

INFORME SECRETARIAL: Bogotá 27 de junio de 2023, al Despacho del señor Juez informando que por reparto se recibió la presente acción de tutela, encontrándose para estudio de admisión. Sirvase proveer.

La secretaria,


ANGIE LISETH PINEDA CORTES



**JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
CALLE 12 C No. 7-36 PISO 18**

Ref:	Acción de Tutela N° 11001310500420230023800
Accionante:	FRANCISCO FABIAN CASTRO NAVARRO C.C. 11.685.253
Accionado:	JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ MINISTERIO DE TRABAJO

Bogotá D.C., 27 de junio de 2023.

Visto el informe secretarial que la presente acción de tutela da cumplimiento a los artículos 14 y 37 (inciso 2) del Decreto 2591 de 1991.

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR la presente acción de tutela promovida por **FRANCISCO FABIAN CASTRO NAVARRO** en contra del **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ** y **MINISTERIO DE TRABAJO**.

SEGUNDO: Se Ordena la vinculación de la **NUEVA EPS** y **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE LINVALIDEZ DEL TOLIMA**.

TERCERO: CORRER TRASLADO a la accionada por el término de **veinticuatro (24) horas**, para que se pronuncien sobre los hechos de la presente acción y ejerzan su derecho de contradicción y defensa allegando las pruebas que pretendan hacer valer en su favor.

CUARTO: Cualquier respuesta podrá ser enviada al correo electrónico con que cuenta este despacho jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,


ALBERT ENRIQUE ANAYA POLO

**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**



PROCESO	Acción de Tutela
ACCIONANTE	FRANCISCO FABIAN CASTRO NAVARRO
C.C.	11.685.253
ACCIONADO	JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ MINISTERIO DE TRABAJO
VINCULADA	NUEVA EPS JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL TOLIMA.
RADICADO	1100131050042023-00238-00
INSTANCIA	Primera
PROVIDENCIA	Fallo de tutela
TEMAS Y SUBTEMAS	Tutela de los derechos constitucionales fundamentales de debido proceso.
DECISIÓN	Niega

Bogotá, D.C, 11 de julio de 2023.

Estando dentro del término legal, procede el Despacho a resolver, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por el señor **FRANCISCO FABIAN CASTRO NAVARRO** contra de la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ** y **MINISTERIO DE TRABAJO**, al considerar vulnerados su derecho fundamental a la salud y seguridad social, el cual hizo consistir en los siguientes:

HECHOS

El accionante relato que inicio una relación laboral con la entidad ARROCERA BOLUGA LTDA, el 16 de Julio de 2011, desempeñando el cargo de Operario de planta con labores específicas de secamiento; el día 18 de octubre de 2022, la NUEVA EPS emite dictamen de calificación de origen de la patología denominadas OTROS TRASTORNOS DE DTSCO CERVICAL, ESCOLIOSIS, TRASTORNO DE DISCO CERVICAL NO ESPECIFICADO.

El día 01 de diciembre del 2022, estando dentro del término legal correspondiente el accionante interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra el dictamen emitido por la NUEVA EPS, y el día 15 de febrero del 2023, la Junta Regional de Calificación de invalidez del Tolima emite el Dictamen de Origen 11685253-2625, en la cual ratifica como enfermedad común el origen de las patologías, por lo que el en el mes de mayo del 2023, la Junta Regional de Calificación de invalidez del Tolima, envía el expediente a la Junta Nacional y el 18 de Mayo del 2023, la Junta Nacional de Calificación de invalidez asigna el expediente a la Sala No 1, la cual informo que 07 de Diciembre del 2023 a las 09:15 am, realizara el examen físico al accionante.

Finalmente, indicó que el 07 de junio de 2023, radicó Derecho de Petición ante la Junta Nacional solicitando se reasigne la fecha de citación, a lo que Junta Nacional informó que no era posible reagendar la cita.

PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Solicita la parte accionante que se ordena a la JNCI, reasignar la cita de valoración y emitir el dictamen de la Apelación en los términos estipulados por el legislador.

ACTUACIÓN DEL JUZGADO

Mediante auto de fecha 27 de junio de 2023 este Despacho admitió la acción de tutela presentada por el señor **FRANCISCO FABIAN CASTRO NAVARRO**, se notificó a las entidades accionadas **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ MINISTERIO DE TRABAJO**, y se ordenó vincular a la **NUEVA EPS** y **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL TOLIMA**, para que, dentro del término allí establecido, las accionadas y vinculadas se pronunciara sobre los hechos de la acción.

INFORME DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y VINCULADAS

❖ **Ministerio del Trabajo:**

Mediante memorial del 28 de junio de 2023, emitió respuesta en la que solicito desvincular al Ministerio de Trabajo de la presente acción, pues no es la Entidad que presuntamente amenazó o vulneró los derechos fundamentales reclamados del accionante, pero que, no es sujeto pasivo de la presente acción, toda vez que Nueva EPS no tiene ninguna injerencia sobre lo pretendido puntualmente por el accionante.

❖ **Nueva EPS:**

Mediante memorial del 28 de junio de 2023, emitió informe en el cual manifestó que el accionante se encuentra en estado ACTIVO al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de Nueva EPS en el RÉGIMEN CONTRIBUTIVO.

❖ **Junta Nacional de Calificación de Invalidez:**

Mediante memorial del 04 de julio de 2023, indicó que el caso del accionante fue asignado a la Sala Primera (1) de Decisión el día 18 de mayo de 2023; aclarando que todos los casos radicados en esta entidad demandan la misma importancia al tratarse de pacientes cuyo estado de salud requiere atención oportuna, sin embargo, esta entidad no puede dar tratamiento diferente a ninguno, por el contrario, se resuelven en orden de llegada y se brinda el trámite correspondiente, es así que atendiendo los pronunciamientos del Gobierno Nacional, Gobierno Departamental, el Gobierno Distrital y Local por medio de sus autoridades y las autoridades sanitarias del país, la Junta Nacional ha citado al accionante, el señor Francisco Fabian Castro Navarro para valoración de manera presencial el próximo 07 de diciembre del presente 2023 a las 9:15am y que el señalamientos de audiencias distanciados en el tiempo obedecen a la cantidad de procesos activos que se tramitan y se estudian a diario tanto los que deben proveerse en audiencia como los que necesitan valoración, fuera de la atención de las acciones constitucionales y de cumplimiento de los deberes administrativos necesarios.

La Junta Regional de Invalidez del Tolima guardo silencio.

PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES:

La parte accionante allegó la prueba obrante a folio 6 al 9 del expediente.

Las entidades accionadas no allegaron pruebas.

PROBLEMA JURÍDICO

Conforme a los supuestos fácticos anteriormente esbozados, corresponde al Despacho determinar si la **JNCI**, ha vulnerado el derecho fundamental de petición e igualdad a la accionante, tal como lo aduce en la tutela aquí estudiada.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 1° prevé: *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto"*, la cual procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el mismo sentido, de antaño reiterado ha sido el criterio de la H. Corte Constitucional al reseñar, como en sentencia CC T-262-1998, lo siguiente: *"...la acción de tutela no ha sido concebida como un instrumento para sustituir los demás medios de defensa judicial, sino como un mecanismo que complementa los otros recursos y acciones, en la medida en que cubre aquellos espacios que éstos no abarcan o lo hacen deficientemente. Aceptar lo contrario sería admitir que el juez constitucional tomará el lugar de las otras jurisdicciones, resultado que iría en contra del fin de la jurisdicción constitucional, cual es el de velar por la guarda e integridad de la Constitución, tarea que comprende también la de asegurar las competencias de las otras jurisdicciones. (...)"*

En este orden de ideas, esta acción se erige como un procedimiento preferente y sumario para el logro de la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o, en ciertos eventos definidos por la Ley, por los particulares.

De otra parte, la mentada Corporación, en sentencia CC T-644-2015, expuso:

" 3.1. El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela está definido en el artículo 86 de la Constitución Política y en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991. Allí se establece que dicho recurso es procedente sólo si se emplea (i) cuando el actor no dispone de otro medio judicial de defensa; (ii) cuando los otros medios resultan inidóneos o ineficaces para el amparo de los derechos fundamentales, o (iii) para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. En el primer y segundo caso, la protección constitucional tiene un carácter definitivo, mientras que en el tercero tiene uno transitorio.

3.2. Cuando existen otros medios de defensa judicial, la procedencia de la tutela está sujeta al cumplimiento del requisito de subsidiariedad, en virtud del cual se debe analizar si existe un perjuicio irremediable, así como se debe evaluar la idoneidad y la eficacia de los otros medios disponibles antes de descartarlos. Esto permite preservar la naturaleza de la acción de tutela en cuanto (i) evita el desplazamiento innecesario de los mecanismos ordinarios, los cuales ofrecen los espacios naturales para invocar la protección de la mayoría de los derechos fundamentales, y (ii) garantiza que la tutela opere únicamente cuando se requiere suplir las deficiencias que presenta el orden jurídico para la protección efectiva de tales derechos a la luz de un caso concreto."

Así las cosas, se revisarán los **requisitos de procedibilidad** de la presente acción:

Conceptualización del Requisito	NO	SI	Observaciones Adicionales
La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de la autoridad, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.			Conforme a lo dispuesto en el artículo 29 de la C.N.; el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas
Legitimación por activa		SI	La accionante, interpone la acción de tutela siendo el titular del Derecho de Petición no resuelto
Legitimación por pasiva		SI	La accionada, es la entidad ante quien se presentó el Derecho Petición.
Inmediatez		SI	La acción de tutela se presentó oportunamente.
Subsidiaridad		SI	La acción de tutela es el mecanismo idóneo para proteger el derecho fundamental a la petición.

PROCEDIMIENTO PARA CALIFICACIÓN POR PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL.

La Corte Constitucional en sentencia T-044 de 2018, explicó de manera detalla cual era el respectivo tramite que se debía realizar dentro de un proceso de calificación de invalidez, indicando:

“18. Ahora bien, respecto al problema jurídico materia de esta decisión, interesa concentrarse en el procedimiento previsto para el reconocimiento de la pensión de invalidez. Como se explicó anteriormente, una de las condiciones requeridas para acceder a esa prestación es la disminución de la capacidad laboral en un porcentaje superior al 50%. Para ello es necesario la calificación de dicha pérdida, procedimiento que, en los términos del artículo 41 a 44 de la Ley 100 de 1993, responde a los siguientes parámetros generales:

18.1. Las fuentes normativas para la calificación de la pensión de invalidez son tanto las previsiones legales antes anotadas, como el manual único para la calificación de invalidez, que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Este manual deberá definir los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de capacidad laboral (en adelante PCL).

18.2. En una primera oportunidad, la calificación de la PCL corresponde a COLPENSIONES, a las administradoras de riesgos laborales y a las compañías de seguros que asuman los riesgos de invalidez y muerte, así como a las entidades promotoras de salud. De acuerdo con las normas citadas, “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.”^[42].

18.3. El acto que declara la invalidez debe ser motivado, para lo cual contendrá expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, “así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar

la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esa calificación ante la Junta Nacional.”

18.4. En los casos en que la calificación de la PCL es inferior en no menos del 10% de los límites que califican el estado de invalidez, tendrá que acudir en forma obligatoria ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, por cuenta de la respectiva entidad.

18.5. Corresponde a las empresas promotoras de salud determinar si existe concepto favorable de rehabilitación. En este caso, se postergará el trámite de calificación de la PCL, en los términos previstos en la regulación legal en comento.

18.6. Sin perjuicio de las funciones asignadas a las entidades descritas en el fundamento jurídico 18.2., corresponde a la Junta Regional de Calificación de Invalidez calificar en primera instancia la PCL, el estado de invalidez y determinar su origen. La Junta Nacional tiene la competencia para resolver, en segunda instancia, las controversias relativas a las decisiones de las juntas regionales.

18.7. Las entidades de seguridad social y las juntas regionales y nacionales de calificación de invalidez, y los profesionales que califiquen, serán responsables solidariamente por los dictámenes que produzcan perjuicios a los afiliados o a los administradores del sistema general de seguridad social, cuando este hecho esté plenamente probado.

18.8. El estado de invalidez y por ende la PCL, podrá revisarse en los siguientes eventos: (i) cada tres años y por solicitud de la entidad de previsión o seguridad social correspondiente, “con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de base para la liquidación de la pensión que disfrutaba su beneficiario y proceder a la extinción, disminución o aumento de la misma, si a ello hubiere lugar.”; (ii) por solicitud del pensionado por invalidez, en cualquier tiempo y a su costa; y (iii) conforme lo prevé el artículo 55 del Decreto 1352 de 2013, tratándose del sistema general de riesgos laborales, “la revisión de la pérdida de incapacidad permanente parcial por parte de las Juntas será procedente cuando el porcentaje sea inferior al 50% de pérdida de capacidad laboral a solicitud de la Administradora de Riesgos Laborales, los trabajadores o personas interesadas, mínimo al año siguiente de la calificación y siguiendo los procedimientos y términos de tiempo establecidos en el presente decreto, la persona objeto de revisión o persona interesada podrá llegar directamente a la junta solo si pasados 30 días hábiles de la solicitud de revisión de la calificación en primera oportunidad esta no ha sido emitida.”

19. Como se observa, tanto a partir de la regulación legal como reglamentaria del sistema general de seguridad social integral, la pensión de invalidez tiene un trámite detallado, que involucra la acción coordinada tanto del afiliado como de diferentes instituciones que integran ese sistema. A su vez, ese procedimiento está basado en la identificación de las condiciones para el acceso a la prestación, dentro del cual encuentra importancia central la definición de la invalidez y de la PCL. Para ello, se establece un trámite que involucra dos instancias: la primera conformada por las diferentes entidades administradoras y aseguradoras, al igual que la Junta Regional. La segunda, a cargo de la Junta Nacional de Invalidez. A juicio de la Corte, este diseño legal responde al doble propósito de otorgar eficacia al derecho al debido proceso administrativo de los usuarios y proteger los derechos constitucionales de quienes, al ver gravemente disminuida su capacidad laboral, quedan imposibilitados para prodigarse las condiciones económicas mínimas, propias y de su núcleo familiar dependiente.

CASO CONCRETO

Observa el Despacho que el reparo del accionante consiste en que la asignación de la cita es para el 07 de diciembre de 2023, por lo que pretende se le sea reasignada la cita para antes de dicha data, pero el Despacho debe indicar que el sistema operativo de la JNCI, se encuentra sujeto al orden de llegada de los procesos y la asignación de citas va conforme al cronograma de cada sala, y téngase en cuenta la cantidad de citas que programada cada día cada sala, en el caso en concreto no se observa del escrito de tutela y de las pruebas allegadas que el accionante tenga una condición especial que amerite que la cita sea dada de manera prioritaria, por el contrario se observa que la JNCI no ha vulnerado derecho alguno al accionante, pues recibió el expediente el mes de mayo y en el mismo conforme a la agenda de la sala 1 procedió a asignar cita para diciembre 07 de 2023.

Igualmente, debe indicarse, que, si bien la fecha de la cita fue dada para el 07 de diciembre de 2023, data que aduce el accionante es lejana, también es que la asignación de cita en dicha fecha no vulnera derecho alguno, pues se reitera que la asignación de citas se realiza primero conforme al orden de radicación y segundo según la agenda de cada sala, no existiendo vulneración a debido proceso por parte de la entidad accionada JNCI.

Así las cosas, es claro que el accionante no acreditó vulneración del derecho fundamental al debido proceso que considera desconocido, ni hizo alusión a situaciones concretas que generaran riesgo de transgresión para las garantías de sus derechos, por lo que no existen medios de convicción para inferir que se requiere la intervención del juez constitucional, de manera que se **NEGARÁ** el amparo deprecado, al no existir vulneración alguna.

Finalmente se indica que se ordenará la desvinculación de las entidades vinculadas Nueva EPS y JRCIT.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Laboral de Circuito de Bogotá del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia constitucional en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el amparo solicitado por el señor **FRANCISCO FABIAN CASTRO NAVARRO**, conforme las razones expuestas en el cuerpo de este proveído.

SEGUNDO: desvincular de la presente acción constitucional a la **NUEVA EPS** y a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL TOLIMA**.

TERCERO: NOTIFICAR la decisión a las partes por el medio más expedito.

CUARTO: REMITIR las presentes diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada.

QUINTO: Esta providencia podrá ser impugnada dentro del término legal a través del correo electrónico con cuenta este despacho jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,


ALBERT ENRIQUE ANAYA POLO

INFORME SECRETARIAL: Al Despacho del señor Juez la Acción de Tutela **2023-00238**, con el fin de que sea resuelta la solicitud de impugnación de la parte accionante interpuesta dentro de la oportunidad, contra el fallo de tutela fechado el 11 de julio de esta anualidad proferido por este Despacho. Sírvase proveer.

La secretaria,



ANGIE LISETH PINEDA CORTÉS



JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D.C, 18 de julio de 2023.

En atención a la constancia que antecede y habiéndose impugnado el fallo de tutela de primera instancia dentro del término oportuno y en debida forma; se ordena remitir el expediente digital de forma inmediata, a través de los medios virtuales correspondientes, al Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral, para que surta efecto el recurso interpuesto, conforme a lo estipulado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

DISPONE:

PRIMERO: CONCEDER LA IMPUGNACIÓN presentada por la parte accionada Colpensiones contra la providencia del 11 de julio de 2023, ante el H. Tribunal Superior de este Distrito Judicial – Sala Laboral.

Cumplido lo anterior, remítase vía correo electrónico el cuaderno de la actuación para que se surta la segunda instancia.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,



ALBERT ENRIQUE ANAYA POLO

spo