

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., quince de abril de dos mil veinticuatro.

Acción de Tutela No. 110013103 025 2024 00156 00.

Resuelve el Juzgado la acción de tutela formulada por LUZ MARINA RODRÍGUEZ ARIAS contra JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA; trámite dentro del cual, se vinculó a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES-, EPS SANITAS y MINISTERIO DE TRABAJO.

1. ANTECEDENTES

1.1. La señora Rodríguez Arias promovió acción de tutela reclamando la protección de sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital, seguridad social y vida digna; y en consecuencia, solicitó que se *“ordene a la Junta Regional de Calificación de Invalidez asignar cita para valoración (teniendo en cuenta que me encuentro hospitalizada desde el 29/02/2024) o en su defecto procedan a emitir dictamen de Calificación de Invalidez, teniendo en cuenta para ello la historia clínica junto con los exámenes aportados y demás pruebas que se anexaron con el recurso presentado ante Colpensiones, e Historia Clínica y pruebas de mi estado de salud anexadas a la solicitud radicada el 15/03/2024, pruebas las cuales dan fe de mi estado actual de salud”*. Asimismo, que una vez valorada, le sea reconocida una pérdida de capacidad laboral superior al 50% a fin de poder tramitar su pensión de invalidez ante Colpensiones.

1.2. Como fundamento fáctico relevante expuso, en resumen, que presenta diagnóstico de *“Adenocarcinoma de Colon T3N2M0 Estadío 3 B”* desde el mes de diciembre de 2019, el cual se encuentra en etapa terminal. Por esa razón, Colpensiones emitió el Dictamen No. 4770096 de fecha 11/01/2023 mediante el cual le determinó una Pérdida de Capacidad Laboral del 41.21%, con fecha de estructuración 10 de enero de 2023, y ante dicho dictamen presentó recurso de apelación el 14 de febrero de 2023, siendo remitido el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

No obstante, a pesar de haberse comunicado en varias oportunidades con la Junta de Calificación, no ha obtenido respuesta del trámite que adelanta, por lo que acude a la presente acción para obtener valoración por parte de esa entidad y, en consecuencia, se emita un nuevo dictamen de pérdida de capacidad laboral que le permita acceder al beneficio pensional.

1.3. Admitida la acción constitucional, se dispuso oficiar a las accionadas y vinculadas, a fin de que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, y asimismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.4. La JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, informó que el caso de la accionante fue remitido por Colpensiones a esa entidad el 22 de marzo de 2024, con el fin de dirimir la controversia frente a la determinación de pérdida de capacidad laboral por los diagnósticos de *“TUMOR MALIGNO DEL COLON, PARTE NO ESPECIFICADA HISTERECTOMÍA, HEMICOLECTOMIA CONVALECENCIA CONSECUTIVA A CIRUGIA”*. El expediente fue sometido a reparto y asignado al médico ponente dra GLADYS PATRICIA LOZANO OSORIO, quien programó cita para valoración de la paciente para el 12 de abril de 2024 a las 11:20 am, en la dirección Calle 116 No. 21-55 Bogotá, misma que resulta necesaria ya que la historia clínica no es suficiente para el estudio del caso, por lo que, se requiere la revisión de su estado físico para emitir un dictamen conforme a derecho.

Asimismo, manifestó que la accionante presentó un derecho de petición el 18 de marzo de 2024, frente al cual emitió respuesta el 04 de abril de este año, de manera clara, precisa y de fondo, informando el estado actual del caso.

Por lo anterior, considera que ha realizado las actuaciones tendientes a la expedición del dictamen, programando incluso fecha para llevar a cabo valoración médica de la usuaria, por lo que la pretensión de la tutela se encuentra satisfecha, y en ese sentido, solicitó la denegación del amparo.

1.5. SANITAS EPS informó que la accionante se encuentra afiliada a esa entidad en calidad de beneficiaria, en estado activo, y aunque se le han otorgado múltiples incapacidades con ocasión al estado de salud que presenta, a la fecha no hay orden médica vigente por medico laboral para asignación de cita ni valoración, ni la actora registra accidente de trabajo o enfermedad laboral reportada.

Señaló, que el 27 de febrero del 2023 se expidió el concepto de rehabilitación desfavorable de la accionante, que fue radicado el 19 de abril de ese mismo año por el fondo de pensiones Colpensiones, este último quien profirió dictamen de pérdida de capacidad laboral N° 4770096 con un porcentaje de 41.21% y fecha de estructuración del 10 de enero del 2023.

Y precisó, que no es la autoridad competente a la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, pues este riesgo está cubierto y a cargo de otras entidades como las juntas de calificación. Por lo tanto, solicitó su desvinculación.

1.6. ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES- refirió, que la señora LUZ MARINA RODRIGUEZ ARIAS adelantó ante esa corporación trámite de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral mediante radicado 2022_12954540, en virtud del cual se emitió el dictamen No. 4770096 notificado el día 01/02/2023, mismo que fue controvertido por la accionante el 14 de febrero de 2023 y que actualmente se encuentra en conocimiento de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, siendo competencia de esa entidad la decisión que frente al mismo deba emitirse.

1.7. Por su parte, el MINISTERIO DE TRABAJO adujo falta de legitimación por pasiva, afirmando que no hay obligación o responsabilidad de su parte, ni ha vulnerado ni puesto en peligro derecho fundamental alguno al accionante.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. Frente a los hechos y pretensiones de la presente acción, expuestos al inicio de esta providencia, y de acuerdo con los derechos constitucionales invocados, conviene mencionar, que la Constitución Política de Colombia en su artículo 49 estableció que la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado. Del mismo modo la Ley 1751 de 2015 refiere que la salud no solo es un servicio público, sino que además es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable. El derecho fundamental comprende el acceso efectivo a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad. Y, de acuerdo con esta disposición es un deber estatal asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas.

La Corte Constitucional, ha sostenido que “...el derecho a la salud es un derecho fundamental y tutelable, que debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos, siendo la acción de tutela el medio judicial más idóneo para defenderlo.”¹ Este derecho constitucional contiene varios principios como el de la continuidad, oportunidad e integralidad, con lo cual se destaca la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante².

Asimismo, el Alto Tribunal ha considerado la calificación de la pérdida de capacidad laboral como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al ser el medio para la realización efectiva de otras garantías fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en tanto que permite determinar a qué tipo de prestaciones tiene derecho el afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común.³

En virtud de lo anterior, la omisión en la calificación de la pérdida de capacidad laboral transgrede los derechos fundamentales a la salud, vida digna y mínimo vital, pues impide determinar el origen de la afectación, si hubo disminución de la capacidad para trabajar y su porcentaje, para establecer si se debe conceder a favor del afectado algún beneficio económico como una eventual pensión de invalidez.

El trámite de calificación se encuentra regulado por varias disposiciones legales y, atendiendo a la situación que nos ocupa, debe rescatarse el contenido del artículo 142 del Decreto 019 de 2012, mismo que entre otros aspectos regula las discrepancias con la calificación emitida y que sobre el particular consagra:

“ARTICULO 142. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, quedará así:

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. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.

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

¹ Corte Constitucional, Sentencia T -737 de 17 de octubre de 2013. M. P. Dr. Alberto Rojas Ríos.

² Sentencia T-760 de 2008

³ Sentencia T-876 de 2013

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..." (subrayado por el despacho)

2.3. Ahora, en lo que respecta al derecho de petición que también se aduce vulnerado, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, ha definido este derecho como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

2.4. En el presente asunto, lo primero que advierte esta judicatura es que lo pretendido por la accionante, mediante este mecanismo constitucional, es la asignación cita para la valoración médica por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, con el fin de continuar su proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, o en su defecto, se resuelva el recurso interpuesto contra el dictamen de PCL emitido por Colpensiones, y se profiera uno que determine un porcentaje superior al 50%; solicitudes que igualmente fueron elevadas mediante derecho de petición radicado ante la Junta, el pasado 18 de marzo de 2024.

Frente a esa situación, con el informe allegado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, se evidencia la respuesta brindada al derecho de petición presentado por la accionante y que contiene información similar a la suministrada por la convocada al contestar la presente acción, relacionada con que el trámite de calificación de la actora fue asignado por reparto a la DRA. GLADYS PATRICIA LOZANO OSORIO, quien programó cita para valoración de la paciente para el 12 de abril de 2024 a las 11:20 am, en la dirección Calle 116 No. 21-55 Bogotá, misma que resulta necesaria ya que la historia clínica no es suficiente para el estudio del caso, por lo que se requiere la revisión de su estado físico actual para emitir un dictamen conforme a derecho.

La respuesta al derecho de petición fue remitida el pasado 04 de abril de 2024 a los correos electrónicos lmroarias@gmail.com y andreaorjuela84@gmail.com que coincide con los suministrados en la solicitud, en el escrito de tutela y demás documentos aportados. Así las cosas, encuentra el despacho que la accionada respondió de fondo a lo deprecado por la accionante en petición, remitiendo dicha contestación a la dirección de correo electrónico que fue informada para efectos de sus notificaciones.

En ese orden de ideas, se establece que ha cesado la vulneración a la garantía fundamental invocada, configurándose así la carencia actual de objeto por hecho superado, figura respecto de la cual, la Corte Constitucional, ha expresado:

“La jurisprudencia constitucional ha establecido que en caso de que al momento de fallar se advierta que la acción u omisión que dio origen a la pretensión de tutela ha cesado, el pronunciamiento del juez de tutela carece de objeto, pues la amenaza o vulneración de derechos fundamentales que antes se alegaba se torna inexistente. Por tanto, el operador judicial se encuentra ante la imposibilidad de emitir alguna orden en pro de proteger las garantías fundamentales que en principio se consideraron afectadas.

Lo anterior puede ocurrir en tres supuestos, a saber: (i) el hecho superado; (ii) el daño consumado, o (iii) cualquier otra situación que conduzca a que carezca de sentido la orden a dictar para satisfacer la pretensión de la solicitud de tutela.

Al referirse al hecho superado, el Tribunal ha indicado que es aquella situación que se presenta cuando durante el trámite de la tutela o de su revisión, cesa la vulneración o amenaza del derecho que se buscaba proteger con la solicitud de tutela como consecuencia de una actuación por parte del demandado. En consecuencia, el accionante, en principio, ya no tiene interés en la satisfacción de su pretensión pues la causa que motivó la solicitud de tutela ha desaparecido”²

Por último, cabe precisar que este despacho no evidencia la transgresión de los derechos a la salud, vida, seguridad social y mínimo vital de la actora, pues la accionada se encuentra adelantando las gestiones necesarias para llevar a cabo su calificación, dentro de las cuales se encuentra la valoración médica que debe practicarse previamente a la emisión de un nuevo dictamen que resuelva

el recurso interpuesto contra la experticia No. 4770096 de fecha 11/01/2023 proferida por Colpenisiones, valoración que se itera, le fue programada con ocasión a esta queja constitucional, teniendo por satisfecha su pretensión. Por lo tanto, será la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca quien, en el marco de sus competencias, resuelva sobre el dictamen de pérdida de capacidad laboral y determine el porcentaje del mismo, sin que pueda este despacho, en sede de tutela, interferir con dicha calificación, un mucho menos sugerir u ordenar el alcance del mismo, ya que es esa la autoridad competente para ello.

Es más, se le indica a la actora que de no estar de acuerdo con la calificación que emita la Junta Regional, esa decisión es apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, por lo que, en ese caso, podrá elevar las inconformidades correspondientes, sin que pueda obviarse ese trámite reglado a través de la acción de tutela, ya que esta no fue prevista como un medio de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

Al respecto, sostuvo el Alto Tribunal que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando:

*(i) **es utilizada como mecanismo supletorio o alternativo de los medios judiciales ordinarios o extraordinarios de defensa judicial previstos por la ley;** y, (ii) cuando los medios ordinarios de defensa judicial empleados se encuentran en trámite (...). Se reitera de esta manera, que la acción de tutela no es un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto, tampoco el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales⁴. (Se destacó)*

3. CONCLUSIÓN

En estas condiciones la acción promovida deberá negarse frente a los derechos invocados, y en el entendido que, frente al derecho de petición y la asignación de la cita de valoración médica, la vulneración ha cesado, al comprobarse la existencia de un hecho superado.

Adicionalmente, este juez constitucional no encuentra ninguna conducta atribuible a la accionada respecto de la cual se pueda determinar la

⁴ Sentencia T-1054/10

presunta amenaza o violación de un derecho fundamental de la actora, y frente a la emisión de un nuevo dictamen, es claro que el recurso de amparo no satisface el presupuesto de subsidiaridad para la procedencia de la acción de tutela

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. Negar el amparo solicitado por la señora LUZ MARINA RODRÍGUEZ ARIAS contra la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Notifíquese y cúmplase.

El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

DLR

Firmado Por:
Luis Augusto Dueñas Barreto
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 025
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: **302b86dc2f6e606f3ffb52a082b0eba66b169acbc8e482ca8b9c5abbe611ddb0**

Documento generado en 15/04/2024 10:23:26 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://capacitacion.ramajudicial.gov.co:9443/FirmaElectronica>