada su naturaleza subsidiaria, no puede ser utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley, supliéndolos. En ese sentido, sólo será procedente cuando quiera que se logre determinar que: "(i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, la parte actora se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional".<sup>3</sup>

Bajo este orden de presupuestos, es evidente, y desde ya se anuncia, que la acción de amparo debe ser negada, por las siguientes razones:

La primera, porque en el expediente no aparece acreditado alguna causa que le permita afirmar al Despacho que la vía ordinaria no es la idónea para adelantar la discusión relativa a debatir las controversias del accionante frente al dictamen emitido por la ARL Sura, además, de que ya se encuentra fecha para la valoración médica del accionante, que será realizada por teleconsulta, ya sea porque las acciones genéricas se agotaron, o porque las mismas son inexistentes. Obsérvese que no se indicó, y ni siquiera alegó alguna justificación o circunstancia especial en que se encontrara el accionante, para apartarse de la jurisdicción laboral, por ineficaz o no idónea, para lograr la efectividad de sus derechos.

De otro lado, porque este amparo no fue invocado como mecanismo transitorio, que lo pretendido con la contradicción de tal dictamen es que de manera apresurada le dictaminen un porcentaje de pérdida de capacidad laboral, cuando previo se debe realizar una valoración médica; de ahí que resulte incontestable que el accionante no agote los medios de defensa con los que cuenta, limitándose únicamente a la acción de tutela que ahora presenta, aspecto frente al cual la Corte Constitucional<sup>4</sup> ha señalado lo siguiente:

***"El deber de agotar todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance del afectado, guarda relación con la excepcionalidad y subsidiariedad de la acción de tutela, pues de lo contrario ella se convertiría en una instancia adicional para las partes en***

---

<sup>3</sup> Sentencia T-647 de 2015.

<sup>4</sup> "Como se indicó en la sentencia C-590 de 2005, constituye "un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última". En consecuencia, no resulta procedente la acción de tutela contra providencias judiciales cuando el actor no ha utilizado o agotado todos los medios ordinarios o extraordinarios de defensa judiciales que el ordenamiento jurídico le ha otorgado para la protección de sus derechos fundamentales." Sentencia T-103 de 2014.

*el proceso. Esta exigencia trae consigo la excepción consagrada en el artículo 86 Superior, que permite que pueda flexibilizarse cuando se trata de **evitar la consumación de un perjuicio irremediable** o cuando se pretender proteger derechos frente a medidas judiciales ordinarias ineficaces.”*

En síntesis, es claro que la acción de amparo no tiene vocación de prosperidad, por no resultar el medio ni el escenario idóneo para controvertir los hechos esbozados en el escrito de tutela, aunado a que no se demostró ninguna circunstancia que revista tal gravedad que habilite la intromisión del juez constitucional, máxime si tampoco hay evidencias de la existencia de un nexo causal entre el dictamen emitido y las apreciaciones del actor frente al mismo, aspecto que eventualmente podría permitir el estudio del caso, bajo la presunción de un actuar indebido en cabeza de la entidad accionada, pues, contrario a ello, lo que se advierte es que se está adelantando el proceso de valoración de pérdida de capacidad laboral, de cara al estado de salud del accionante, y que por consiguiente deberá acudir ante la jurisdicción ordinaria correspondiente para dirimir cualquier controversia.

Bajo los supuestos en mención, el Despacho habrá de negar el amparo presentado, ante la inexistencia de un hecho que pueda considerarse como amenaza o vulneración de las garantías fundamentales del accionante **Luis Fernando García Tabares**.

#### **IV. DECISIÓN:**

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Treinta y Cinco Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** NEGAR la tutela instaurada por **Luis Fernando García Tabares** contra la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y ARL Sura**, por lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia.

**SEGUNDO:** ORDENAR la notificación de lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** En caso de no ser impugnada, por secretaría, remítase esta providencia a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, al tenor de lo dispuesto en el Inc. 2 del Art. 31 del Decreto 2591/91.

Cúmplase,

La Jueza,

  
**DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO**