

República De Colombia



Rama Judicial

JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., Treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso:	Acción de tutela
Radicación:	110014003024 2022 00317 00
Accionante:	Evelin Biviana Escalante Sánchez.
Accionado:	Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., y Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C., y Cundinamarca.
Vinculados:	ARL Positiva Compañía de Seguros, Secretaría Distrital de Integración Social, Famisanar EPS y Junta Nacional de Calificación.
Derechos Involucrados:	Vida, salud, seguridad social, vida en condiciones dignas, mínimo vital.

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, la **JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 199, 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el **Decreto 333 de 2021**, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional deprecada.

ANTECEDENTES

1. Competencia.

Corresponde a este Despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37 y 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015, respectivamente, modificado por el Decreto 333 de 2021 *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares eran repartidas para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales”*.

2. Presupuestos Fácticos.

Evelin Biviana Escalante Sánchez interpuso, a través de apoderado judicial, acción de tutela en contra de ARL Positiva Compañía de Seguros, Secretaría Distrital de Integración Social, Famisanar EPS y Junta Nacional de Calificación, para que se le protejan los derechos fundamentales a la vida, salud, seguridad social, vida en condiciones dignas, mínimo vital, los cuales

considera están siendo vulnerados por la entidad accionada, dados los siguientes motivos de orden fáctico que se pasan a sintetizar:

2.1. El 5 de octubre de 2016, la accionante sufrió un accidente de tránsito que le ocasionó una fractura en la pierna izquierda y generó un deterioro en su estado de salud y la pérdida de capacidad laboral. Por lo que el 22 agosto de 2019 solicitó a Positiva Compañía De Seguros - ARL, la calificación de pérdida de capacidad laboral, requisito indispensable para acceder a la pensión de invalidez y de esta manera garantizar el sustento diario ya que no cuenta con otra fuente de ingresos.

2.2. Una vez emitido el dictamen de pérdida de capacidad laboral, radicó inconformidad para que la Junta Regional de Calificación de Bogotá D.C, y Cundinamarca se pronunciara en primera oportunidad, entidad que desató la controversia el 13 de marzo de 2020 y, decisión contra la cual, formuló recurso de reposición y apelación.

2.3. El 29 de octubre de 2020, Famisanar EPS emite la Calificación de la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional No. DML 4616676 en la que determina una pérdida del 40% para los diagnósticos de Fractura de la epífisis superior de la tibia y otras gonartrosis postraumáticas con fecha de estructuración del 24/09/2020. Contra este pronunciamiento interpuso inconformidad el 13 de noviembre de 2020. Una vez efectuado el pago es enviado a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

2.4. El 10 de febrero de 2022, se desata la controversia por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C., y Cundinamarca, en la que se determina una pérdida del 26,30% y fecha de estructuración 3 de febrero de 2022. El 18 de febrero de 2022, eleva apelación para ser dirimida por la Junta Nacional de Calificación, sin que a la fecha se hubieren sufragado los honorarios para remitir el expediente junto con sus anexos.

PETICIÓN DE LA ACCIONANTE

Solicitó que se tutele sus derechos fundamentales a la vida, salud, seguridad social, vida en condiciones dignas, mínimo vital y en consecuencia, le ordene al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., que dentro del término de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del fallo, proceda a cancelar los honorarios correspondientes para desatar el recurso de apelación y para que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C., dentro del mismo lapso remita el expediente y sus anexos a la Junta Nacional de Calificación.

PRUEBAS

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

3. Trámite Procesal.

3.1. Mediante auto calendado 18 de marzo hogaño, se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a las entidades accionadas y vinculados para que se manifestaran en torno a los hechos expuestos.

3.2. 3.2. La **Junta Nacional de Calificación de Invalidez** estableció que el expediente de Evelin Biviana Escalante Sánchez, fue remitido por la Junta Regional de Bogotá el 28 de octubre de 2020, reparto que le correspondió conocer a la Sala de Decisión Número Cuatro cuyos miembros resolvieron el recurso de apelación en Audiencia Privada de Decisión que se llevó a cabo el **25 de noviembre de 2020** en la que se emitió el dictamen No. 52751159-35120 en el que determinó como diagnostico *“Fractura de la Epifisis superiores de la Tibia Izquierda. Origen Accidente de Trabajo del 05/10/2016”*, decisión contra la cual no procede recurso alguno por lo que adquiere firmeza y solo puede ser controvertido ante la Junta Ordinaria, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1072 de 2015 artículo 2.2.5.1.43.

De igual manera procedió a revisar el listado de expediente para calificar por parte de la entidad, sin que a la fecha se encuentre radicado alguno que corresponda a la tutelante. Así mismo comentó que, conforme al artículo 2.2.5.1.41 del Decreto 1072 de 2015, las Juntas Regionales de Calificación no remiten el expediente de calificación a esa entidad hasta tanto no se allegue la consignación de los honorarios a nombre de la Junta Nacional.

3.3. La **EPS FAMISANAR SAS.**, comentó que en virtud de lo manifestado por la accionante y de conformidad con la normatividad vigente, ha actuado legítimamente, por lo que no le es imputable ninguna acción u omisión.

Indicó que la accionante cuenta con una calificación de Pérdida de Capacidad Laboral del 40.00% emitida el 29/10/2020, por los diagnósticos de: S821 fractura de la epifisis superior de la tibia, m173 otras gonartrosis postraumáticas, decisión que fue motivo de controversia de parte de la usuaria, remitiéndose a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, quien mediante dictamen 52751159-082535, determinó una Pérdida de Capacidad Laboral del 26.30% por los diagnósticos de: *“(S821) fractura de la epifisis superior de la tibia, (m173) otras gonartrosis postraumáticas”*, de origen laboral. Y a la fecha no tiene conocimiento del recurso de reposición interpuesto contra el dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación.

Recalcó que, la Ley 1562 de 2012 determinó que el pago de los honorarios corresponde a las Administradoras del Fondo de Pensiones y a las Administradoras de Riesgos Laborales, por lo que, como Entidad Promotora de Salud, no es la llamada para realizar el pago solicitado por la accionante, configurándose una falta de legitimación en la causa por pasiva

3.4. El **Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A.**, adujo que dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez el 22

de febrero de 2022, determinó la pérdida de la capacidad laboral a consecuencia de un accidente laboral, razón por la cual a la ARL le corresponde realizar el pago de los honorarios tal como lo determina el decreto 019 de 2012, ratificado el parágrafo 2° del artículo 1° de la ley 776 de 2002, hecho por el que como administradora no tiene ninguna intervención referente a la petición de la promotora ya que la misma deberá ser resuelta por la ARL.

3.5. La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, indicó que por solicitud de la EPS Famisanar el 21 de octubre de 2021 con el objeto de dirimir la controversia presentada por la censora frente al porcentaje de Pérdida de la Capacidad Laboral determinado en primera oportunidad, en el que se concluyó como diagnóstico *“fractura de la epífisis superior de la tibia, otras gonartrosis postraumáticas, con 40.00%, Origen: Común, Fecha de Estructuración: 24 de septiembre de 2020”*, se pronunció mediante dictamen 52751159-082535 del 10 de febrero de 2022, resolviendo los diagnósticos *“fractura de la epífisis superior de la tibia y otras gonartrosis postraumática, de Origen Accidente Laboral con una Pérdida de Capacidad Laboral de 26.30%”*.

El 18 de febrero de 2022 la accionante presentó recurso de apelación contra la decisión de primera instancia y el 23 de marzo de 2022, se notificó la respuesta a la actora y demás partes sobre la aceptación del recurso, advirtiéndole deberá la ARL Positiva (por haberse modificado el Origen a Accidente Laboral) realizar el pago de honorarios para remitir el caso a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para decisión de segunda instancia, sin que a la fecha se tenga respuesta y, mientras no se realice el pago de honorarios por 1 smmlmv no podrá remitirse el caso a la Junta del orden Nacional para resolver el recurso de apelación concedido.

3.6. La Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS; expresó que no le consta ni le corresponde pronunciarse frente a los hechos, porque solo tiene competencia para conocer de aquellas situaciones de atención en salud de conformidad con el Decreto 607 de 2007. Aclaró que la accionante tiene contrato vigente con la entidad con el objeto de prestar servicios como profesional en atención a la primera infancia para promover el desarrollo integral, solicitando la improcedencia de la acción de tutela contra ese organismo.

3.7. Positiva Compañía De Seguros S.A., precisó que, ante la confusión presentada en la definición del origen del evento, consideró pertinente realizar solicitud de ejecutoria a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá el 22 de marzo de 2022 bajo el Oficio con radicado SAL-2022 01 005 538220, sin que, a la fecha, dicha solicitud haya sido resuelta por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá. sin embargo, aclaró que el 11 de marzo de 2022, dicha entidad indicó que no era viable la ejecutoria del Dictamen Médico Laboral 52751159-082535 por la apelación interpuesta por la parte activa, pero no solicitó a la ARL el respectivo pago de honorarios.

Bajo esta circunstancia considera que no se encuentra legitimada para dar gestión y trámite a lo requerido por la promotora, pues, depende

de la respuesta que emita la mencionada Junta Regional, presentándose el fenómeno de falta de legitimación en la causa por pasiva:

CONSIDERACIONES

1. Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este juzgado se circunscribe en establecer si la accionada, transgredió las prerrogativas esenciales invocadas por la tutelante, al no realizar el pago de los honorarios ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para que esta entidad resuelva el recurso de apelación presentado en término contra la decisión que profirió la Junta regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

2. El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, 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, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3. Revisada la petición de amparo, resulta evidente que acudir a la jurisdicción ordinaria no constituiría un mecanismo idóneo y oportuno para dar solución al debate jurídico en torno a la vulneración de los derechos fundamentales invocados, máxime cuando la realidad procesal indica que la solución de la controversia da lugar a deteriorar el estado de salud de la tutelante por las secuelas del accidente de tránsito sufrido, razón, por la que se hace necesario adoptar medidas de carácter inmediato, a fin de impedir la prolongación del daño.

Es por ello, que la acción de tutela se erige como único medio de defensa judicial idóneo para solucionar la controversia planteada por la peticionaria frente a la ineficacia de los mecanismos de defensa con los que cuenta.

4. Para el caso de marras, está acreditado en el plenario que la parte actora elevó recurso de apelación en contra del dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca desde el 18 de febrero de 2022, sin que, a la fecha de presentación de esta acción constitucional, la referida entidad hubiere realizado pronunciamiento alguno frente a su aceptación o rechazo.

5.- En este evento, resulta propio revisar lo contenido en el artículo 2.2.5.1.41. del Decreto 1072 de 2015.

“Recurso de reposición y apelación. Contra el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez proceden los recursos de reposición y/o apelación, presentados por cualquiera de los interesados ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez que lo profirió,

directamente o por intermedio de sus apoderados, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, sin que requiera de formalidades especiales, exponiendo los motivos de inconformidad, acreditando las pruebas que se pretendan hacer valer y la respectiva consignación de los honorarios de la Junta Nacional si se presenta en subsidio el de apelación.

(...)

*Presentado el recurso de apelación en tiempo, el director administrativo y financiero de la Junta Regional de Calificación de Invalidez remitirá todo el expediente con la documentación que sirvió de fundamento para el dictamen dentro de los **dos (2) días hábiles siguientes** a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, salvo en el caso en que falte la consignación de los honorarios de la Junta Nacional”.*

6.- Así las cosas, ha de verse con la documental adjuntada al escrito de contestación que entregó la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, que **solo** hasta el **24 de marzo de los corrientes**, decidió conceder el recurso de apelación, informando de ello a las partes, incluida la ARL Positiva, resultando desproporcionado el lapso que se tomó para emitir un pronunciamiento de fondo, por lo que se le hace un llamado de atención a la mentada, para que en una futura oportunidad cumpla con los términos señalados en la Ley.

7.- Por su parte, la ARL Positiva en la contestación que presentó el 23 de marzo hogaño refirió no haber sido notificada de la decisión del recurso de apelación, por lo que no le es posible sufragar dicho gasto.

8.- A lo anterior, debe advertirse que la Ley 1562 de 2012 en su regla 17 dispone:

*“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.*

9.- Sin mayor preámbulo, en esta salvaguarda constitucional quedó consignado que el **24 de marzo de los corrientes**, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, remitió la respuesta de solicitud del recurso de apelación a las partes, incluida la ARL Positiva, en la que además le solicita el pago de los honorarios para que el expediente sea remitido a la Junta Nacional.

Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca

De: andrea.rojas@juntaregionalbogota.co
Enviado el: jueves, 24 de marzo de 2022 9:44 a. m.
Para: vivianasanchez1351@yahoo.com; apoyo.recursos2@juntaregionalbogota.co;
racuna@medicinalaboral.co; servicioalcliente@positiva.gov.co;
dictamenesJRCIbogota@positiva.gov.co; servicioalcliente@segurosalfa.com.co;
citaciones.alfa@codess.org.co; notificacionesjudiciales@sdis.gov.co;
integracion@sdis.gov.co; 'Vanessa Perea'; gerencia@miabogado.com.co
Asunto: RESPUESTA A SOLICITUD DE RECURSO DE APELACION DEL PACIENTE: ESCALANTE
SANCHEZ EVELIN BIVIANA C.C. N°: 52751159
Datos adjuntos: ESCALANTE SANCHEZ EVELIN BIVIANA 52751159.pdf

Señor(a)
ESCALANTE SANCHEZ EVELIN BIVIANA

10.- Por consiguiente, aun cuando la ARL Positiva fue enterada de la aceptación del recurso de apelación posteriormente a la contestación que brindó en esta acción tuitiva, a la fecha de promulgación del fallo constitucional no ha acreditado el pago de los honorarios, para que el expediente sea remitido al organismo nacional que le corresponde desatar el recurso de alzada, tal y como lo establece el artículo 2.2.5.1.41. del Decreto 1072 de 2015

“La Junta Regional de Calificación de Invalidez no remitirá el expediente a la Junta Nacional si no se allega la consignación de los honorarios de esta última e informará dicha anomalía a las autoridades competentes para la respectiva investigación y sanciones a la entidad responsable del pago. De igual forma, informará a las partes interesadas la imposibilidad de envío a la Junta Nacional hasta que no sea presentada la consignación de dichos honorarios”.

13. Por las anteriores consideraciones, y comoquiera que el origen de las patologías de la tutelante fueron declaradas como laborales, se tutelarán los derechos fundamentales solicitados y en consecuencia se ordenará a la **ARL Positiva** que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, si aún no lo hubiere hecho, disponga lo necesario para efectuar el pago de los honorarios ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con el fin de que esta entidad proceda a resolver el recurso de apelación que presentó Evelin Biviana Escalante Sánchez a través de apoderado judicial.

Una vez acreditado lo anterior, de manera **inmediata** la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca remitirá el expediente y sus anexos a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para lo de su cargo.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, salud, seguridad social, vida en condiciones dignas, mínimo vital, invocados por Evelin Biviana Escalante Sánchez, identificado con C.C. 52.751.159, en contra de la ARL Positiva y la Junta Regional de Calificación de Invalidez de

Bogotá D.C., y Cundinamarca., por las razones expuestas en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO.- ORDENAR en consecuencia a la **ARL Positiva**. que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta decisión, si aún no lo hubiere hecho, disponga lo necesario para efectuar el pago de los honorarios ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con el fin de que esta entidad proceda a resolver el recurso de apelación que presentó Evelin Biviana Escalante Sánchez a través de apoderado judicial.

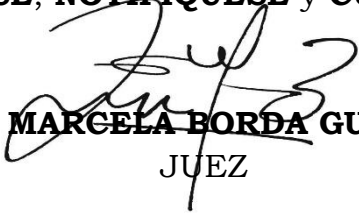
Una vez acreditado lo anterior, de manera **inmediata** la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca** remitirá el expediente y sus anexos a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para lo de su cargo.

TERCERO: Hágase saber a la entidad accionada que la impugnación del fallo no suspende el cumplimiento de lo aquí ordenado.

CUARTO: Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente en forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de julio de 2020, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

QUINTO. - NOTIFÍQUESE la presente decisión a los extremos de la acción en forma personal o por el medio más idóneo o expedito posible.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,


DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ
JUEZ