

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y UNO DE FAMILIA
BOGOTÁ D. C.

Bogotá D.C, veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO: TUTELA

RADICADO: 31-2024-00075

ACCIONANTE: MARIA HERNILDA BENITEZ TORRES

**ACCIONADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-
COLPENSIONES y LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE
INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA.**

ANTECEDENTES:

Procede el despacho a desatar la acción de tutela instaurada por **MARIA HERNILDA BENITEZ TORRES**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES y LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA** a fin de que se le ampare los derechos fundamentales de petición, seguridad social y debido proceso.

Entre otros se citaron los siguientes hechos:

- Manifiesta la tutelante que, nació el día 13 de enero de 1995, contando a la fecha con 68 años.
- Indica la accionante que, se encuentra afiliada a la EPS FAMISANAR y a la AFP COLPENSIONES.
- Resalta la actora que, padece de TRANSTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESION, DIABETES MELLITUS NO INSULINO DEPENDIENTE CON COMPLICACION, GASTRITIS CRÓNICA, NO ESPECIFICADA.
- Asevera la actora que, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, emitió dictamen de calificación No. 41790155-11947 de fecha 6 de diciembre de 2023, en el cual se estableció un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 67,06% con fecha de estructuración del 14 de mayo de 2022 y origen común.
- Manifiesta la tutelante que, COLPENSIONES al no estar de acuerdo con el dictamen emitido por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, presentó recurso de apelación.
- Indica la accionante que, el día 15 de enero de 2024, radicó petición ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, solicitando se expida copia de la factura de pago de honorarios a COLPENSIONES y la remisión del expediente administrativo a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ para darle continuidad al proceso de calificación, bajo radicado 2024_736891.
- Resalta la tutelante que, COLPENSIONES, mediante oficio de fecha 30 de enero de 2024 expresó: *"se escaló al área correspondiente quienes informan que al no encontrarse la documentación pertinente el caso no procede para ser incluido para validación, estudio y revisión de la procedencia de pago de honorarios"*.

- Manifiesta la tutelante que, COLPENSIONES no ha remitido el comprobante de pago de honorarios a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA y esta última no ha remitido el expediente administrativo a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, que permita continuar con el trámite de calificación.
- Asegura la accionante que, COLPENSIONES y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, vulneran flagrantemente sus derechos fundamentales, toda vez que al no remitir copia del comprobante de pago de honorarios y no realizar la remisión del expediente administrativo contentivo del recurso de apelación presentado contra dictamen No. 41790155-11947 de fecha 6 de diciembre de 2023, a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, no ha permitido que se resuelva la controversia presentada; sometiéndola a una situación de incertidumbre injustificada, toda vez que no permite definirse la situación de su estado de calificación.

P R E T E N S I O N D E L A C C I O N A N T E

“PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales como el derecho a la PROTECCION ESPECIAL DE LAS PERSONAS DISCAPACITADAS, DERECHO PARA LOS DISMINUIDOS FISICOS, SENSORIALES Y PSIQUICOS, DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, DEBIDO PROCESO, PETICION y demás derechos que resulten conculcados.

SEGUNDO: se ordene a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, que dentro del termino de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la comunicación de la presente providencia, envíe copia del comprobante de pago de honorarios a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA y a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ.

TERCERO: ORDENAR a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, que, una vez verificado el pago de honorarios, proceda en un termino de cuarenta y ocho (48) horas siguientes, a remitir el expediente administrativo a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, con el fin que se resuelva el recurso de apelación presentado en contra del dictamen No. 41790155-11947 de fecha 6 de diciembre de 2023.”

C O N T E S T A C I O N A L A M P A R O

JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **VICTO HUGO TRUJILLO HURTADO**, obrando en calidad de apoderado judicial, quien manifiesta que:

Revisadas las bases de datos, verificados los registros de expedientes, apelaciones y solicitudes radicados en la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, no se encontró registro de caso (expediente) pendiente, apelación respecto a esta persona, proveniente de una Junta Regional de Calificación de Invalidez, Juzgado o autoridad administrativa para trámite de calificación ante esta entidad, respecto de la señora MARIA HENILDA BENITEZ TORRES.

Indica que, la responsabilidad de esta entidad sobre los tramites de calificación inicia solo a partir de que reciben el expediente de los pacientes, lo anterior dado que solo con la documentación allí contenida (Historias clínicas, exámenes, análisis) se puede emitir una calificación que defina la controversia suscitada contra los dictámenes emitidos por las Juntas Regionales, por lo anterior resulta claro que dentro del trámite de resolución de la controversia interpuesta para el caso que nos ocupa, la Entidad no ha vulnerado ningún derecho fundamental del paciente pues no han recibido el expediente remitido de alguna Junta Regional.

Aclara que, esta entidad NO ESTA LLAMADA A EXPEDIR COBRO POR EMISIÓN DE FACTURA O ALGÚN OTRO DOCUMENTO, toda vez que el pago de los honorarios es mediante consignación anticipada conforme lo establece el artículo 43 del decreto 1352 de 2013.

Aunado a ello, las Regionales de Invalidez tampoco están llamadas a expedir factura para el pago de los honoraros, dando cuenta que una vez se resuelve el recurso se informa por parte de las Regionales la necesidad de acreditar el pago ANTICIPADO Y POR CONSIGNACION de los honorarios para el trámite en segunda instancia, pues solo basta con el documento que concede el recurso para que se proceda con el pago de los honorarios.

Respecto a las pretensiones, manifiesta que n la Junta Nacional no tiene ninguna injerencia.

Finalmente solicita, se DESVINCULE a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez teniendo en cuenta que para el caso que nos ocupa, se considera que esta entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante; además se deja claro que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez es independiente de las Entidades del Sistema General de Salud y estas deben brindarles la respuesta a los requerimientos radicados en su dependencia.

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA D.C. Y CUNDINAMARCA, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a recorrer el traslado de la presente acción, a través de **JAVIER FERNANDO CASTRO DÍAZ**, obrando en calidad de secretario Principal, quien manifiesta que:

Esta Junta Regional profirió dictamen N° 41790155 – 11947 del 06 de diciembre de 2023, mediante el cual se calificaron los diagnósticos:

CIE-10	Diagnóstico	Diagnóstico específico	Fecha	Origen
G473	Apnea del sueño			Enfermedad común
M160	Coxartrosis primaria, bilateral	CON RTC DE CADERAS		Enfermedad común
E118	Diabetes mellitus no insulín dependiente con complicaciones no especificadas			Enfermedad común
K295	Gastritis crónica, no especificada			Enfermedad común
I159	Hipertensión secundaria, no especificada	CARDIOPATÍA HIPERTENSIVA		Enfermedad común
E039	Hipotiroidismo, no especificado			Enfermedad común
M518	Otros trastornos especificados de los discos intervertebrales	DISCOPATÍA DEGENERATIVA LUMBAR MÚLTIPLE		Enfermedad común
K514	Seudopoliposis del colon	POLIPOSIS RECTAL		Enfermedad común
G560	Síndrome del túnel carpiano			Enfermedad común
F412	Trastorno mixto de ansiedad y depresión			Enfermedad común

Pérdida de capacidad laboral del 67.06% y fecha de estructuración 14 de mayo de 2022

Indica que, el dictamen descrito fue notificado a todas las partes interesadas. Y el día 19 de diciembre de 2023, la entidad Colpensiones radicaron en esta entidad, recurso de reposición en subsidio de apelación

El día 12 de febrero de 2024, esta Junta Regional notificó a las partes de la respuesta al recurso y realiza cobro de honorarios a la Junta Nacional, a la entidad COLPENSIONES, de acuerdo con la siguiente normatividad Inciso 4º Artículo 2.2.5.1.41. Decreto 1072 de 2015.

Manifiesta que a la fecha COLPENSIONES no ha realizado el pago, una vez sea realizado el pago de los honorarios a la Junta Nacional el caso será remitido a dicha entidad con el fin dar trámite al recurso de apelación, es de resaltar que el cumplimiento de la presente obligación se encuentra supeditado a que la entidad COLPENSIONES realice el pago de honorarios ante la Junta Nacional.

En cuanto a las pretensiones, manifiesta que el día 12 de febrero de 2024, esta Junta Regional notifica a las partes de la respuesta al recurso y realiza cobro de honorarios a la Junta Nacional, Una vez sea realizado el pago de los

honorarios a la Junta Nacional el caso será remitido a dicha entidad con el fin dar trámite al recurso de apelación.

Por lo anterior, por parte de esta Junta Regional se ha configurado un hecho superado por carencia de objeto, por cuanto esta Junta Regional ya resolvió en debida forma el recurso interpuesto, encontrándose el expediente pendiente de pago de honorarios por parte de un tercero (COLPENSIONES), y una vez se realice el pago solicitado ante la Junta Nacional, esta Junta Regional procederá a la remisión del expediente tal como lo establece el Inciso 4º Artículo 2.2.5.1.41. Decreto 1072 de 2015.

Finalmente solicita, desvincular de la presente Acción de Tutela a la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca por cuanto en ningún momento ha vulnerado derecho fundamental al paciente, contrario a lo anterior ha respetado el debido proceso.

FAMISANAR EPS, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **LUZ ANGELA CEBALLOS**, obrando en calidad de coordinadora de medicina del trabajo, quien manifiesta que:

SE configura la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto FAMISANAR EPS NO está legitimada en la presente causa, para referirse a los hechos descritos por el accionante, ni mucho menos para asumir la responsabilidad de las pretensiones aducidas, por las siguientes razones:

1. FAMISANAR EPS, es una persona jurídica totalmente diferente e independiente con autonomía administrativa, financiera, con composiciones societarias diferentes y con responsabilidades emanadas directamente de la promoción de los servicios en salud prestados a través de los diferentes actores agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
2. el accionante requiere las actuaciones legales pertinentes ante LA ADMINISTRADORA DE PENSIONES COLPENSIONES, y no ante FAMISANAR EPS quien como ya se indicó carece de competencia para ejercer cualquier acción sobre la base de las pretensiones, que, para el caso de asunto, esbozan sobre intereses ajenos a los fines de mi representada, propuestos por la contra parte para resolver la presunta acción.
3. FAMISANAR EPS es la actual Entidad Prestadora de Servicios en Salud del accionante, por lo tanto, solamente podría referirse a situaciones que guarden relación directa con el servicio de salud, para patologías de origen común, al cual la accionante tiene continua prestación por encontrarse con afiliación vigente en el régimen CONTRIBUTIVO.

Manifiesta que, la señora MARIA HERNILDA BENITEZ TORRES identificada con Cédula de Ciudadanía 41790155, se encuentra en estado ACTIVO, en el Régimen subsidiado.

DATOS PERSONALES DEL AFILIADO					
Primer Apellido	Segundo Apellido	Nombres	Fecha Nacimiento	Tipo Afiliado	Sexo
BENITEZ	TORRES	MARIA HERNILDA	13/01/1955	Cotizante	F
Dirección de Residencia		Teléfono	Departamento	Municipio	
CRA 17 A 20 12 EL PALMAR FUNZA CMRCA		3209785918	DISTRITO CAPITAL	BOGOTA	
Celular	Correo electrónico				
3209785918	herbemodast@gmail.com				
DATOS DE LA AFILIACION RÉGIMEN SUBSIDIADO					
F. Afil Contr	F. Inicio Sub	F. Final Sub	Categoría	Causal	
27/09/2022	27/09/2022	00/00/0000	SISBEN-2	ACTIVO EN REGIMEN SUBSIDIADO EN LA EPS	
Actual EPS	Total	Estado	Tipo Población Especial Subsidiado		
4	4	ACTIVO SUB	POBLACION SISBENZADA		
RÉGIMEN:	Subsidiado	Afiliado con Gratuidad			
AFILIADO CON PROCESO DE TUTELA					
IPS Actual			Causales de Suspensión		
Código	Razón Social	Activa desde	Estado	Causal	
1779	CENTRO MEDICO COLSUBSIDIO RESTREPO	09/05/2023			
Información Adicional					
Afiliado sin Empleo activo					
Afiliado Con Atencion Preferencial, Edad 69 Años					

Que, en validación con medicina laboral se indica que el usuario mediante dictamen No. 41790155 - 11947 del 06/12/2023 determinó PCL del 67.06% con fecha de estructuración del 14 de mayo del 2022, encontrándose en controversia en la junta nacional de calificación de invalidez.

Manifiesta la vinculada que, tal y como fue previsto en la Ley 1562 del 2012, 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.

En ese contexto, podemos concluir que, ante la evidencia de ausencia de vulneración o amenaza de Derecho Fundamental alguno por parte de FAMISANAR, al no existir vínculo contractual frente al que se haya originado alguna responsabilidad imputable a esta Entidad y que por ende estemos frente a una FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR EL EXTREMO PASIVO, las pretensiones planteadas por el accionante no están llamadas a prosperar en este proceso en contra de FAMISANAR, por tal razón solicitan que se declare la DESVINCULACIÓN de esta entidad dentro de la presente acción de tutela.

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **LAURA TATIANA RAMIREZ BASTIDAS**, obrando en calidad de directora de la Dirección de Acciones Constitucionales, quien manifiesta que:

Se evidencia que, que la afiliada presentó solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral mediante radicado 2022_2947551 del 07/03/2022, por lo que, el área de Medicina Laboral emitió el Dictamen DML – 4592932 del 17/05/2022, con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 27.10% y fecha de estructuración del 14/05/2022, de origen común. Dictamen que fue debidamente notificado a las partes interesadas según lo establecido en el artículo 2 del Decreto 1352 de 2013, y contra el cual se presentó manifestación de inconformidad mediante el radicado 2023_8523774 de fecha 01/06/2023.

Por ende, esta administradora procedió a realizar el pago de honorarios mediante oficio DML–H 1237 del 03/08/2023 a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca. Aunado a lo anterior, esta administradora realizó la remisión del expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, mediante oficio del 08de agosto de 2023, enviado con la guía MT739424563CO.

Posteriormente, se observa Dictamen No. 41790155 – 11947 del 06/12/2023, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, mediante el cual se determinó una pérdida de capacidad laboral del 67,06% con fecha de estructuración 14/05/2022 de origen común, frente al dictamen se presentó controversia por parte de esta administradora mediante radicado 2023_20369279, Dictamen sobre el cual no se tiene conocimiento si la Junta Regional acepto recurso, no se observa en expediente comunicación de la Junta Regional en la cual resuelva recurso de reposición y acepte recurso de apelación y solicite pago de honorarios, es, por tanto, que esta entidad no puede proceder con pago, sin tener conocimiento de lo mencionado.

Manifiesta que, Colpensiones al percatarse de ello con oficio del 24 de enero de 2024, solicita a la Junta Regional información del trámite de la aquí accionante, la cual aún no tiene respuesta. Aunado deja de presente que no hay solicitudes pendientes de resolver que se relacionen con lo solicitado por la accionante.

Manifiesta que, esta Administradora no puede atender lo solicitado por el accionante en el presente trámite de tutela, teniendo en cuenta que lo solicitado no va dirigido contra esta Administradora y además no se tienen la competencia para entrar a responder por lo requerido, teniendo en cuenta, que las gestiones que estaban a cargo de esta Administradora ya fueron realizadas, esto es la calificación en primera oportunidad, la gestión de la manifestación de inconformidad y lo recursos presentados.

Manifiesta que, en cuanto la calificación de pérdida de capacidad laboral por vía de tutela, en principio, se debe señalar que, la presente pretensión desnaturaliza este mecanismo de protección de carácter subsidiario y residual frente a los derechos invocados cuando no han sido sometidos a los procedimientos pertinentes e idóneos para su solución; desconociendo así la norma constitucional, ya que este no es el mecanismo para realizar este trámite.

En conclusión, esta Administradora no ha vulnerado derechos fundamentales de la ciudadana toda vez que su actuar a estado ajustado conforme a los preceptos legales.

Como excepciones, manifiesta que se configura:

1. CARÁCTER SUBSIDIARIO CALIFICACIÓN POR TUTELA: la acción de tutela no puede considerarse el mecanismo adecuado para dirimir el conflicto suscitado por el accionante, como quiera que debe resolverse ante el juez ordinario, razón por la que, existiendo otro mecanismo, se torna improcedente de conformidad con el artículo 6º del Decreto 2591.
2. NATURALEZA DE LAS JUNTAS DE CALIFICACIÓN: El artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, indica frente al trámite de calificación de Pérdida de Capacidad Laboral (PCL), Así mismo, el artículo 4 del Decreto 1352 de 2013 establece, en torno a la naturaleza de las Juntas de Calificación de Invalidez, lo atinente a la competencia respecto a la atención de los recursos interpuestos en contra del dictamen de pérdida de capacidad laboral se encuentra reglamentado por el Decreto 1352 de 2013 que en su artículo 13.
3. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA: legalmente COLPENSIONES solamente puede asumir asuntos relativos a la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida en materia pensional, toda vez que éste es el marco de su competencia.
4. ÓRBITA DE COMPETENCIA DEL JUEZ CONSTITUCIONAL: debe tenerse en cuenta que decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno.
5. PROTECCIÓN AL PATRIMONIO PÚBLICO: Normativamente, la defensa del patrimonio público tiene su asiento jurídico en el artículo 88 de la

Constitución Política y en el literal e) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Al respecto, la jurisprudencia administrativa ha precisado que “la consagración del patrimonio público como derecho colectivo, tiene por objeto indiscutible, su protección...”.

6. CARÁCTER SUBSIDIARIO DE LA TUTELA PARA DISCUTIR ACCIONES U OMISIONES DE LA ADMINISTRACIÓN: resalta que de acuerdo con el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual por lo que será improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, razón por la cual, en concordancia con el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo, toda controversia que se presente en el marco del Sistema de Seguridad Social entre afiliados, beneficiarios o usuarios, empleadores y entidades administradoras deberá ser conocida por la jurisdicción ordinaria laboral.
7. INEXISTENCIA DEL HECHO VULNERADOR: Si bien es cierto, la razón de ser de la tutela radica en la vulneración de los derechos fundamentales como consecuencia de una acción u omisión imputable, no es posible jurídica ni materialmente atribuir a Colpensiones dicha responsabilidad cuando el interesado pretende acudir a esta instancia judicial sin haberlo hecho antes a la entidad competente.
8. FUNCIONARIO COMPETENTE: el funcionario encargado de atender la acción de tutela de referencia o de cumplir una posible orden, es pertinente indicar que, de acuerdo con los hechos y pretensiones de la acción de tutela el área eventualmente competente de atender lo requerido por el ciudadano es la Dirección MEDICINA LABORAL, representada por el Dr. SANTIAGO LOPEZ BORJA.

Finalmente solicita se deniegue la acción de tutela contra COLPENSIONES por cuanto las pretensiones son abiertamente IMPROCEDENTES, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991, así como tampoco se encuentra demostrado que Colpensiones haya vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho.

Adicional solicita que se Disponga expresamente en el fallo de tutela la DESVINCULACIÓN POR FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA de la entidad que represento, en los términos señalados en el numeral 2 del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento de lo señalado en el Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012.

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **PAUL GIOVANNI GOMEZ DIAZ**, obrando en calidad de subdirector Técnico, quien manifiesta que:

La Superintendencia Nacional de Salud, toda vez no puede adelantar acciones de inspección, vigilancia y control frente a resolver pago de honorarios ante la Juntas de invalidez, cómo se expone a continuación:

1. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA: teniendo en cuenta que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no deviene de una acción u omisión atribuible a esta entidad, dado que los fundamentos fácticos de la presente acción, se encuentra a cargo de la Entidad Administradora del Plan de Beneficios en Salud (EAPB), frente al traslado solicita por parte accionante, quien deberá pronunciarse de fondo sobre la solicitud elevada en la presente acción constitucional; por tal motivo resulta evidente la falta de legitimación en la causa por parte de esta Entidad en el contenido de la presente.

El origen del accidente o de la enfermedad, causantes o no de pérdida de la capacidad laboral o de la muerte, será calificado por la institución prestadora de servicios de salud que atendió a la persona por motivo de la contingencia en primera instancia y por la entidad administradora de riesgos profesionales en segunda.

Las controversias que surjan con ocasión de los conceptos o dictámenes emitidos sobre el origen o fecha de estructuración, serán resueltas por las juntas regionales de calificación de invalidez, y cuando se haya determinado en primera instancia el origen de una contingencia, el pago de la incapacidad temporal deberá ser asumido por la entidad promotora de salud o administradora de riesgos profesionales respectiva, precediéndose a efectuar los reembolsos en la forma prevista en el parágrafo 4, I artículo 6 del Decreto 2463 de 2001.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a imposición de sanciones, de acuerdo con lo previsto en el artículo 91 del Decreto Ley 1295 de 1994, el que establece que las entidades administradoras de riesgos profesionales que incurran en conductas tendientes a dilatar injustificadamente el pago de las prestaciones a que haya lugar, serán sancionadas por la superintendencia bancaria, con multas sucesivas hasta de 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de las demás previstas en la Ley o en el Decreto Ley 1295 de 1994.

Respecto al pago de los honorarios, manifiesta que, el pago de los honorarios los debe ser pagados por el aspirante a ser calificado, así que en el caso en concreto el juez constitucional deberá revisar los criterios jurisprudenciales fijados por la Corte para resolver el caso en concreto.

Finalmente solicita, declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Superintendencia Nacional de Salud y reiterar al Señor Juez para que se sirva desvincularnos de toda responsabilidad dentro de la presente Acción de Tutela.

T R A M I T E P R O C E S A L

La mencionada acción fue admitida por auto del trece (13) de febrero de 2023, en el que se ordenó la notificación a la entidad accionada y se le concedió el termino perentorio de dos (02) días, para que se pronuncie sobre los hechos sustento de la presente tutela.

Se encuentra el presente asunto para decidir y a ello se procede, observándose que no se ha incurrido en causal de nulidad que invalide lo actuado, previas las siguientes,

C O N S I D E R A C I O N E S :

1.- La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo dirigido a proteger en forma inmediata los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos señalados en la ley, y sólo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.- Respecto a la procedencia de la acción de tutela se ha indicado en la sentencia T-301 de 2010:

"Esta Corporación en reiterada jurisprudencia ha indicado que la acción de tutela no procede, en principio, para ordenar el reconocimiento de prestaciones derivadas del derecho a la seguridad social. El sustento de esta postura radica en el carácter subsidiario que el artículo de la Constitución y el numeral 1º del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 le dieron a la acción de tutela ante la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha establecido dos excepciones a esta regla general de improcedencia; la primera de ellas se presenta cuando no existe mecanismo de defensa judicial o existiendo, no resulta idóneo ni eficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales

comprometidos, evento en el cual la tutela procede de manera definitiva; y la segunda, cuando el accionante está en presencia de un perjuicio irremediable, caso en que se concede la acción como mecanismo transitorio.

En el primer caso, para determinar la procedencia excepcional de la acción, el juez debe hacer un análisis de la situación particular del actor y establecer si el medio de defensa judicial ordinario es lo suficientemente idóneo para proteger de manera integral sus derechos fundamentales, ya que, en caso de no serlo, el conflicto planteado trasciende del nivel puramente legal para convertirse en un problema de carácter constitucional.”

Es decir, para poder evaluar la procedibilidad de la acción de tutela es importante tener en cuenta que, pese a la existencia de otro medio de defensa judicial, este trámite preferente y sumario es menos riguroso frente a los sujetos de especial protección como lo son los niños, las personas de la tercera edad, personas en situaciones de discapacidad y en general aquellas que por su condición se encuentren en un estado de debilidad manifiesta. En hilo a lo anterior se tiene que la accionante es una persona con afectaciones en su salud, cuyos padecimientos requiere de una calificación de pérdida de la capacidad laboral a efectos de perseguir alguna indemnización o reconocimiento monetario, por tanto, la tutelante se considera una persona en estado de debilidad manifiesta.

3.- Ahora, respecto a las Funciones de la Junta de Calificación de Invalidez frente a la figura de incapacidad permanente, se tiene que son organismos del SGSSS del orden nacional y de creación legal, de conformidad con el artículo 2.2.5.1.4 del Decreto 1072 de 2015.

Frente a las funciones de las Juntas Regionales y Nacionales de Calificación de Invalidez, la sentencia C-1002 de 2004, determinó:

“Las juntas de calificación de invalidez, tanto las regionales como la junta nacional, son organismos de creación legal, integrados por expertos en diferentes disciplinas, designados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – hoy, Ministerio de la Protección Social- para calificar la invalidez en aquellos eventos en que la misma sea necesaria para el reconocimiento de una prestación. De conformidad con los artículos acusados, los miembros de las juntas de calificación de invalidez no son servidores públicos y reciben los honorarios por sus servicios de las entidades de previsión o seguridad social ante quienes actúan, o por la administradora a la que esté afiliado quien solicite sus servicios. Del contenido de la normativa legal se tiene que el fin de las juntas de calificación de invalidez es la evaluación técnica científica del grado de pérdida de la capacidad laboral de los individuos que se sirven del sistema general de seguridad social. El dictamen de las juntas de calificación es la pieza necesaria para la expedición del acto administrativo de reconocimiento o de negación de la pensión, propiamente dicho.”

4.- Claro lo anterior y entrando en materia es sumamente importante determinar cómo procede el pago de los **Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez**, es así como el máximo tribunal de lo constitucional en Sentencia T-256 de 2019, expone:

“(…) Los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez no reciben salarios sino honorarios, que, a su vez,

serán cubiertos por la entidad de previsión o seguridad social a la cual se encuentre afiliado el afectado por invalidez.

Por su parte, el Decreto 2463 de 2001, que reglamenta los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993, establece en su artículo 50, incisos 1º y 2º lo concerniente a quién corresponde cancelar los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez:

"Salvo lo dispuesto en el artículo 44 de la ley 100 de 1993, los honorarios de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez serán pagados por la entidad de previsión social, o quien haga sus veces, la administradora, la compañía de seguros, el pensionado por invalidez, el aspirante a beneficiario o el empleador.

Cuando el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez hubiere sido asumido por el interesado, tendrá derecho al respectivo reembolso por la entidad administradora de previsión social o el empleador, una vez la junta dictamine que existió el estado de invalidez o la pérdida de capacidad laboral".

Así mismo, la Ley 1562 de 2012, establece en su artículo 17 que,

"(...) 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

(...)

Parágrafo. Las juntas de calificación percibirán los recursos de manera anticipada, pero los honorarios de los integrantes sólo serán pagados hasta que el respectivo dictamen haya sido expedido y entregado, recursos que deben ser diferenciados y plenamente identificables en la contabilidad".

Por otra parte, el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, establece que el aspirante a beneficiario también puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez y podrá pedir su reembolso, siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Sin embargo, este Tribunal ha precisado que las contingencias que afecten el mínimo vital y que no pueden ser cubiertas por la persona que las padeció, deben ser cubiertas a través de los esfuerzos de todos los miembros de la sociedad, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante. De acuerdo con esta disposición, la Corte ha entendido que aquellas personas que no cuenten con los recursos económicos para cubrir el costo de la valoración, se les podría dificultar la realización del mismo y como consecuencia de esto, su acceso a la seguridad social se sujeta a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, por ser un servicio público y de carácter obligatorio [53].

En la sentencia T-322 de 2011, la Corte consideró que trasladar la carga inicial de los gastos de la Junta de Calificación de Invalidez al aspirante o beneficiario, aun cuando existe el derecho al reembolso, contraría preceptos constitucionales como la igualdad, por cuanto desconoce la protección especial a aquellas personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta y a la seguridad social, al condicionar la prestación del mismo, al pago que realice el aspirante con el propósito de obtener la evaluación del grado de incapacidad laboral. **(negrilla y subrayado por el Despacho).**

Teniendo en cuenta el anterior análisis jurisprudencial, se debe indicar que conforme el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, y la citada jurisprudencia, le corresponde al fondo de pensiones de la accionante sufragar los honorarios reclamados respecto de la calificación de los padecimiento de origen común, siendo para el caso en particular Colpensiones, quien tiene la obligación legal de dicho pago a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, los cuales son indispensables para que la accionante acceda a la decisión de la inconformidad y agote el respectivo proceso.

Pues recuérdese que la señora MARIA HERNILDA BENITEZ TORRES, en un principio fue calificada por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA de la siguiente manera:

de 2020, mediante el cual se cambiaron los diagnósticos:

CIE-10	Diagnóstico	Diagnóstico específico	Fecha	Origen
G473	Apnea del sueño			Enfermedad común
M160	Coxartrosis primaria, bilateral	CON RTC DE CADERAS		Enfermedad común
E118	Diabetes mellitus no insulín dependiente con complicaciones no especificadas			Enfermedad común
K295	Gastritis crónica, no especificada			Enfermedad común
I159	Hipertensión secundaria, no especificada	CARDIOPATÍA HIPERTENSIVA		Enfermedad común
E039	Hipotiroidismo, no especificado			Enfermedad común
M518	Otros trastornos especificados de los discos intervertebrales	DISCOPATÍA DEGENERATIVA LUMBAR MÚLTIPLE		Enfermedad común
K514	Seudopoliposis del colon	POLIPOSIS RECTAL		Enfermedad común
G560	Síndrome del túnel carpiano			Enfermedad común
F412	Trastorno mixto de ansiedad y depresión			Enfermedad común

CONCLUSIÓN

De acuerdo con la documentación aportada y al análisis del caso, el Médico Ponente resuelve que la pérdida de capacidad laboral es de 67.06%.

DIAGNÓSTICO: TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESIÓN - DIABETES MELLITUS NO INSULINODEPENDIENTE CON COMPLICACIÓN - GASTRITIS CRONICA, NO ESPECIFICADA - CARDIOPATÍA HIPERTENSIVA - SAHOS - POLIPOSIS RECTAL - HIPOTIRODISMO - SINDROME DE TUNEL DEL CARPO BILATERAL - COXARTROSIS BILATERAL CON RTC DE CADERA - DISCOPATÍA DEGENERATIVA LUMBAR MÚLTIPLE.

DETERMINACIÓN DE ORIGEN: Enfermedad Común.

FECHA DE ESTRUCTURACIÓN: 14/05/2022 Evaluación y análisis de estado general por medicina laboral de su FP. No está en controversia.

Aunado a lo anterior se evidencia que la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA D.C. Y CUNDINAMARCA, resolvió el recurso presentado en contra del dictamen mediante acta No. REP_20344-1 de fecha 7 de febrero de 2024 y notificado a las partes el día 12 de febrero de 2024.



JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA D.C. Y CUNDINAMARCA
Reglamentada mediante Decreto 1072 de 2015 (Ministerio del Trabajo)
NIT. 830106999-1
SALA UNO

ACTA N ° REP – 20344-1
DE: FEBRERO 07 DE 2024
POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO
CONTRA DEL DICTAMEN No. 41790155 - 11947
DEL(A) SEÑOR(A): BENITEZ TORRES MARIA HERNILDA

ASISTENTES:
DRA. PATRICIA CASTILLO VALENCIA
DRA. SANDRA FABIOLA FRANCO
DRA. DIANA XIMENA RODRIGUEZ HERNANDEZ

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 2.2.5.1.41 del Decreto 1072 de 2015, se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto ante el dictamen emitido por esta Junta Regional.

Calificación de: **BENITEZ TORRES MARIA HERNILDA**
C.C No: **41790155**
Rad. No: **41790155 - 11947**

En la fecha **19 de diciembre del 2023 COLPENSIONES**, presentó **RECURSO DE REPOSICIÓN EN SUBSIDIO DE APELACIÓN** dentro los términos de ley, en contra del dictamen No. **41790155 - 11947** de **2023-12-06**.

Esta sala define que analizados en forma pormenorizada tanto el dictamen como los documentos aportados, los antecedentes médicos y la situación fáctica que sirvieron de base para calificar, así como el recurso interpuesto esta Sala encuentra que: No existen los elementos de hecho suficiente para modificar la calificación proferida, motivo por el cual se ratifica en su totalidad el dictamen.

Como quiera que el dictamen fue apelado por **COLPENSIONES** dentro de los términos legales, de conformidad con lo preceptuado en el parágrafo del Artículo 2.2.5.1.41 del Decreto 1072 de 2015, se ordena remitir el expediente junto con sus anexos a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. El expediente será enviado una vez la entidad remitente realice el pago de honorarios a favor de dicha Junta, el cual deberá acreditar ante la Junta Regional remitiendo el soporte correspondiente, con lo que se procederá a realizar el traslado del caso.

Así mismo, esta Junta dispone notificar esta decisión a las partes, enviándoles a cada una de las mismas, copias de esta acta.

Sofia Pupo - JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ BOGOTA

De: Alejandra Marin - JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ BOGOTA Y CUNDINAMRCA
Enviado el: lunes, 12 de febrero de 2024 10:01 a. m.
Para: herbertmodas@gmail.com; EPS FAMISANAR; Junta Regional Colpensiones.gov.co
CC: Apoyo Recursos1
Asunto: RESPUESTA A SOLICITUD DE RECURSO DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN SALA No 1 DICTAMEN N° 41790155 - 11947 DE FECHA 2023-12-06.
Datos adjuntos: NDOC 41790155 - 11947 BENITEZ TORRES MARIA HERNILDA NP.pdf

Bogotá D.C., febrero 12 de 2024

Señor(a):
BENITEZ TORRES MARIA HERNILDA
herbertmodas@gmail.com

Señores:
NO APLICA
EPS FAMISANAR LTDA
COLPENSIONES

REF: RESPUESTA A SOLICITUD DE RECURSO DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN SALA No 1 DICTAMEN N° 41790155 - 11947 DE FECHA 2023-12-06.

Me permito informar sobre La decisión de los Recursos de reposición en subsidio de apelación interpuesto en esta Junta Regional frente al caso **41790155 BENITEZ TORRES MARIA HERNILDA**.

En cumplimiento a lo anterior, se adjunta oficio informando sobre los recursos de reposición en subsidio de apelación que se han concedido por la Sala Uno (1) de decisión de esta Junta Regional.

Respetuosamente se solicita a la entidad: **COLPENSIONES** el pago de honorarios a la Junta Nacional para remitir el expediente del paciente en referencia.

Entonces, si bien es cierto que COLPENSIONES estaba a la espera de la resolutive del recurso que impuso, ha de aclarar que desde el día 12 de febrero del presente año la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ les notificó a las partes tal decisión. Es por ello que este despacho debe conceder el derecho vulnerado pues es claro que a la fecha han transcurrido mas de dos semanas de la resolutive del recurso y aun asi no ha cancelado los honorarios a

la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y así poder dar continuidad al respectivo trámite.

Por lo anterior, ha de señalarse que el no realizarse el pago de los honorarios por COLPENSIONES, atenta contra de seguridad social de la accionante quien como se dijo desde un principio al presentar afectaciones en su salud es un apersona en estado de debilidad manifiesta, así las cosas, resulta procedente ordenar el pago pretendido para que se proceda a resolver la inconformidad presentada contra la calificación de pérdida de la capacidad laboral dada a la tutelante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Uno de Familia de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO. – CONCEDER la acción de tutela impetrada por **MARIA HERNILDA BENITEZ TORRES, contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONESCOLPENSIONES**, representante legal o quien haga sus veces, por los argumentos esbozados en la parte considerativa.

SEGUNDO: ORDENAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONESCOLPENSIONES**, representante legal o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir del recibo de la comunicación de este fallo, proceda a realizar el **PAGO DE LOS HONORARIOS** a favor de la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, a efectos de que se surta el trámite a la inconformidad presentada.

TERCERO: CONMINAR a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA**, para que, tan pronto se efectué el pago de los honorarios indicado en el numeral primero de esta decisión, remitan nuevamente y lo más pronto posible la carpeta perteneciente al caso de la señora **MARIA HERNILDA BENITEZ TORRES** a la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, para lo de su cargo.

CUARTO: NOTIFICAR VIA CORREO ELECTRONICO lo aquí resuelto al accionante y a la entidad accionada, y de no ser posible utilícese el medio más expedito.

QUINTO: REMITIR las diligencias de no ser impugnada la presente decisión a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Ofíciase.

**CUMPLASE Y NOTIFÍQUESE,
LA JUEZ;**

MARU

Firmado Por:

Maria Emelina Pardo Barbosa

Juez

Juzgado De Circuito

Familia 031. Oral

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: **6cc0194581daad66fec0c1f80040a26511585bd94a6bf18af0d22520b6b594ca**

Documento generado en 26/02/2024 09:24:33 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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