

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

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

Acción de Tutela No. 110014003040 2023 01244 01.

Resuelve el juzgado la impugnación a que fue sometido el fallo de tutela proferido el 11 de octubre de 2023 por el JUZGADO 40 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ, en la acción de tutela promovida por OLGA LUCIA MEDRANO GONZALEZ contra la EPS SANITAS; y trámite dentro del cual, se vinculó a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, ARL POSITIVA y COLPENSIONES.

1. ANTECEDENTES

1.1. La señora Medrano González promovió acción de tutela implorando la protección constitucional de sus garantías fundamentales a la seguridad social, salud, debido proceso e igualdad. Solicitó que se ordene a la EPS accionada calificar su grado de pérdida de capacidad laboral y fecha de estructuración, frente a todas las patologías que presenta, y que no fueron calificadas en el dictamen No. 687-2023, así como las secuelas psicológicas derivadas de las funciones desempeñadas.

1.2. Como fundamentos fácticos expuso, en síntesis, que desde hace más de 28 años labora en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y el 20 de junio de 2023 solicitó a la accionada la calificación integral de sus patologías en aras de agilizar su proceso de pérdida de capacidad laboral.

El 07 de julio de 2023, EPS Sanitas – Medicina Laboral-, emitió Dictamen No. 687-2023, notificado el día 20 del mismo mes, en el que se calificó únicamente el origen, pero no se calificó el porcentaje de pérdida de capacidad laboral ni la fecha de estructuración de sus patologías. Además, el dictamen determinó solamente como de origen laboral las enfermedades “*M771 EPICONDILITIS LATERAL, BILATERAL*” “*M770 EPICONDILITIS MEDIAL, BILATERAL*” y “*G560 SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO*”, y como de origen común la patología “*M755 BURSITIS DEL HOMBRO*”, sin tener en cuenta sus demás padecimientos, denominados:

“Compresiones de las raíces y plexos nerviosos en trastornos de los discos intervertebrales. Diagnosticada el día 21 de abril de 2023; Lumbago, Cervicalgia. Diagnosticada el día 10 de febrero de 2023; Trastorno de disco cervical, Epicondilitis lateral, Epicondilitis media, sinovitis y tenosinovitis, Síndrome del túnel carpiano Diagnosticada el día 2 de agosto de 2022; Síndrome de manguito rotatorio, Cervicalgia, Epicondilitis lateral, Epicondilitis media, sinovitis y tenosinovitis, Síndrome del túnel carpiano, Diagnosticada el día 15 de junio de 2022; Episodio depresivo moderado. Diagnosticada el día 03 de marzo de 2020; Episodios depresivos, Otros problemas y los no especificados relacionados con el empleo. Diagnosticada el 25 de febrero de 2020; Episodio depresivo moderado. Diagnosticada el día 18 de febrero de 2020; Condromalacia de la rótula, bursitis de la rodilla, trastornos internos de la rodilla Diagnosticada el día 03 de junio de 2018.; Bursitis prerrotulianas. Diagnosticada el día 06 de marzo de 2017; Contusión de la rodilla. Diagnosticada el día 13 de febrero de 2017; Esguinces y torceduras del tobillo. Diagnosticada el día 18 de febrero de 2016”

Por lo anterior, el 14 de julio de 2023 presentó recurso de apelación contra el dictamen referido ante LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ, quien en respuesta de 24 de julio de 2023 manifestó su negativa.

2. EL FALLO IMPUGNADO

En punto del caso concreto, el Juzgado de primera instancia advirtió que, aunque la accionante allegó copia completa de su historia clínica a la presente acción, y en ésta se evidencian los diferentes diagnósticos médicos que la aquejan, dicho documento no fue aportado en su totalidad a la EPS Sanitas en el momento de realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral, por lo que esa entidad no emitió un dictamen acorde con lo solicitado, a pesar que mediante oficio ATEP 16165 del 19 de julio de 2023 se le requirió allegar copia de las historias clínicas, desde la primera valoración a la fecha, con el fin de determinar si es pertinente el estudio de los diagnósticos mencionados por la actora.

Además, la EPS convocada le aclaró a la interesada que no era procedente adelantar una nueva calificación de pérdida de capacidad laboral, pues el dictamen ya emitido no ha adquirido firmeza; sin embargo, una vez en firme, será la ARL quien determine si el origen de las patologías son de carácter laboral, o Colpensiones si son de origen común. También, mediante oficio ATEP 04208- 23 se solicitó a Colpensiones adosar el comprobante de pago de honorarios a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá para así remitir el expediente para una nueva calificación, que a la fecha 11 de septiembre de 2023 el pago no se realizó.

Destacó que la ARL POSITIVA al conocer el dictamen emitido por la EPS SANITAS interpuso controversia y remitió el expediente a la Junta Regional de

Calificación de Invalidez de Bogotá, realizando el pago de honorarios el 02 de agosto de 2023, mismo que es de conocimiento de la Junta Regional de Invalidez de Bogotá y que se encuentra pendiente de resolver.

En virtud de lo anterior, consideró que la acción de tutela, al ser un mecanismo residual y subsidiario, se torna improcedente, pues la accionante debe agotar previamente el conducto regular y el trámite legal, mismo que no se ha surtido en su totalidad, y en ese sentido, negó el amparo deprecado.

3. LA IMPUGNACIÓN

En tiempo, la parte accionante impugnó la sentencia de primera instancia reiterando lo expuesto en el escrito de tutela, en punto a que el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por la EPS, tan solo calificó unas de las enfermedades que padece, sin tener en cuenta todas sus patologías, ni las secuelas psicológicas derivadas de los diagnósticos que presenta, además sin hacer mención alguna a la pérdida de capacidad laboral ni a la fecha de estructuración. Por lo tanto, considera que esa omisión obstaculiza el procedimiento de reconocimiento y pago de las prestaciones mínimas vitales a las que tiene derecho, poniendo en peligro incluso su derecho al fuero de salud o estabilidad laboral reforzada.

Adujo que contrario a lo indicado en el fallo cuestionado, la historia clínica con todos los diagnósticos fue anexada, así como los comprobantes de pago de los honorarios requeridos para que se surta el recurso, no obstante, como este fue negado el 14 de julio de 2023, la acción de tutela se torna procedente.

Por lo tanto, solicitó la revocatoria de la sentencia primigenia, y se ordene a la accionada a emitir un dictamen con la calificación integral del origen, pérdida de capacidad laboral y fecha de estructuración de todas las enfermedades que le han sido diagnosticadas más las secuelas mentales generadas.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Sea lo primero señalar, que conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos constitucionales fundamentales frente a la vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas, y en algunos casos de los particulares, siempre que no se disponga de otra vía judicial expedita para ello, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al tenor de lo preceptuado en los artículos 1º, 5º y 8º del Decreto 2591 de 1991.

4.2. 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 Constitucional 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.

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

4.3. Ahora, en lo que respecta al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, este 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 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)

Ahora bien, en relación con el trámite de los respectivos recursos, observa este estrado judicial que la normatividad que regula lo referente a las Juntas de Calificación, ha impuesto la obligación a los interesados o intervinientes en estos procesos, de cancelar de manera anticipada los honorarios de las Juntas a fin de dar curso a los dictámenes. Así se advierte del contenido del artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, que reza:

“Artículo 17. Honorarios Juntas Nacional y Regionales. Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y 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.”

4.2. En virtud de todo lo anterior y de cara a lo pretendido con la queja constitucional objeto de estudio, advierte esta judicatura que lo que busca la accionante es que se realice una nueva calificación que incluya, según aduce, las patologías que padece, a fin de obtener un dictamen de pérdida de capacidad laboral, distinto al emitido por la EPS accionada el 07 de julio de 2023, bajo consecutivo No. 687-2023, pues aduce que este se encuentra incompleto, dado que no contempló todos sus padecimientos, ni determinó porcentaje de pérdida de capacidad laboral, como tampoco la fecha de estructuración.

Frente a lo anterior, delanteramente advierte esta judicatura, con la respuesta allegada por EPS Sanitas, que el Dictamen No. 687-2023 fue controvertido tanto por la accionante como por la ARL Positiva, y dichas diligencias fueron remitidas a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, esta última quien manifestó que se realizó el respectivo reparto aleatorio a una de las salas de decisión, correspondiendo en turno a la tercera, médico ponente DRA. ANA LUCIA LOPEZ VILLEGAS, por lo que se asignará cita para la valoración de la actora (PDF 025).

Por lo tanto, es claro que la controversia suscitada respecto al dictamen referido se encuentra pendiente de ser definida por la Junta Regional, siendo esta la entidad competente para pronunciarse sobre la idoneidad del mismo, precisando que incluso la decisión que adopte esa corporación puede ser objeto de apelación ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez (art. 142 del Decreto 019 de 2012) en caso de no estar de acuerdo, sin que pueda pretenderse mediante esta acción de tutela, anticiparse a esas determinaciones u obtener una calificación paralela o adicional a la que se encuentra en disputa.

Debe recordarse que este mecanismo especial no fue previsto como un medio de defensa 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 esenciales”⁴. (Se destacó)

Por lo tanto, las discusiones que atañen al dictamen calificación de pérdida de capacidad laboral de la accionante, deben elevarse dentro del procedimiento establecido por el legislador, es decir, a través del recurso de reposición que en este caso se encuentra pendiente de resolver por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y

⁴ Sentencia T-1054/10

CUNDINAMARCA, o incluso a través de la apelación ante la Junta Nacional, sin que pueda utilizarse la acción de tutela como un mecanismo emergente para obtener una calificación adicional, pues el trámite legal no se ha adelantado en su totalidad; tornando de suyo improcedente el amparo deprecado, por infringirse el principio de subsidiariedad que rige la presente queja constitucional.

5. CONCLUSIÓN

En consecuencia, no existen razones para revocar la sentencia impugnada, por lo tanto, se confirmará la misma, según lo expuesto en esta providencia.

6. DECISIÓN DE SEGUNDO GRADO

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de este Distrito Capital de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE

6.1 Confirmar el fallo de tutela de fecha 11 de octubre de 2023, proferido por el JUZGADO 40 CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ, por lo expuesto en la parte motiva de esa decisión.

6.2. Notificar esta decisión a las partes y demás interesados por el medio más expedito.

6.3. Remitir las diligencias a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase
El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

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: **8306ae2eddc29ba4d169cbb52853998e1f696cdafa6a013a1a691b91bffc7**

Documento generado en 01/04/2024 08:23:25 AM

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