

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá DC., tres (3) de agosto de dos mil veintidós (2.022).

Acción de Tutela No. 11001 40 03 035 2022 00790 00

Por ser procedente se admite la acción de tutela presentada por **CARLOS JULIO FERNÁNDEZ HERRERA** contra **ARL SURA y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**.

En consecuencia, se ordena:

1. Oficiar a la entidad accionada para que dentro del término de un (1) día contado a partir de la notificación del presente auto, se pronuncie respecto de los fundamentos de la demanda de tutela en su contra. A la respuesta deberá adjuntar la documentación pertinente. Adviértasele que ante la falta de respuesta oportuna se dictará sentencia de plano con base en los hechos de la demanda.

2. Así mismo, se ordena la vinculación de la NUEVA EPS, COAL SOLUTIONS S.A.S., la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ para que dentro del mismo término se pronuncien respecto de los hechos alegados en el escrito de tutela y ejerzan su derecho de defensa.

3. Notifíquese a las partes del contenido de la presente providencia por el medio más expedito, anexando copia de la demanda.

Cúmplase,

**DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO
JUEZA**

Bjf

Firmado Por:
Deisy Elizabeth Zamora Hurtado
Juez

Juzgado Municipal
Civil 035
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: **3ae468aa1422bb6f2e832b30db34d32175c3628552db69f4ecd07efe168079c2**

Documento generado en 03/08/2022 06:30:54 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá D.C., nueve (9) de agosto de dos mil veintidós (2.022).

CLASE DE PROCESO	: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE	: CARLOS JULIO FERNÁNDEZ HERRERA
ACCIONADO	: ARL SURA.
RADICACIÓN	: 2022 – 00790.

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, como quiera que el trámite propio de la instancia se encuentra agotado, sin la presencia de causal que invalide lo actuado.

I. ANTECEDENTES

El señor CARLOS JULIO FERNÁNDEZ HERRERA en ejercicio del art. 86 de la C. P., presentó acción de tutela contra ARL SURA y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, pretendiendo que se le amparen sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y mínimo vital, con base en los siguientes supuestos facticos:

1.1.- Que trabaja como minero en COAL SOLUTIONS S.A.S. desde el pasado 1° de julio de 2018, en donde debido a sus funciones aduce haber desarrollado dificultades respiratorias, por lo que le fue diagnosticado con NEUMOCONIOSIS por parte de NUEVA EPS, enfermedad de origen laboral.

1.2.- Frente a la calificación de la enfermedad la ARL SURA presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, por lo que el accionante solicitó el 8 de junio de 2021 a la EPS NUEVA programación de cita de medicina laboral, solicitud ante la que dicha entidad le respondió que ya se había emitido concepto desfavorable y había sido remitido a COLPENSIONES.

1.3. Que luego de realizar requerimiento a COLPENSIONES esta le respondió el 8 de julio de 2021 informándole que al existir controversia frente al origen de la enfermedad se había remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá.

1.4.- Conforme a lo anterior formuló requerimiento a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá sobre el estado de su trámite, entidad que le informó que devolvió el dictamen a la NUEVA EPS para realizara análisis del puesto de trabajo.

1.5.- El 16 de octubre de 2021 la EPS NUEVA le indica que ya se había remitido nuevamente el expediente a la Junta Regional de

Calificación de Invalidez de Bogotá, reiterando que la enfermedad es de origen laboral, por lo que el 22 de febrero de 2022 la mentada junta emite dictamen señalando una vez mas que la enfermedad es de origen laboral, actuación frente a la cual la ARL SURA, interpone una vez mas recurso de reposición en subsidio apelación, por lo que el 17 de junio del año en curso se confirma la determinación y el expediente se encuentra pendiente de remisión a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, solicitándole a la ARLE SURA que realice el pago de los honorarios respectivos, lo que no ha ocurrido, situación que comporta una transgresión de sus derechos fundamentales.

II. TRASLADOS Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Una vez admitida la acción de tutela mediante auto de fecha 3 de agosto de 2022, se ordenó la notificación de la entidad accionada, a efectos de que ejerza su derecho de defensa sobre los hechos alegados.

2.1.- JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ:

Frente a los hechos fundamento de la presente acción, indica la entidad vinculada lo siguiente:

2.1.1.- Que según el Decreto 1072 de 2015, la Junta es competente para calificar la pérdida de capacidad laboral con el fin solicitado, sin embargo, que una vez realizada la revisión de las bases de datos, son verificados los registros de expedientes, apelaciones y de solicitudes radicados y no se encontró registro de caso (expediente) pendiente, calificación, apelación respecto al accionante, proveniente de una Junta Regional de Calificación de Invalidez, Juzgado o autoridad administrativa para trámite de calificación.

2.2.- ARL SURA.

Por su parte la entidad accionada adujo:

2.2.1.- Que, en relación con los hechos de la tutela se informa al despacho, lo siguiente, el accionante presenta cobertura activa en la actualidad con Seguros de Vida Suramericana S.A. / ARL Sura, a través de la empresa COAL SOLUTIONS, en calidad de trabajador dependiente, siendo su fecha inicial de afiliación el día 19 de julio de 2018 hasta la vigente fecha.

2.2.2.- Conforme a lo anterior esgrime que el día 13 de marzo de 2021 la NUEVA EPS realizo un dictamen en primera oportunidad de la patología de Neumoconiosis de los mineros del carbón como una enfermedad de origen laboral. Frente al dictamen anterior ARL SURA presento el recurso correspondiente, por lo que el expediente actualmente se encuentra en la Junta Regional de Calificación de Invalidez. Actualmente, no se cuenta con alguna notificación proferida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

2.3.- JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ

La entidad accionada contestó dentro de la oportunidad legal correspondiente aludiendo:

2.3.1.- Que el pasado 25 de febrero de 2022 se profirió el dictamen No. 79161070-1451, mediante el cual se calificó el diagnóstico Neumoconiosis de los mineros del carbón, enfermedad de origen laboral, dictamen que fue notificado a la totalidad de las partes.

2.3.2.- Conforme a lo anterior destaca que frente a dicho dictamen se interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, por lo que el pasado 5 de agosto de 2022 fue remitido a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para su trámite correspondiente.

2.3.3.- Bajo la anterior óptica aduce no haber vulnerado derecho fundamental alguno por lo que deprecia se les desvincule del presente trámite.

III. CONSIDERACIONES

3.1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

3.1.1.- El artículo 86 de la Constitución Política prevé que 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 éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

3.1.2.- La tutela tiene como dos de sus caracteres distintivos esenciales la subsidiariedad y la inmediatez; el primero por cuanto tan solo resulta procedente instaurar la acción cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; el segundo puesto que no se trata de un proceso sino de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad, concreta y actual del derecho sujeto a violación o amenaza.

3.2. DEL CASO EN CONCRETO.

3.2.1.- Según los supuestos fácticos que soportan esta acción, la promotora del amparo solicita la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social, salud y mínimo vital, los cuales afirma están siendo vulnerados por la ARL SURA al no cancelar el costo de los honorarios para remitir su dictamen de pérdida de capacidad laboral a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

3.2.2.- En este orden de ideas y de cara a una lectura armónica de la Constitución Política se logra evidenciar que la seguridad social tiene una doble connotación, por un lado, según lo establece el inciso

1º del artículo 48 Superior, constituye un "servicio público de carácter obligatorio", cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado, actividades que se encuentran sujetas a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. El inciso 2º de ese mismo artículo, por su parte, dispone que se "garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social". Este derecho ha sido reconocido por instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (Art.22), la Declaración Americana de los Derechos de la Persona (Art.16) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art.9).

3.2.3.- La jurisprudencia constitucional ha dispuesto que el derecho a la seguridad social "surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo"¹. Particularmente, ha señalado que esta garantía hace referencia a los medios de protección que brinda el Estado con la finalidad de salvaguardar a las personas y sus familias de las contingencias que afectan la capacidad de generar ingresos suficientes para vivir en condiciones dignas y enfrentar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez.² Así pues, la importancia de este derecho se desprende de su íntima relación con el principio de dignidad humana, puesto que permite a las personas asumir las situaciones difíciles que obstaculizan el desarrollo de actividades laborales y la recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos.

3.2.4.- En el presente caso, se advierte que la transgresión aludida esta soportada en la determinación de la ARL SURA, no cancelar el costo de los honorarios para remitir su dictamen de pérdida de capacidad laboral a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, por lo que al analizar el caso objeto de estudio de cara a lo expresado por la jurisprudencia sobre los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez se tiene que:

"Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez son organismos del sistema de la seguridad social integral del orden nacional de creación legal, adscritas al Ministerio del Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio. Dentro de sus principales funciones se encuentra, tal como su nombre lo indica, la de emitir dictámenes de pérdida de capacidad laboral, previo estudio del

¹ Sentencia T-690 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

² Ver, entre otras, las sentencias C-674 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez y T-400 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

expediente y valoración del paciente.³ Este dictamen permite el reconocimiento y pago de ciertas prestaciones sociales a quienes han sufrido una disminución en su capacidad laboral. De ahí que sea indispensable poder acceder a dicha calificación.

Los integrantes de las juntas de calificación de invalidez no reciben salario sino honorarios. Siguiendo lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012⁴, estos corren a cargo de la Administradora del Fondo de Pensiones o la Administradora de riesgos laborales. En la Sentencia C-164 de 2000⁵, la Corte determinó que el Estado debe proteger a las personas que por su condición física, económica o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. Por lo tanto, debe procurar por un equilibrio en el sistema de seguridad social, de tal manera que se materialicen los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (Art. 48 C.P.); y, en consecuencia, debe procurar que quienes cuenten con los recursos económicos para costear el examen de su evaluación física o mental, paguen por ello. En virtud de lo anterior, advirtió que no resulta constitucionalmente admisible que la prestación de un servicio esencial en materia de seguridad social, como lo es el examen de pérdida de capacidad laboral, quede condicionado a un pago pues con ello se "elude la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de la universalidad".⁶ Bajo este mismo razonamiento, la Corte declaró inexecutable el Decreto Legislativo 074 de 2010, por reglamentar que para poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente, quien requería de la valoración por parte de la Junta de Calificación de Invalidez debía asumir el costo de los honorarios.⁷" (Sentencia T-336 de 2020.)

3.2.5.- Por su parte, el artículo 20 del Decreto 1352 de 2013, por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, señala que "las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen, sin importar el número de patologías que se presenten y deban ser evaluadas" el pago de los honorarios que la misma norma define. Así también, el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012 dispone que "Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas

³ Artículo 2.2.5.1.4 del Decreto 1072 de 2015 "[p]or medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo", y Ley 1562 de 2015 "[p]or la cual se modifica el sistema de riesgos laborales y se dictan otras disposiciones en materia de salud ocupacional." Sobre las funciones de las juntas de calificación de invalidez puede ser consultada, entre otras, la Sentencia C- 1002 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁴ "**Artículo 17. Honorarios Juntas Nacional y Regionales.** Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo.// El Ministerio de Trabajo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, reglamentará la materia y fijará los honorarios de los integrantes de las juntas.

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."

⁵ M.P. José Gregorio Hernández Galindo. S.V. Eduardo Cifuentes Muñoz, A.V. Alfredo Beltrán Sierra, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo.

⁶ Sentencia C-164 de 2000.

⁷ Sentencia C-298 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. A.V. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio, Humberto Antonio Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva.

*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”.*

3.2.6.- En suma, a juicio de la Corte, el diseño legal dispuesto para los trámites de calificación de invalidez *“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”*⁸.

3.2.7.- Bajo este orden de presupuestos, es evidente, y desde ya se anuncia, que la acción de amparo debe ser concedida, por las siguientes razones:

3.2.8.- Se advierte que existe una vulneración de los derechos fundamentales del accionante por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá al no remitir de forma oportuna el dictamen emitido, pues la mora en tal gestión impide que se determine la situación laboral del señor CARLOS JULIO FERNÁNDEZ HERRERA, aspecto que fue corroborado con la contestación de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, ente que adujo no haber recibido el expediente respectivo.

3.2.9.- Adicionalmente se colige que la ARL SURA vulneró el derecho fundamental a la seguridad social del señor CARLOS JULIO FERNÁNDEZ HERRERA, al no realizar el pago de los honorarios para que se surta la apelación del dictamen de pérdida de capacidad laboral ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, trámite que requiere para iniciar el eventual reconocimiento de pensión.

3.2.10.- Recuérdese que el accionante busca acceder a dicha gestión para definir su situación laboral, pues según se aduce no ha podido laborar. Para ello, es necesario se acredite el pago de los honorarios correspondientes. No obstante, no ha conseguido obtener dicho concepto pues para ser valorado por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, entidad que considera es la competente para realizar dicho análisis, se deben cancelar los mismos.

3.2.11.- En consecuencia, frente a la claridad de las normas antes descritas, no es dable una interpretación diferente y aislada que permita a la Administración descargar su responsabilidad en los usuarios, destacando que la falta de pago da lugar a las sanciones impuestas por las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo.

3.2.12.- En síntesis, es claro que la acción de amparo tiene vocación de prosperidad como se expuso con antelación, sumado a que no dispone de otro medio ni el escenario para exigir el

⁸ *Ib. ídem.*

cumplimiento en respecto del pago de los honorarios para que se surta la apelación del dictamen controvertido, ello aunado a la mora que ha existido por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez para remitir el expediente médico laboral, por lo que se amparan los derechos invocados y en tal sentido se emitirá la decisión de instancia.

IV. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL de BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

RESUELVE:

PRIMERO: Tutelar los derechos fundamentales a la seguridad social, salud y mínimo vital invocados por el señor CARLOS JULIO FERNÁNDEZ HERRERA, por las razones anteriormente expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al representante legal y/o quien haga sus veces en la ARL SURA, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación del presente fallo, acredite el pago de los honorarios respectivos para que se surta el recurso de apelación ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez respecto del dictamen N° 79161070-1451 emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá el pasado 25 de febrero del 2022.

TERCERO: ORDENAR al representante legal y/o quien haga sus veces en la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación del presente fallo, acredite la remisión del dictamen N° 79161070-1451 a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

CUARTO: ORDENAR la notificación de lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del decreto 2591 de 1991.

QUINTO: En caso de no ser impugnada, por secretaría, remítase esta providencia a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, al tenor de lo dispuesto en el Inc. 2 del Art. 31 del Decreto 2591/91.

Notifíquese y cúmplase.

DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO
JUEZA

Bjf

Firmado Por:
Deisy Elizabeth Zamora Hurtado
Juez
Juzgado Municipal
Civil 035
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: **a43f652c4d31f29a30768cd67e3ab58d05b22fb19504ac40be672c60fa850018**

Documento generado en 09/08/2022 04:12:46 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y CINCO CIVIL MUNICIPAL
BOGOTÁ D.C.**



Bogotá D.C., doce (12) de agosto de dos mil veintidós (2.022).

REF.: No. 11001 40 03 035 **2022 00790 00**

En atención al escrito que precede, se concede la impugnación presentada por la parte accionante, frente al fallo de tutela de fecha 9 de agosto de 2022, de conformidad con lo expuesto en el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. Por secretaría procédase de conformidad, remitiendo el expediente a los Juzgados Civiles del Circuito de la Ciudad que por reparto corresponda. Ofíciense.

Cúmplase,

DEISY ELISABETH ZAMORA HURTADO
Jueza

Blf

Firmado Por:

Deisy Elizabeth Zamora Hurtado

Juez

Juzgado Municipal

Civil 035

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: **edf92740879ca57ce92d9a3e54f4748335be04716522952aaf0085a76466d6ed**

Documento generado en 12/08/2022 02:58:19 PM

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

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