

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



JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Ref.:	Acción de Tutela N° 11001310500420200015800
Accionante:	GLORIA PATRICIA GÓMEZ VALENCIA C.C.: 51.762.941
Accionado:	COMPENSAR E.P.S.

Bogotá, D.C., 18 de mayo de 2020

Conoce el Despacho de la impugnación presentada por la vinculada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** en contra del fallo de tutela proferido por el Juzgado décimo (10) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, el 25 de marzo de 2020, mediante el cual resolvió **TUTELAR** los derechos fundamentales incoados y **AMPARAR** los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, vida digna y salud.

ANTECEDENTES

La señora **GLORIA PATRICIA GÓMEZ VALENCIA**, actuando a través de apoderado judicial, interpuso acción de tutela en contra de **COMPENSAR E.P.S.** por medio de la cual solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, vida digna y salud.

Como sustento fáctico de sus peticiones manifestó:

- Que la accionante presenta un cuadro clínico de gonartrosis bilateral, limitación en la marcha, tumor maligno en la tiroides, artrosis en las manos y deficiencia por movimiento de rodilla.
- Que como consecuencia de lo anterior la **EPS COMPENSAR** calificó en un primer momento el origen de la enfermedad y la pérdida de la capacidad laboral a través del dictamen N.º 158583 de fecha 13

de septiembre de 2017 y que, contra el mismo presentó recurso de apelación.

- Que, en virtud del recurso de apelación presentado por la accionante, la Junta Regional de Calificación Invalidez emitió dictamen de pérdida de la capacidad laboral N.º 51762941-77 el día 18 de enero de 2019 notificado a la accionante el día 13 de junio de 2019.
- Que, por no estar de acuerdo con el dictamen proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, la accionante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación el día 12 de julio de 2019.
- Que, en comité adelantado el día 23 de agosto de 2019 la Junta Regional de Calificación de Invalidez, confirmó el dictamen recurrido y concedió el recurso de apelación ante la Junta Nacional de Calificación advirtiéndole a la accionante que el mismo será remitido una vez se hayan sufragado los honorarios.
- Que, a la fecha la entidad accionada no ha hecho el pago de los honorarios, motivo por el cual el expediente no ha sido remitido a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez afectando sus derechos fundamentales.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA

La entidad accionada manifestó que de acuerdo con la información que reposa en la base de datos, la señora **GLORIA PATRICIA GÓMEZ VALENCIA** se encuentra afiliada al Plan de Beneficios en Salud PBS de dicha E.P.S., así mismo informó que, la obligación de pagar los honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez corresponde a COLPENSIONES, fondo de pensiones al que se encuentra afiliada la accionante y que, en tal sentido ha adelantado las acciones correspondientes con el fin de comunicar a Colpensiones sobre su obligación de pagar los honorarios a las Juntas de Calificación de Invalidez.

Manifiesta que su entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante y que, por el contrario, ha garantizado todas las

prestaciones asistenciales y económicas que ha requerido la accionante por lo que solicita sea desvinculada de la presente acción constitucional.

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Décimo (10º) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, mediante proveído de fecha 25 de marzo de 2020, amparó los derechos fundamentales a la SEGURIDAD SOCIAL, MÍNIMO VITAL, VIDA DIGNA y SALUD de la accionante y en consecuencia, le ordenó a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, vinculada a la presente acción mediante auto de fecha 24 de marzo de 2020, a pagar los honorarios correspondientes a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para lo cual le concedió un término de diez (10) días siguientes a la notificación del fallo de instancia.

COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer de la impugnación se conformidad con lo dispuesto el artículo 86 de Constitución Política y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, vinculada mediante auto de fecha 24 de marzo de 2020, impugnó el fallo de tutela proferido el día 25 de marzo de 2020, manifestó que la E.P.S. COMPENSAR desconoció el debido proceso al emitir un dictamen de Pérdida de la Capacidad Laboral, toda vez que dentro de su competencia solo está permitido calificar el origen de la enfermedad, más no el porcentaje, pues dicha calificación es competencia exclusiva de las Administradoras de Riesgos Laborales para enfermedades de origen laboral y de las Administradoras de Fondos de Pensiones para el caso de enfermedades de origen común, por lo que considera, dicho dictamen es ineficaz.

Así mismo manifestó que Colpensiones nunca fue notificada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de su obligación de sufragar los honorarios y que dicha obligación corresponde a la EPS COMPENSAR.

Como petición principal solicitó revocar el fallo de primera instancia teniendo en cuenta que la llamada a sufragar el pago de honorarios es la EPS COMPENSAR y no COLPENSIONES; subsidiariamente, en caso de confirmarse el fallo de primera instancia, solicita que se ordene a la Junta Regional de Calificación de Invalidez la notificación del dictamen y la remisión de la correspondiente cuenta de cobro para el caso de la señora GLORIA PATRICIA GÓMEZ VALENCIA.

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede el Despacho a resolver el asunto con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

El despacho entrará a analizar si efectivamente la entidad vinculada vulneró los derechos fundamentales alegados por la accionante y si, el fallo de primera instancia se ajusta a derecho.

Sea lo primero señalar que, una de las conquistas más importantes en materia de garantía de derechos, es sin duda alguna la creación de la acción de tutela contemplada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional, según el cual toda persona podrá acudir a este mecanismo constitucional para exigir la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier entidad pública o privada, en este último caso en los precisos eventos señalados en la Constitución o la Ley.

Del análisis del artículo 86 de la Constitución, se colige que la acción de tutela es un mecanismo **subsidiario y residual**, procediendo únicamente, se itera, cuando los derechos fundamentales *“resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible concluir que la acción de tutela como mecanismo subsidiario es procedente en el caso que nos ocupa, toda vez que se alega la vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital, vida digna y salud, los cuales se

encuentran consagrados en la Constitución Nacional y han sido ampliamente desarrollados por vía de jurisprudencia por la Honorable Corte Constitucional.

Ahora bien, frente a la legitimación en la causa por activa, encuentra el Despacho que la presente acción es interpuesta a nombre de la señora **GLORIA PATRICIA GÓMEZ VALENCIA**, quien presentó recurso de apelación contra el dictamen N.º 51762941-77 emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez el 18 de enero de 2019, luego entonces, se encuentra legitimada en la causa por activa para reclamar los derechos presuntamente vulnerados.

Por su parte, la tutela fue dirigida contra la **EPS COMPENSAR**, entidad legitimada por pasiva por ser quien calificó la pérdida de la capacidad laboral de la accionante en primer momento.

En el presente caso se advierte que la accionante, actuando por medio de apoderado judicial, interpuso acción de tutela con el fin de que se ordene el pago de los honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y así continuar con el proceso de calificación de Pérdida de la Capacidad Laboral en segunda instancia.

Así las cosas, es necesario traer a colación reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe a los dictámenes de Pérdida de la Capacidad Laboral y su importancia con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales de quien padece patologías que afectan su salud.

*“La Corte de forma sistemática ha sostenido que la calificación de pérdida de capacidad laboral es un derecho que tienen todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social, sin distinción alguna, pues **es el medio para acceder a la garantía de otros derechos como la salud, el mínimo vital y la seguridad social**, en tanto permite establecer si una persona tiene derecho a las prestaciones asistenciales o económicas que se consagran en el ordenamiento jurídico...” (subrayas fuera de texto)¹*

De lo anterior es posible colegir que la Corte Constitucional ha dado un importante alcance jurisprudencial al derecho que tiene toda persona a

1. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-427 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

la calificación de pérdida de la capacidad laboral, toda vez que de este se deriva la garantía de otros derechos fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital.

Así mismo frente a las demoras injustificadas en los procesos de calificación de invalidez la Corte estableció que:

*“Atendiendo a la importancia del derecho que tienen las personas dentro del Sistema de Seguridad Social de recibir una calificación de su pérdida de capacidad laboral y la incidencia de ésta para lograr la obtención de prestaciones económicas y asistenciales, de las cuales dependan los derechos fundamentales a la seguridad social o al mínimo vital, **se considera que todo acto dirigido a dilatar o negar injustificadamente su realización, es contrario a la Constitución y al deber de protección de las garantías iusfundamentales en que ella se funda.**” (Subrayas fuera de texto)²*

De lo anterior es posible establecer que, toda dilación injustificada en la calificación de la pérdida de capacidad laboral es contrario a la Constitución y, por ende, será deber del Juez de tutela amparar los derechos del accionante cuando dichas dilaciones son imputables a las entidades de seguridad social.

Dicho lo anterior, menester es indicar que, le asiste razón al A quo cuando en su análisis determina que efectivamente han sido vulnerados los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que las dilaciones en el proceso de calificación de invalidez son imputables a las entidades de seguridad social, situación que afecta sus derechos, máxime si se tiene en cuenta las patologías padecidas por la accionante.

Ahora bien, afirma la recurrente que desconoce el dictamen de pérdida de la capacidad laboral realizado por la EPS COMPENSAR, toda vez que se extralimitó en sus funciones, pues dentro de su competencia solo está la de calificar el origen de la enfermedad más no el porcentaje, por tanto, a su juicio, dicho dictamen es ineficaz.

Frente a lo anterior, preciso resulta señalar que no es competencia del juez de tutela declarar la ineficacia o no de un dictamen de pérdida de

2. Ibidem.

la capacidad laboral, pues la jurisdicción laboral es la competente para conocer de estos asuntos, tal y como lo señala el numeral 4º del Artículo 20 del Código de Procedimiento Laboral, sobre la competencia general de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral; así las cosas para el Despacho no son de recibo los argumentos esbozados por la recurrente para eximirse de su obligación de pagar los honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez apelando a la ineficacia del mentado dictamen.

Ahora bien, afirma la recurrente que a la fecha no ha sido notificada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez sobre su obligación de pagar los honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para el caso de la señora GLORIA PATRICIA GÓMEZ VALENCIA, adicionalmente afirma que es la EPS COMPENSAR y no COLPENSIONES quien deberá sufragar dichos honorarios.

Pues bien, para resolver este punto es necesario estudiar qué ha dicho la Corte Constitucional sobre la obligación de sufragar los honorarios ante las Juntas de Calificación de Invalidez, así mismo, será necesario invocar la normatividad existente sobre el particular.

*“Los miembros de la Juntas también tienen derecho a que su actividad sea remunerada, en ese sentido, la Ley 100 de 1993 indica en sus artículos 42 y 43, que tales honorarios les corresponde asumirlos a la entidad de previsión social a la que se encuentre afiliado quien solicita el servicio. De la misma manera, el Decreto 2463 de 2001 señala que **la remuneración de las Juntas están a cargo de la entidad de previsión social, la sociedad administradora a la que se encuentre afiliado el solicitante, la compañía de seguros, el pensionado por invalidez**, entre otros, y que si, dado el caso, el interesado es quien asume los costos generados por este trámite, tiene derecho a que esos dineros sean reembolsados. Bajo ese entendido, queda claro que según lo señalado por la ley y la jurisprudencia de este tribunal, las Juntas de Calificación de Invalidez, tienen derecho a recibir el pago de sus honorarios; sin embargo, va en contra del derecho fundamental a la seguridad social exigir a los usuarios asumir el costo de los mismos como condición para acceder al servicio, pues son las entidades del sistema, ya sea la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado el solicitante, el fondo de pensiones, la*

administradora o aseguradora, la que debe asumir el costo que genere este trámite, para garantizar de manera eficiente el servicio requerido.”³

De lo anterior es posible concluir que son las entidades del sistema de seguridad social las llamadas a sufragar los honorarios a las juntas de calificación de invalidez, no se podrá entonces exigir el pago a los afiliados, toda vez que de hacerlo se estaría afectando el derecho a la seguridad social de los solicitantes.

El Parágrafo 1 del Artículo 2.2.5.1.27 del Decreto 1072 de 2015 sobre la Calificación del origen del accidente, la enfermedad o la muerte establece:

*“PARÁGRAFO 1. El costo de los honorarios que se debe sufragar a las Juntas de Calificación de Invalidez, **será asumido por la última Entidad Administradora de Riesgos Laborales o Fondo de Pensiones al cual se encuentre o se encontraba afiliado el trabajador** y podrá repetir el costo de los mismos contra la persona o entidad que resulte responsable del pago de la prestación correspondiente, de conformidad con el concepto emitido por las Juntas de Calificación de Invalidez.”*

De conformidad con la norma en mención, la obligación de sufragar los honorarios a las Juntas de Calificación de Invalidez corresponde al Fondo de Pensiones, para el caso que nos atañe, la llamada a responder es la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES a la que se encuentra afiliada la accionante, por tanto, será esta última entidad la encargada de sufragar los honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, tal y como lo concluyó el A quo.

Frente a los argumentos de la entidad recurrente según los cuales no ha sido notificada por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de su obligación de pagar los honorarios para el caso de la señora GLORIA PATRICIA GÓMEZ DE VALENCIA; para el Despacho no son de recibo dichas apreciaciones, toda vez que tanto la EPS Compensar como la Junta Regional de Calificación de Invalidez han desplegado acciones tendientes a notificar a la Administradora Colombiana de

3. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-045 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Pensiones Colpensiones, tal y como se observa en las comunicaciones de fecha 30 de julio de 2019, allegadas por la EPS Compensar al plenario.

En consecuencia, se habrá de confirmar el fallo de la acción de tutela proferido en primera instancia por el Juzgado décimo (10) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá.

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: CONFIRMAR la decisión de primera instancia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por secretaría **REMÍTASE** el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

TERCERO: Por el medio más eficaz entérese de esta decisión a las partes y al juez a quo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,


JULIETH LILIANA ALARCÓN RAVELO