

**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO  
PALMIRA VALLE DEL CAUCA**

Palmira, veintiuno (21) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Sentencia TUTELA 2ª. Instancia No. 032.  
Rad. 76-520-40-03-006-**2021-00137-01**

**OBJETO DE LA PROVIDENCIA:**

Procede el despacho a resolver el recurso de **IMPUGNACIÓN** presentado por la parte accionante **contra la sentencia No. 035 del 01 de junio de 2021**, proferida por el **Juzgado Sexto Civil Municipal de Palmira, Valle del Cauca**, dentro de la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por **MARÍA FABIOLA ÁLVAREZ SÁNCHEZ**, identificada con la C.C. No. **31.132.848** de Palmira (V.), actuando mediante apoderada judicial contra la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ. Vinculados JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA, COLPENSIONES Y EPS EMSSANAR.**

**DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS**

Se solicita la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso y protección de la tercera edad.

**FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

Mediante el escrito de tutela, aduce la accionante que, se encuentra afiliada a Colpensiones, y se estructuró su discapacidad desde el 10 de noviembre de 2014, manifestando que la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, a través de dictamen No. 31132848, determinó como fecha de estructuración el 16 de noviembre de 2019, y a su vez la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante dictamen No. 31132848-694 del 11 de febrero de 2021 confirmó dicho dictamen y la fecha de estructuración del 16 de septiembre de 2019.

Considera que se han vulnerado sus derechos, pues se desconoció el concepto médico del Dr. Raúl Figueroa Chávez especialista en Otorrinolaringología y afirma que la fecha de estructuración el 16 de septiembre de 2019 que corresponde al último control médico es errónea.

Dice la apoderada que no se tuvo en cuenta la totalidad de la historia clínica de su poderdante, vulnerando su debido proceso, pues aquella tiene 74 años de edad, y padece enfermedades crónicas y degenerativas desde el 10 de noviembre de 2014, por lo que afirma que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez debe modificar el Dictamen No. 311328848 -694 del 11 de febrero de 2021 para que determine de manera correcta la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral, pues acudir la justicia ordinaria implicaría un perjuicio para la actora.

Por los hechos narrados, pide se tutelen los derechos invocados y en consecuencia se ordene a la Junta Nacional de Calificación revoque la decisión tomada a través del Dictamen No. 31132848-694 del 11 de febrero de 2021 y se declare que la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral es el 10 de noviembre de 2014.

### **LAS RESPUESTAS DE LOS ACCIONADOS**

**EMSSANAR EPS**, indicó en su escrito de contestación que la accionante está activa en el régimen contributivo y afirmó que considera que lo solicitado dentro de la acción constitucional no es competencia de la EPS sino la entidad contra la cual inició su trámite de calificación, por lo que solicitó que se desvincule a la EPS por falta de legitimación en la causa por pasiva y se declare la improcedencia de la misma.

**LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA**, manifestó que no le constan los hechos de la tutela, sin embargo, dijo que no tiene peticiones pendientes por resolver a favor de la accionante, y pidió ser desvinculado del trámite tutelar por improcedente como quiera que no ha vulnerado ningún derecho.

**LA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, acotó que la actora María Fabiola Álvarez Sánchez instauró acción de tutela en el Juzgado 4º Penal Municipal con Función de Control de Garantías de la ciudad, y se ordenó resolver de fondo el Recurso de apelación interpuesto en contra del dictamen No. 31132848 emitido por la Junta Regional de Calificación con respecto a la fecha de estructuración, y en cumplimiento a esa sentencia se emitió dictamen No. 31132848-694 del 11 de febrero de 2021.

Afirmó que la actuación de la accionante es temeraria y busca que se deje sin efecto el dictamen, obviando que ya se resolvió el recurso de apelación en lo atinente a la fecha de estructuración y, dice que se garantizó la protección de sus derechos teniendo en cuenta la normatividad legal vigente con las disposiciones legales y técnicas que rigen la calificación de la fecha de estructuración y el estado de salud que presentaba la paciente.

Dijo que, para establecer el porcentaje que le correspondía y determinar la fecha de estructuración conforme a las patologías que le fueron calificadas a saber: Cardiomiopatía isquémica, diabetes mellitus no insulino dependiente, hipertensión esencial primaria, e insuficiencia renal crónica no especificada, con pérdida de capacidad laboral del 54.70%, y fecha de estructuración el 16/09/2019. Dictamen que se encuentra en firme y en caso de querer debatirlo debe acudir a la jurisdicción ordinaria laboral, por lo que pide se declare improcedente la acción de tutela.

**COLPENSIONES** guardó silencio.

### **EL FALLO RECURRIDO**

La señora Juez Sexta Civil Municipal de Palmira, Valle del Cauca, decidió negar el amparo constitucional invocado por la accionante, considerando que a la señora Fabiola se le garantizó el ejercicio del derecho de defensa y contradicción pues tuvo la oportunidad de aportar las pruebas necesarias para apoyar su recurso, y éste fue resuelto como correspondía, por lo que no se vulneró su debido proceso.

### **LA IMPUGNACIÓN**

La apoderada de la accionante impugnó la sentencia.

### **CONSIDERACIONES**

**LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA:** Debemos tener presente que la acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, como mecanismo de defensa para que las personas puedan reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por medio de un procedimiento preferente y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales de carácter fundamental, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en los casos señalados por el art. 42 del Decreto 2591, reglamentario de

aquél. Por este motivo resulta viable que la presente acción haya sido interpuesta por **MARÍA FABIOLA ÁLVAREZ SÁNCHEZ** titular de los derechos afectados.

**LA COMPETENCIA:** Le asiste al despacho de conformidad con el artículo 1 del decreto 1382 de 2000, en atención al factor funcional.

**LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.** El debate se reduce a determinar si es procedente revocar el fallo de primera instancia de acuerdo con la impugnación propuesta, y en su lugar determinar si existía fundamento para conceder el amparo solicitado? A lo cual conviene tener en cuenta las siguientes razones.

La Constitución Política plantea en su artículo 86, que cada persona tiene derecho a instaurar acción de tutela con la finalidad de lograr la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando por actuación u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, **siempre que no exista otro medio de defensa judicial** o, cuando existiendo el amparo se utilice como mecanismo transitorio para evitar la **materialización de un perjuicio de carácter irremediable.**

De este modo cabe decir que el **derecho al debido proceso** es un derecho de carácter constitucional fundamental reconocido en el **artículo 29 de la Constitución Política y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre derechos humanos**, resulta además extensivo a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas tal como lo plasmó desde sus inicios la Corte Constitucional en su sentencia **T-521 de 1992 (M.P. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO)** lo cual implica la sujeción a un procedimiento previamente establecido por la ley o por reglamento para hacer efectiva la prevalencia del derecho sustancial que pregona el artículo 228 constitucional.

Respecto del debido proceso en la expedición de los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral, la Corte en la sentencia T-093 de 2016 M.P. Alejandro Linares Cantillo mencionó que:

*"La expedición de los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral que son proferidos por las juntas de calificación de invalidez, están regidos por el procedimiento establecido en los artículos 38 a 43 de la Ley 100 de 1993 y en el capítulo III del Decreto 2463 de 2001, que establece las siguientes etapas: "Allí se consagran reglas atinentes a la competencia de las juntas de calificación de invalidez (art. 22); rehabilitación previa para solicitar el trámite (art. 23); presentación de la solicitud (art. 24); documentos que se deben allegar a la*

*solicitud de calificación (art. 25); **solicitudes incompletas** (art. 26); reparto, sustanciación, ponencia, quórum y decisiones (arts. 27 a 29); **audiencia y dictamen (arts. 30 y 31); notificación del dictamen y recursos (arts. 32 a 34); procedimiento para el trámite del recurso de apelación (art. 35); práctica de exámenes complementarios (art. 36); pago de gastos de traslado, valoraciones por especialistas y exámenes complementarios (art. 37); participación en las audiencias privadas (art. 38); inasistencia de pacientes (art. 39), y controversias sobre dictámenes (art. 40)***". Negrillas del Juzgado.

Tenemos entonces que la tutela es el instrumento constitucional cuya finalidad es lograr la protección concreta e inmediata de los derechos fundamentales de carácter constitucional, cuando son vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier entidad, sea pública o privada; en este caso por vulneración del debido proceso en cuanto que la actora considera que el recurso interpuesto por ella contra dictamen No. 31132848 que determinó como fecha de estructuración el 16 de noviembre de 2019 y que fue resuelto por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante dictamen No. 31132848-694 del 11 de febrero de 2021, es contrario a derecho por cuanto ella padece enfermedades crónicas y degenerativas desde el 10 de noviembre de 2014, por tanto la fecha de estructuración debe ser del 2014 y no del 2019, como erróneamente lo determinaron las Juntas de Calificación, según afirma.

En lo que hace referencia a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ se tiene probado a través de la presente tutela que, ya tiene conocimiento de la controversia, que mediante dictamen No. 31132848-694 del 11 de febrero de 2021 resolvió el recurso interpuesto por la actora y calificó las patologías: Cardiomiopatía isquémica, diabetes mellitus no insulino dependiente, hipertensión esencial primaria, e insuficiencia renal crónica no especificada, con pérdida de capacidad laboral del 54.70%, y fecha de estructuración el 16/09/2019.

Al respecto, concuerda la instancia, con lo expuesto por el Juzgado de primera instancia, pues se observa que tanto la JUNTA REGIONAL como la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ adelantaron las valoraciones de la señora María Fabiola para calificar su pérdida de capacidad laboral estableciendo el 16 de septiembre de 2019 como la fecha de estructuración de invalidez, por lo que la actora pudo hacer uso de derecho de defensa y controvertió el dictamen No. 31132848, y finalmente la Junta Nacional mediante dictamen No. 31132848-694 del 11 de febrero de 2021 confirmó dicho dictamen y la fecha de estructuración del 16 de septiembre de 2019, haciendo el análisis sobre la fecha pues menciona que, para el año 2014 calificación para insuficiencia renal es 0.0% y se halla alteración por disfonía (otorrinolaringólogo 10 de noviembre de 2014) que fue calificada con 9.0%... es menor a 50%, es decir,

que por patologías que se sustentan por la historia clínica aportada para el año 2014, la paciente no tiene condición de invalidez.

Es más se indica y específica claramente en el dictamen objeto de inconformidad<sup>1</sup> que ni para los años 2017 en el que hubo seguimiento por ritmo cardíaco que se reportó normal, no se estructuró ninguna enfermedad adicional; que para el año 2018 hay diagnóstico de insuficiencia renal y patología cardíaca, la primera calificada con 14.0% y la segunda con porcentaje de 8.0% (cardiomiopatía), que las combinaciones de dichos valores y los demás arrojaban un resultado igualmente inferior al 50%, es decir, que para el año 2018 la paciente tampoco tenía condición de invalidez, que por ello la fecha de estructuración de la invalidez no puede ser para el año 2014, resolviendo el recurso que la actora interpuso como correspondía en derecho, razón por la cual el fallo impugnado se debe confirmar.

Lo anterior teniendo en cuenta que, tal como lo prevé el Decreto 1507 de 2014 o "Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional", con relación a la ***Fecha de estructuración*** dice: *"Se entiende como la fecha en que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado éstos. Para el estado de invalidez, esta fecha debe ser determinada en el momento en el que la persona evaluada alcanza el cincuenta por ciento (50%) de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional"*.

Cabe agregar que tratándose de entidades que actúan dentro del marco legal del sistema de salud derivado de la ley 100 de 1993, si entre ellas llegare a existir divergencia acerca de la responsabilidad relativa a quien debe asumir el pago de los honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, es decir el tema de los recobros entre entidades del Sistema General de Seguridad Social, ello lo pueden dilucidar ante la Superintendencia Nacional de Salud como lo prevé la ley por la Ley 1122 de 2007 modificada por la Ley 1438 de 2011. No prevé en cambio esa normatividad que a dicha Superintendencia le competa tutelar el debido proceso de la acá accionante, por eso el carácter subsidiario de la tutela se da por cumplido.

En este orden de ideas, la presente litis, no puede ser debatida mediante la presente acción constitucional, sino que debe ser resuelta por la jurisdicción ordinaria laboral

---

<sup>1</sup> Folio 19 pdf ítem 01 de la tutela escaneada

ante quien en proceso oral se pueden elevar las mismas pretensiones que acá nos ocupan, por lo que el fallo que se revisa se confirmará en su integridad.

Sin más comentarios con base en lo expuesto, **el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Palmira (V.), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la **sentencia No. 035 del 01 de junio de 2021**, proferida por el **Juzgado Sexto Civil Municipal de Palmira, Valle del Cauca**, dentro de la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por **MARÍA FABIOLA ÁLVAREZ SÁNCHEZ**, identificada con la C.C. No. **31.132.848** de Palmira (V.), contra **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ y vinculados JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA, COLPENSIONES Y EPS EMSSANAR**, por lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito, conforme a lo previsto en el art. 32 del Decreto 2591 de 1.991.

**TERCERO: REMÍTANSE** estas diligencias oportunamente a la Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN** conforme a lo previsto en el art. 32 del Decreto 2591 de 1.991.

**CÚMPLASE,**

**Firmado Por:**

**CONSUELO RODRIGUEZ ITURRES**

**JUEZ**

**JUEZ -**

**JUZGADO DE CIRCUITO**

**CIVIL 02 PALMIRA-VALLE DEL CAUCA**

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:

**3a7dd05719e6e0c6010c64d42e66092c497180f2a27921d32f3c43bf13b073c**

**8**

Documento generado en 21/07/2021 02:19:47 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**