



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, catorce de febrero de dos mil veintidós

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Liliana Cecilia Posada Gómez
ACCIONADO	ARL Suramericana, Junta Regional de calificación de Invalidez de Antioquia y Junta Nacional de Calificación de Invalidez
VINCULADO	Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES
RADICADO	No. 05001 31 05 018 2022 00038 00
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Sentencia N° 18 del 2021
DERECHOS INVOCADOS	Seguridad Social, Igualdad y Debido Proceso
DECISIÓN	Carencia actual de objeto por hecho superado

Conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991, procede el Despacho a definir la viabilidad de la Acción de Tutela de la referencia.

ELEMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta la accionante que se encuentra en proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, por lo que la Junta Regional de Calificación de invalidez de Antioquia profirió dictamen Nro. 095015-2021 del 30 de junio de 2021, el cual fue apelado el 09 de agosto de la misma data.

Por lo anterior, y ante la falta de información sobre el recurso de alzada, la accionante solicitó en el mes de noviembre de 2021, información a la Junta Nacional de Calificación sobre el estado del trámite, a lo cual la entidad contestó a través de comunicado el 26 de noviembre del mismo año, indicando que no tenía en su poder el expediente, por lo que, solicitó información a la Junta Regional de Calificación, quien infirmó que se encuentra a la espera del pago de honorarios por parte de la ARL para poder hacer la remisión del expediente ante la Junta Nacional, como entidad competente para conocer el recurso de alzada.

Teniendo en cuenta las trabas administrativas expuestas en precedencia, y al considerar la accionante que es una persona en situación de debilidad manifiesta, quien se encuentra en búsqueda de acceso a la seguridad social por pensión de invalidez, considera la accionante vulnerados sus derechos fundamentales a la Seguridad Social, Igualdad y Debido Proceso.

SOLICITUD DE TUTELA Y DERECHOS INVOCADOS

Por lo anterior, solicita se protejan sus derechos fundamentales vulnerados y se le ordene a la ARL SURAMERICANA, que proceda de manera inmediata con el pago de los honorarios, y consecuentemente, se ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, que una vez verificado el respectivo pago de honorarios, remita de manera inmediata el expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que estudie de fondo el recurso de alzada.

RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

A través de auto del 04 de febrero de 2022, se admitió la acción de tutela, vinculando a la misma a la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES, ordenándose la notificación y concediéndole a las entidades accionadas y vinculada el término de dos (2) días para que rindieran informe respecto de los hechos de la tutela.

Dentro de los términos conferidos para hacerlo, la ARL SURAMERICANA rindió informe indicando que el pago de los honorarios correspondientes se efectuaron el 12 de enero de 2022, comprobante de pago que fue remitido el 17 de enero de la misma data, por lo que la entidad se encuentra a la espera que la Junta Regional remita el caso a la Junta Nacional, y que está emita el dictamen. Por lo que solicita la desvinculación de la entidad al encontrar que la misma ha actuado conforme a derecho y no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

Por su parte, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, rindió informe manifestando que una vez verificado el pago de honorarios realizado por la ARL, procedió a remitir el expediente a la Junta Nacional de Calificación el 08 de febrero de 2022, con el fin de que surta el trámite correspondiente en segunda instancia. Por lo que pretende se denieguen las peticiones de la accionante en su contra, al considerar que la entidad ha acatado la normatividad vigente que la regula.

Por otro lado, la entidad vinculada, ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES, rindió informe indicando que una vez revisada la información de la entidad, no se encuentra petición presentada por la accionante pendiente de respuesta, sin aportarse prueba siquiera sumaria de que dicha entidad a vulnerado derecho fundamental alguno, resaltando, que no es la llamada a garantizar los derechos invocados por la accionante, toda vez que según los hechos y pruebas aportadas es la ARL SURAMERICANA la llamada a responder por las pretensiones, aunado a que la accioante se encuentra afiliada a la AFP PROTECCIÓN. Por lo anterior, solicita se desvincule a la entidad por falta de legitimación en la causa por pasiva.

Por último, deja constancia el despacho que la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE

INVALIDEZ, a pesar de estar debidamente notificada, guardo silencio con respecto a los hechos que motivaron la presente acción constitucional.

TRÁMITE DE LA TUTELA

Una vez adelantado el trámite correspondiente, se observa que resulta procedente proferir la decisión de fondo, toda vez que no se encuentra la existencia de irregularidad alguna que pueda invalidar lo actuado y este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela impetrada, de conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el Decreto 2591 de 1991.

PROBLEMA JURÍDICO

El conflicto jurídico se centra en determinar si como lo asegura la accionante se han vulnerado sus derechos fundamentales al omitirse realizar el trámite correspondiente para que surta la apelación interpuesta ante el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia. Encontrándose en este asunto que se acreditó en el trámite de tutela, que se dió el trámite correspondiente al recurso de alzada impetrado por la parte aciva de la presente, en consecuencia, resulta procedente concluir que se está ante la existencia de carencia actual de objeto por hecho superado, sin encontrarse vulneración a derecho fundamental alguno; tal como pasa a explicarse:

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, señalan que procede la acción de tutela para reclamar la protección inmediata a derechos fundamentales ante la vulneración o amenaza de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares que cumplan función pública. Un aparte de la norma es el siguiente:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces..., 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 ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

De acuerdo a la disposición antes citada, debe indicarse que la tutela es procedente ante cualquier entidad pública de cualquier nivel o de un particular en los casos señalados jurisprudencialmente, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideren amenazados o vulnerados por ellas.

En lo que concierne al derecho a la calificación de pérdida de la capacidad laboral en el marco del Sistema General de Seguridad Social la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T – 646 de 2013, indicó que la solicitud de calificación de pérdida de la capacidad laboral debe ser atendida con prontitud por parte de la entidad encargada, pues de ello depende el acceso a derechos pensionales de quien se encuentra en estado de debilidad por un probables estado de discapacidad o invalidez. Un aparte de la providencia citada es del siguiente tenor literal:

“En suma, la calificación por pérdida de capacidad laboral en el marco del Sistema Integral de Seguridad Social, constituye a la vez, un derecho autónomo de todos los afiliados al mismo, y una garantía de enlace para acceder a otras prestaciones asistenciales y económicas contempladas por la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias. Al contribuir con la realización de otros derechos fundamentales como la dignidad humana y la vida, las entidades obligadas a efectuar dicha calificación deben observar rigurosamente las pautas éticas y técnico-científicas dispuestas por el legislador a lo largo del proceso de valoración, comprendiendo la enfermedad o el accidente del afiliado desde sus consecuencias, esto es, desde los verdaderos factores que alteran su entorno y que varían desde los puramente personales y económicos hasta los ambientales u ocupacionales.

Asimismo, las solicitudes de los afiliados deben atenderse con prontitud por estas entidades. De lo contrario, la mora en la expedición del dictamen puede ocasionar la violación de otras garantías constitucionales, puesto que aquel se constituye en una condición indispensable para el ejercicio de otros derechos como los pensionales, más aún si se tiene en cuenta el estado de debilidad en el que se encuentra un ciudadano que sufre de cierto grado de discapacidad o posiblemente invalidez” (subraya fuera de texto)

En lo que respecta al procedimiento para efectuar la calificación de invalidez, se encuentra que el Artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el Artículo 142 del Decreto 019 de 2012, estableció que la determinación del estado de invalidez corresponde a:

“...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. (subraya fuera de texto)

El acto que declara la invalidez que expida cualquiera de las anteriores entidades, deberá contener 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 esta calificación ante la Junta Nacional.

Cuando la incapacidad declarada por una de las entidades antes mencionadas (ISS, Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones -, ARP, aseguradora o entidad promotora de salud) sea inferior en no menos del diez por ciento (10%) a los límites que califican el estado de invalidez, tendrá que acudir en forma obligatoria a la Junta Regional de Calificación de Invalidez por cuenta de la respectiva entidad...”

Así, tal como lo ha establecido la jurisprudencia, en el trámite de calificación de pérdida de la capacidad laboral y ocupacional se encuentran dos fases en la etapa administrativa, la primera que hace referencia a la determinación inicial de la pérdida de la capacidad laboral y su origen, lo cual corresponde a la entidad del sistema –EPS, AFP O ARL- , quienes deben establecer el porcentaje de pérdida de la capacidad y el origen de la misma, pero en caso de que el asegurado no esté de acuerdo con la calificación y lo manifieste de esa forma en los diez días siguientes, la entidad, en la segunda fase lo debe remitir a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, entidad encargada de efectuar la calificación correspondiente, que es susceptible del recurso de apelación ante la Junta Nacional de calificación de invalidez, quien lo debe resolver en el término de cinco días.

En ese sentido puede colegirse que el trámite para verificar la existencia de pérdida de la capacidad laboral no se puede extender indefinidamente en el tiempo, se estarían vulnerando otros derechos, como los derivados de la eventual calidad de pensionado y de la protección reforzada por el estado de invalidez.

Por otro lado, el derecho a la igualdad, se encuentra contemplado en el artículo 13 de la Constitución Política que reza lo siguiente:

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

Así mismo, la H. Corte Constitucional ha determinado que la igualdad es un concepto multidimensional que puede ser reconocido como un principio, un derecho fundamental o una garantía, que carece de contenido material específico, es decir, a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana, sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado, por lo que debe entenderse a partir de tres (03) dimensiones; I) formal, lo que implica que la legalidad debe ser aplicada en condiciones de igualdad a todos los sujetos

contra quienes se dirige; II) material, en el sentido garantizar la paridad de oportunidades entre los individuos; y, III) la prohibición de discriminación que implica que el Estado y los particulares no puedan aplicar un trato diferente a partir de criterios sospechosos contruidos con fundamento en razones de sexo, raza, origen étnico, identidad de género, religión y opinión política, entre otras¹

Es por eso, que la H. Corte ha manifestado en reiteradas ocasiones la necesidad de un examen de validez constitucional de un trato diferencial entre dos sujetos o situaciones, que consiste en determinar si el criterio de distinción utilizado por la autoridad pública o el particular fue usado con estricta observancia del principio de igualdad, poniendo de presente que la misma puede ser descompuesta por cuatro mandatos, (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes².

Respecto al hecho superado, ha de indicarse inicialmente que la H. Corte Constitucional, ha explicado a través de su jurisprudencia que en los casos en que hechos sobrevinientes a la acción de tutela varían significativamente el supuesto de hecho que originó la solicitud de tutela, desapareciendo la razón de la acción, la necesidad de protección actual e inmediata de los derechos que se aduce son conculcados, situación que se ha denominado como carencia actual de objeto y que se ha dicho que se presenta como hecho superado o daño consumado. El hecho superado se presenta cuando los actos que amenazan o vulneran el derecho fundamental desaparecen, por haberse satisfecho la petición presentada con la acción de tutela, lo que implica que ya no haya riesgo y en ese sentido, no tiene razón de ser la orden a impartir por parte del juez, ya que no existe perjuicio por evitar. En cuanto al daño consumado, debe indicarse que se presenta cuando la vulneración o amenaza se ha producido y ha generado el perjuicio que se pretendía evitar con la acción, por lo que lo procedente es el resarcimiento del mismo y no emitir la orden para hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro.

La Alta Corporación ha sido reiterativa al afirmar que, carece de fundamento emitir una orden en una Acción de Tutela, cuando se evidencia que ha cesado la conducta que amenaza o vulnera derechos fundamentales, así lo expuso en la Sentencia T-146 de 2012, con M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en los siguientes términos:

¹ Sentencia T 030 del 24 de enero de 2017. M.P Gloria Stella Ortiz Delgado

² Sentencia T-250 de 2012.

“...2.2.4. Hecho superado por carencia actual de objeto, reiteración de jurisprudencia:

Esta Corporación ha considerado que cuando hay carencia de objeto, la protección a través de la tutela pierde sentido y, en consecuencia, el juez de tutela queda imposibilitado para emitir orden alguna de protección del derecho fundamental invocado.^[27]

En la Sentencia T-988/02, la Corte manifestó que“(...) si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser.”

En este orden de ideas, se ha entendido que la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, se encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, ha cesado, desapareciendo así toda posibilidad de amenaza o daño a los derechos fundamentales.

De este modo, se entiende por hecho superado la situación que se presenta cuando, durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestran que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha cesado...”

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En esta acción de tutela se solicita la protección del derecho fundamental a la Seguridad Social, Igualdad y Debido Proceso, los cuales considera la accionante vulnerados por las entidades accionadas ante la falta de trámite realizado en miras a resolver el recurso de alzada presentado contra el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antiquía; Pretendiendo se ordene a la ARL SURAMERICANA, que proceda de manera inmediata con el pago de los honorarios, y consecuentemente, se ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, que una vez verificado el respectivo pago de honorarios, remita de manera inmediata el expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

Por su parte, la entidad accionada ARL SURAMERICANA rindió informe indicando que el pago de los honorarios correspondientes se efectuaron el 12 de enero de 2022, comprobante de pago que fue remitido el 17 de enero de la misma data, y su vez, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, rindió informe manifestando que una vez verificado el pago de honorarios realizado por la ARL, procedió a remitir el expediente a la Junta Nacional de Calificación el 08 de febrero de 2022, con el fin de que surta el trámite correspondiente en segunda instancia.

Por otro lado, la entidad vinculada, ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES, alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, al encontrar que no es la llamada a garantizar los derechos de la accionante, que a la postre esta afiliada a la AFP

PROTECCIÓN, y no a dicho régimen. Por último, no se encontró pronunciamiento alguno por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Ahora, de la documentación allegada al despacho y que obra en el expediente digital, se extrae comprobante de pago de honorarios realiaada el 14 de enero de 2022, con la remisión dirigida a la Junta Regional, donde reposa el nombre de la accionante (ítem 5 del expediente digital, fls. 15 y ss), por otro lado, se evidencia pantallazo de remisión del expediente de la accionante a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez (ítem 6 del expediente digital, fl. 3), documentos que dejan en evidencia que las entidades han realizado el trámite correspondiente para la remisión y estudio del recurso de apelación que ocupa la atención del despacho.

Asi las cosas, en consecuencia con lo anterior, advierte esta agencia judicial que el objeto generador de la vulneración cesó, puesto que las entidades accionadas realizaron todas las gestiones que estaban dentro de sus competencias para lograr la remisión en debida forma del expediente a la Junta Nacional, quien es la competente para conocer el recurso de alzada, por lo cual, se está frente al supuesto de carencia actual de objeto por hecho superado que torna inocua la orden judicial y en consecuencia, tal como se explicó en precedencia, de esa forma se habrá de declararse.

Finalmente, se ordenará notificar la decisión en la forma establecida por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, indicándose a las partes que la misma puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación y que en caso de no impugnarse la acción, una vez el fallo alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional a efectos de su eventual revisión.

DECISIÓN

Por lo expuesto, el JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

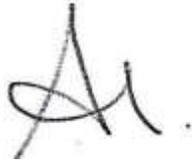
F A L L A

PRIMERO. DECLARAR la existencia de CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO en la acción de tutela instaurada por la señora LILIANA CECILIA POSADA GÓMEZ, contra LA ARL SURAMERICANA, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZDE ANTIOQUIA Y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, y como vinculada la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES sin que haya lugar a tutelar derecho fundamental alguno, tal y como se expusó en la parte motiva.

SEGUNDO. ORDENAR la notificación de este fallo en la forma establecida en el Artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, advirtiéndole a las partes que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En caso de no impugnarse, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la Honorable Corte Constitucional para a su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

IRI