



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Juzgado Cuarto Civil Municipal de Bogotá

Bogotá, abril seis (6) de dos mil veintidós (2022)

Fallo tutela. 110014003004-2022-00263-00.

Confirmación. 757292.

1. José Adán Herrera Ochoa con cédula 79.298.291 presentó acción de tutela contra el Banco de Bogotá y la ARL Alfa - Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Alfa S.A.

* Señaló que se encuentra adelantando el trámite de calificación de enfermedades laborales para poder obtener la pensión desde enero de 2021 y en el desarrollo del proceso ante la E.P.S. Sanitas Medicina Laboral le calificaron las enfermedades denominadas "*sinovitis y tenosinovitis, síndrome del carpo derecho y trastorno de disco lumbar*", como laborales.

Manifestó que la A.R.L. Alfa apeló la calificación y canceló los honorarios ante la Junta de Calificación, no obstante, producto del trámite que se adelanta la junta requirió a la E.P.S. Sanitas Medicina Laboral, para que aportarán al Banco de Bogotá y a la A.R.L. Alfa, el análisis del puesto de trabajo con énfasis en riesgo ergonómico y análisis biomecánico de cada una de las actividades del cargo que desarrollé por 20 años para el mencionado banco, solicitudes las cuales se realizaron el 20 de enero y el 12 de abril de 2021 y la única respuesta del banco ha sido que no es posible realizar el estudio por cuanto no se encontraba activo en la entidad.

Refirió que el 4 de febrero de 2022, la E.P.S. Sanitas Medicina Laboral, solicitó nuevamente al Banco y a la A.R.L. Alfa, realizaran un análisis del puesto de trabajo homologa al cargo que desempeñó, avocando un fallo de tutela por documentación anterior y lo requerido por la junta regional de calificación de Bogotá, sin que hasta el momento se hayan pronunciado.

Por último, indicó que, no tiene empleo producto de las enfermedades que padece, ninguna empresa le ha querido

contratar, generando una afectación directa a su salud a su mínimo vital al derecho a una pensión digna.

En tal sentido, solicitó que se ordene a las accionadas expedir de manera inmediata el análisis del puesto de trabajo con énfasis en riesgo ergonómico y análisis biomecánico de cada una de las actividades del cargo que desarrolló por 20 años.

2. La presente acción constitucional fue admitida en auto de 24 de marzo de 2022.

* La Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud ADRES, luego de hacer un recuento de la normativa y jurisprudencia aplicable al caso, solicitó su desvinculación, pues de los hechos descritos y el material probatorio enviado con el traslado resulta innegable que la entidad no ha desplegado ningún tipo de conducta que vulnere los derechos fundamentales del actor.

* La Superintendencia Nacional de Salud solicitó su desvinculación y que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no devienen de una acción u omisión que se le pueda atribuir a esa Superintendencia.

* El Ministerio de Trabajo una vez se pronunció en relación a sus funciones administrativas, señaló que se debe declarar la improcedencia de la acción, y se ordene su desvinculación, toda vez que no se ha vulnerado ni puesto en peligro derecho fundamental alguno a la accionante.

* El Banco de Bogotá, solicitó que se declare improcedente la presente acción de tutela, toda vez que no ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante, pues además de estar frente a un hecho superado, cuenta con otros mecanismos para obtener acceso a la justicia y por cuanto dio respuesta de forma clara, concreta, congruente y de fondo a la solicitud, conforme a sus facultades bajo la esfera de lo posible.

* El Ministerio de Salud y Protección Social, luego de realizar un recuento de la normativa aplicable al caso, solicitó su exoneración frente a las pretensiones del escrito tutelar.

* La E.P.S. Sanitas, después de hacer un relato frente a las actuaciones realizadas con el fin que el accionante sea calificado, petitionó que se declare la acción improcedente en su contra y que se le ordene al Banco de Bogotá, realizar el análisis de puesto de trabajo o a la A.R.L. Alfa, remitir dicho informe con un término no mayor a 30 días, a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y conminar a la junta a no darle curso a un desistimiento.

Mediante auto del se ordenó vincular por pasiva, al Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá y a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

* El Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, señalo que, allí se adelantó acción de tutela por parte de José Adán Herrera Ochoa en contra del Banco de Bogotá S.A., la cual fue admitida el 17 de junio del 2021 y mediante fallo de 29 de junio del 2021, se resolvió amparar el derecho de petición en contra del banco de Bogotá y exhortar a Sanitas E.P.S., para que procediera en el caso del señor José Adán Herrera Ochoa, conforme al artículo 2.2.5.1.28 del Decreto 1072 de 2015, fallo el cual no fue impugnado, por lo que no se encuentra trámite pendiente por resolver por parte de esa sede judicial.

* La Junta Nacional de Calificación de Invalidez, solicitó su desvinculación por cuanto sólo es responsable del trámite de calificación hasta tanto se remita el expediente, por tanto, resulta evidente que no ha incurrido en violación alguna de los derechos del señor José Adán Herrera Ochoa, dado que a la fecha no se encuentra allí radicado su expediente.

3. Consideraciones.

* La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

* En relación a la calificación de la pérdida de la capacidad laboral en sentencia del T 265-18 la Corte Constitucional resaltó la importante de este proceso, pues con el dictamen, el ciudadano tiene acceso a las prestaciones pertinentes, como lo es, la pensión por invalidez, que puede o no tener origen en una enfermedad común o profesional **"Calificación origen del accidente, la enfermedad o la muerte** En desarrollo del artículo 48 de la Constitución Política el legislador expidió la Ley 100 de 1993, por la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, que a su vez consagra en el artículo 10 el Sistema General de Pensiones, el cual tiene como objetivo "garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones".

Respecto a la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, dispone que "Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. 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".

Por su parte, el artículo 6° del Decreto 2463 de 2001 establece que la calificación del origen del accidente, la enfermedad o 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. **Cuando se presenten discrepancias por el origen, éstas serán resueltas por la junta integrada por representantes de las entidades administradoras de salud y riesgos profesionales.**

El parágrafo 1° del mencionado artículo consagra que las controversias que se presenten con ocurrencia al dictamen u origen de la invalidez, enfermedad o muerte, serán resueltas por la Junta Regional de Calificación de Invalidez. En segunda instancia, cuando se haya interpuesto recurso de apelación contra los dictámenes emitidos por las juntas regionales, conocerá la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

En el citado decreto se desarrollan las funciones de la Junta Nacional y Regional de Calificación, las cuales son las siguientes **"ARTICULO 13.-Funciones de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.** Son funciones de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, las siguientes:

1. Decidir en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra las calificaciones de las juntas regionales de calificación de invalidez.
2. Asesorar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la actualización del manual único para la calificación de la invalidez, la tabla de evaluación de incapacidades y la elaboración de formularios y formatos que deban ser diligenciados en el trámite de las calificaciones.
3. Compilar los dictámenes de las juntas nacional y regionales de calificación de invalidez, con el objeto de unificar los criterios de interpretación del manual único para la calificación de invalidez y de calificación del origen."

"ARTICULO 14.-Funciones de las juntas regionales de calificación de invalidez. Son funciones de las juntas regionales de calificación de invalidez, las siguientes

1. Decidir las solicitudes de calificación en los casos a los que se refiere el numeral 5° del artículo 3° del presente decreto.
2. Decidir las controversias que surjan en relación con los dictámenes emitidos por las entidades calificadoras de que trata el artículo 8° del presente decreto.

3. Decidir las controversias que surjan respecto de la determinación de origen o fecha de estructuración por los conceptos emitidos por las comisiones compuestas entre entidades promotoras de salud y administradoras de riesgos profesionales o de los casos que sean remitidos directamente para su estudio por cualquiera de las partes interesadas.

4. Decidir las solicitudes de calificación del grado y fecha de estructuración de pérdida de capacidad laboral o del origen del accidente, la enfermedad o la muerte, requerida por entidades judiciales o administrativas.

5. Decidir en primera instancia las solicitudes de revisión del estado de invalidez.

6. Emitir los dictámenes, previo estudio de los antecedentes clínicos y/o laborales."

Por lo anterior, con el fin de determinar la entidad responsable de reconocer y pagar las prestaciones asistenciales o económicas a que tiene derecho la persona o beneficiario, previamente debe existir la calificación del origen de la enfermedad o del accidente de trabajo. En este caso, si el origen de la invalidez es profesional, será a cargo de la Administradora de Riesgos Laborales. Caso contrario, si se trata de origen común, tal responsabilidad deberá ser asumida por la Administradora de Pensiones correspondiente, siempre y cuando se reúnan los requisitos para ello.

Esta Corporación ha señalado la importancia de los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, ya que sus decisiones constituyen "el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Como ya se dijo, el dictamen de las juntas es la pieza fundamental para proceder a la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita. En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión".

En conclusión, las Juntas Regionales y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en caso de apelación, deben dirimir las controversias que se plantean sobre la calificación del origen de la invalidez o muerte realizadas por las administradoras de riesgos profesionales y el fondo de pensiones.

* Ahora bien, la calificación del estado de invalidez se encuentra consagrada en el artículo 41 de la ley 100 de 1993 dónde se establece, entre otras cosas, que el estado de invalidez debe ser determinado conforme a los lineamientos establecidos en el manual Único para la calificación de invalidez vigente -actualmente regulado por el Decreto 917 de 1999-. Además, determina los entes encargados de emitir el concepto del dictamen de pérdida de capacidad laboral o invalidez como el Instituto de Seguros Sociales, las Entidades Promotoras de Salud, Administradoras de Riesgos Profesionales, Compañías de Seguros que asumen riesgos de invalidez o muerte y las respectivas juntas de calificación de invalidez. Todos estos entes deben expedir los actos de calificación expresando los fundamentos de hecho y de derecho que los llevó a tomar la decisión final y, además, deben informar los recursos que proceden en contra de la decisión tomada.

* Por otro lado, el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral ante las juntas de calificación de invalidez se encuentra.

Por su parte el Decreto 1072 de 2015 compilatorio indica en su artículo 2.2.5.1.28 los requisitos mínimos que debe contener el expediente para calificación de invalidez de enfermedad cuyo origen se determinó de origen laboral, entre los que se destaca y el que motivó a la interposición de la presente acción de tutela es el siguiente.

REQUERIMIENTOS MÍNIMOS	ACCIDENTE DE TRABAJO	ENFERMEDA LABORAL	MUERTE
5. <i>Análisis de exposición al factor de riesgo al que se encuentra asociado la patología, lo cual podrá estar en el análisis o evaluación de puestos de trabajo relacionado con la enfermedad en estudio.</i>	NO APLICA	SÍ APLICA	NO APLICA

4. Caso concreto.

Descendiendo al sub-lite, se encuentra probado que el accionante fue empleado de Banco de Bogotá S.A., desde el 1 de noviembre de 2006 hasta noviembre de 2020, que fue diagnosticado por medicina laboral de la E.P.S Sanitas con "*trastorno del disco lumbar-sinovitis y tenosivitis - síndrome del túnel carpiano*", razón por

la que está solicitando la E.P.S. al departamento de Recursos humanos y/o seguridad Social y Salud del Banco de Bogotá, una ampliación de la información sobre el análisis del puesto de trabajo relacionada con el riesgo ergonómico y análisis biomecánico de cada una de las actividades del cargo.

Del estudio en conjunto de las pruebas allegadas al expediente de tutela encuentra esta judicatura una flagrante violación a los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social y del mínimo vital, por parte del Banco de Bogotá S.A., y de la A.R.L. Alfa, en razón a que:

Si bien la accionada Banco de Bogotá S.A., en su defensa afirmó que le es imposible efectuar el informe requerido, contrario a su dicho, se evidencia que hay alternativas para acatar lo requerido por la E.P.S. Sanitas, toda vez que, si bien, el accionante no se encuentra laborando, en el cargo que desempeñaba, tampoco está probado que el mismo haya sido suprimido.

Es decir, no encuentra esta autoridad que el informe que requiere el accionante sea un imposible, pues incluso la E.P.S. indicó, que el análisis se puede hacer con base en un cargo homólogo, posibilidad que tampoco la accionada no acreditó haber agotado para efecto de continuar con el trámite que adelanta el accionante.

Ahora la A.R.L. Alfa no rindió informe solicitado, conducta que da lugar a tener por cierto lo afirmado por el accionante en lo atinente a que ésta tampoco a adelantando ninguna labor de estudio.

Es menester resaltar que el accionante se encuentra legitimado para interponer la presente acción de tutela, pues éste es quien sufre el agravio directamente y quien interpone la acción en nombre propio.

Tampoco el accionante cuenta con otro mecanismo judicial, pues el trámite que adelanta para determinar de manera definitiva el origen de sus padecimientos se encuentra reglado por el Decreto 2463 de 2001, la Ley 100 de 1993 y el Decreto único 1072 de 2015, los señalan que son las A.R.L., E.P.S., el empleador y la Junta de Calificación las llamadas a colaborar de manera coordinada, para dar trámite a la calificación de enfermedades de origen común o profesional.

Así las cosas, el accionante se encuentra sometido a las actuaciones que despliegue su antiguo empleador en relación con los requerimientos que le hacen la E.P.S. y A.R.L. para dar trámite a la calificación.

Además, el accionante manifestó encontrarse sin empleo en la actualidad, afirmación que se admite cierta pues no hay prueba en contrario, hecho que demuestra su estado de indefensión, pues pretende reclamar ante el sistema pensional las prestaciones a que tiene lugar en caso de reconocerse una incapacidad laboral o de origen de común.

De manera que, la acción de tutela, es el único mecanismo idóneo para solicitar el estudio que requiere el accionante y continuar con su proceso ante la Junta Regional de Calificación, pues ello, se es una carga que corresponde exclusivamente al empleador y a la A.R.L.

En consecuencia, se tutelarán los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social y del mínimo vital, y en consecuencia se ordenará al Banco de Bogotá S.A. y a la A.R.L. Alfa que coordinen de manera mancomunada a través del área laboral de talento humano del Banco y efectúen el análisis del puesto de trabajo con riesgo ergonómico y biomecánico en relación con el cargo que desempeñó el accionante, durante el tiempo que laboró para la entidad bancaria.

En caso de haberse suprimido el cargo del accionante, deberán hacerse el estudio en un puesto de trabajo homólogo o de similares características, y en caso de persistir la imposibilidad, el estudio deberá ser solicitado a través de Interconsultores autorizados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para que efectúen el mismo, conforme lo prevé el criterio de unificación # 7 del 30 de noviembre del 2020, emitido por la Junta Nacional de Calificación.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con el derecho de petición, este despacho no encuentra que el mismo haya sido trasgredido por parte de las accionadas, pues no obra petición elevada por el accionante en relación al informe requerido.

* Finalmente, se ordena la desvinculación de la E.P.S. Sanitas, del Ministerio de Trabajo, de la Superintendencia Nacional de Salud, del Ministerio de

Salud y de Protección Social, de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, del Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, y de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, por cuanto no se probó que vulneren los derechos fundamentales del accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

Resuelve.

Primero. Conceder el amparo constitucional al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital invocados por José Adán Herrera Ochoa contra el Banco de Bogotá y la ARL Alfa - Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Alfa S.A., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Ordenar al Banco de Bogotá y a la ARL Alfa - Administradora de Riesgos Laborales de Seguros de Vida Alfa S.A., por intermedio de sus representantes legales o quienes han sus veces, para que dentro del término máximo de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, que coordinen de manera mancomunada, a través del área laboral de talento humano del Banco, efectúen el análisis del puesto de trabajo con riesgo ergonómico y biomecánico en relación con el cargo que desempeñó el accionante, durante el tiempo que laboró para la entidad bancaria.

En caso de haberse suprimido el cargo del accionante, deberán hacerse el estudio en un puesto de trabajo homólogo o de similares características, y en caso de persistir la imposibilidad, el estudio deberá ser solicitado a través de Interconsultores autorizados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para que efectúen el mismo, conforme lo prevé el criterio de unificación # 7 del 30 de noviembre del 2020, emitido por la Junta Nacional de Calificación.

Una vez se confeccione el informe, remítase el mismo a la E.P.S. Sanitas, para que obre dentro del expediente del accionante y se continúe con el trámite pertinente.

De las determinaciones que se adopten en cumplimiento de este fallo, deberá informarse al juzgado dentro del término atrás citado.

Tercero. Desvincular del presente trámite a la E.P.S. Sanitas, al Ministerio de Trabajo, a la Superintendencia Nacional de Salud, al Ministerio de Salud y de Protección Social, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES, a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, al Juzgado Séptimo Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, y a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, por las razones que anteceden.

Cuarto. Comunicar esta decisión a las partes por el medio más expedito y eficaz.

Quinto. Remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión de no ser impugnado el fallo.

Notifíquese y Cúmplase.

La Jueza,



María Fernanda Escobar Orozco

Firmado Por:

**Maria Fernanda Escobar Orozco
Juez
Juzgado Municipal
Civil 004
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: **cfce265d1a4b90c1efb473d1214ead9e7cf9e2a8e7c6a59ce4adfa3d725b7cef**
Documento generado en 06/04/2022 11:47:31 AM

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