



JUZGADO ONCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD
Medellín, veinticinco (25) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Proceso:	Acción de Tutela
Accionante:	Helkin Antonio Perea Peña
Accionado:	EPS Sura
Radicado:	05001 40 03 011 2020 00848-00
Instancia:	Primera
Providencia:	Sentencia Tutela No. 681 de 2020
Decisión:	Concede Amparo Constitucional
Tema:	Para considerar garantizado el derecho de petición, la respuesta que emita la entidad ante la cual se presenta la solicitud, debe ser oportuna, clara, concreta y completa, además debe ser puesta en conocimiento del petente . La entidad o autoridad tiene un término de quince días, contados a partir de que se le presenta la respectiva petición, para dar respuesta de la misma. De otro lado, las Entidades Promotoras de Salud EPS, deben determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias que padezca el afiliado.

Dentro de la oportunidad consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, se decide la ACCIÓN DE TUTELA, promovida por el señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA**, en contra de la **EPS Y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A.**, para la protección de sus Derechos constitucionales fundamentales de petición y a la seguridad social.

I. ANTECEDENTES.

1. Fundamentos Fácticos. Informó el accionante que el 6 de febrero del año 2017, fue vinculado por la empresa CARNES Y FILETES SAS para desempeñar el cargo de expendedor de carnes, estuvo afiliado a la salud por la EPS SURA, a pensiones en COLPENSIONES y a riesgos laborales con la ARL POSITIVA.

Señaló además, que debido al diagnóstico “Síndrome del manguito rotatorio M751” de sus miembros superiores hombro derecho e izquierdo, a mediados del mes de febrero de 2019 inició el trámite de calificación de origen del diagnóstico ante la EPS Sura.

Manifestó el accionante que, la EPS Sura para iniciar el trámite de calificación le solicitó allegar la historia Clínica Ocupacional, es decir los exámenes ocupacionales de ingreso y retiro, para lo cual, en julio del año 2020 el accionante realizó lo solicitado.

No obstante lo anterior, afirmó el demandante en tutela que a la fecha de presentación de la acción de tutela, han transcurrido más de tres meses de haber radicado la documentación para la calificación del origen del diagnóstico síndrome del manguito rotatorio M751, sin que le hayan dado respuesta de fondo a la solicitud, afectando su derecho fundamental de petición y el de la seguridad social.

2. Petición. Con fundamento en los hechos narrados solicitó tutelar los derechos fundamentales invocados, ordenándole a la accionada que realice la calificación del origen del diagnóstico síndrome del manguito rotatorio M751 de sus miembros superiores, hombro derecho e izquierdo y se notifique la decisión.

3. De la contradicción. Habiéndose notificado la accionada del auto admisorio dictado el 18 de noviembre de 2020, se pronunció de la siguiente manera:

Informó que el señor HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA se encuentra afiliado al Plan de Beneficios de Salud de la EPS SURA en calidad de cotizante y con cobertura integral. Ahora, en cuanto a la calificación de origen solicitada, indicó que el accionante fue remitido por ortopedia a médico centinela el 12 de marzo de 2018 para calificación de origen de la patología SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO IZQUIERDO, para lo cual inició proceso de calificación de origen el 27 de junio de 2018 por la EPS SURA en la Unidad de Calificación por dicha patología y le fue calificado SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO IZQUIERDO de origen enfermedad común, fecha de estructuración 24 de abril de 2018, fecha dictamen 05 de marzo de 2019, notificado el 6 de marzo de 2019, el cual se encuentra en firme.

En cuanto a la calificación de origen de la patología SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO para la lateralidad derecha, informó que se inicia el proceso de calificación, por lo que la EPS SURA realizó llamada al accionante y al empleador el 20 de noviembre de 2020, con el propósito de solicitar la documentación e iniciar el proceso de calificación y posterior validación de la misma; y señaló que el accionante les indicó que en los

próximos días les enviaría la documentación necesaria para iniciar el proceso requerido respecto a la lateralidad derecha.

En consecuencia, afirmó la EPS Sura que ya dio cumplimiento a lo requerido por el accionante por lo que, se contempla un hecho superado, y por consiguiente, solicitó negar el amparo por improcedente, al no observarse vulneración a algún derecho fundamental.

4. Problema jurídico. Corresponde a este Despacho resolver si la entidad accionada EPS SURA, vulneró los Derechos constitucionales fundamentales de petición y de seguridad social, por no dar respuesta a la petición con los exámenes ocupacionales de ingreso y retiro, presentados para iniciar el trámite de calificación y en consecuencia, no realizar el trámite de calificación de origen de la patología SÍNDROME DEL MANGUITO ROTADOR IZQUIERDO y DERECHO del señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA**.

Para dar solución al problema jurídico planteado, el Despacho examinará y tendrá en cuenta las siguientes consideraciones, esto es: la acción de tutela, el derecho de petición como derecho fundamental, y el trámite de calificación de origen de las patologías, de cara a los pronunciamientos realizados por la Corte Constitucional y a la normatividad establecida para el tema.

Al ser ésta la oportunidad legal y al no haber encontrado causal que invalide la actuación, se entra a decidir el presente asunto, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES:

1. De la Acción de Tutela. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela está instituida única y exclusivamente para la protección de los Derechos Constitucionales Fundamentales de todas las personas del Estado cuando éstos resulten vulnerados por la acción u omisión de una autoridad que los desconozca. También procede como mecanismo transitorio, no obstante existir un medio alternativo de defensa judicial, cuando sea necesario utilizarla para evitar un perjuicio irremediable que, a juicio del juez, sea inminente, grave y de tal magnitud que se requiera de medidas urgentes e impostergables para impedir que el perjuicio se extienda *"y llegue a ser de tal naturaleza hasta el punto del no retorno de la situación, o lo que es lo mismo, que se convierta en irremediable"*.

Esta acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera, natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de (i) un representante legal en el caso de los menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; (ii) mediante apoderado judicial; y (iii) por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimación en la causa por activa.

2. Del Derecho de Petición. La Constitución Política, en el Título II, de los derechos, las garantías y los deberes, Capítulo I, de los derechos fundamentales, artículo 23, consagra el derecho de petición, garantizando a todos los habitantes el derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, por motivos de interés general o particular y obtener pronta resolución.

Al respecto, estatuye la ley 1755 de 2015, por la cual fue desarrollado este derecho fundamental, que:

"Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos."

Fijándose además como plazo para obtener respuesta a las solicitudes elevadas invocado el derecho fundamental de petición, el término de 15 días siguientes a su recepción, según fue establecido en el art. 14 de la norma ibidem. Ahora, clarificado lo anterior, resulta preciso indicar que la jurisprudencia ha establecido el alcance del derecho de petición, de la siguiente manera:

"Quien eleva una petición, en tanto sea respetuosa, tiene derecho a la respuesta y ésta debe ser oportuna -dentro de los términos señalados en la ley-, entrar al fondo del asunto planteado por el peticionario y resolver sobre él, desde luego siempre que el funcionario sea competente para ello.

"En efecto, dice el artículo citado: "Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar

la petición en dicho plazo, se deberá informar así al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta". (Se subraya)

"Una interpretación laxa de esta disposición llevaría al palmario desconocimiento del artículo 23 de la Carta Política, que, como ya se ha visto, exige pronta respuesta. "Por tanto, su aplicación ha de ser excepcional, extraordinaria, alusiva exclusivamente a la imposibilidad de la administración de contestar dentro del término una determinada y específica petición. Esto es, la autorización legal en comento debe entenderse con criterio restrictivo y de ninguna manera general."

Así las cosas, cualquier desconocimiento injustificado de dicho plazo legal acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición.

Igualmente, la Corte Constitucional, en la sentencia T-377 DE 2000, fijó los supuestos fácticos de este derecho, que son: **a)** El derecho de petición, es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. **b)** El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidió **c)** La respuesta de cumplir con unos requisitos: Oportunidad, debe resolverse de **fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado**, ser puesta en conocimiento del peticionario. Y si no se cumplen con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho.

3. Del trámite de calificación de origen de las patologías. De conformidad con el Decreto 19 de 2012, en su artículo 142 hace alusión a la calificación del estado de invalidez, modificando el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, que asimismo modificaba el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, de la siguiente manera:

"Artículo 41. Calificación del Estado de Invalidez. El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.

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..." (Subrayado y Negrita intencional).

Lo que indica claramente que, corresponde inicialmente a las Entidades Promotoras de Salud calificar el origen de la contingencia y enviarla al afiliado, al Fondo de Pensiones y

a la Administradora de Riesgos Laborales para ser aceptada o apelada, requiriéndose así la determinación del origen y de la pérdida de la capacidad laboral para acceder a las prestaciones económicas y asistenciales referidas en la Ley 100 de 1993, Decreto 1295 de 1994, Decreto 917 de 2017, Ley 776 de 2002, Decreto 1507 de 2014, entre otros, para determinar si hay lugar a la pensión de invalidez para el afiliado en virtud a las patologías que padece, de ahí la responsabilidad inicialmente de las EPS de la calificación del origen en los eventos en salud.

III. CASO CONCRETO:

Con la documentación adunada al escrito introductorio, se acreditó que el señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA**, presenta un diagnóstico de "Síndrome del manguito rotatorio" para sus miembros superiores derecho e izquierdo, del cual inició el trámite de calificación de origen de dicho diagnóstico ante la EPS SURA.

Sin embargo, afirmó el accionante, que la EPS Sura para iniciar el trámite de calificación le solicitó allegar la historia Clínica Ocupacional, para lo cual, en julio del año 2020 el accionante realizó lo solicitado, no obstante, afirmó el demandante en tutela que a la fecha de presentación de la acción constitucional, han transcurrido más de tres meses de haber radicado la documentación para la calificación del origen del diagnóstico síndrome del manguito rotatorio M751, sin que le hayan dado respuesta de fondo a la solicitud, afectando su derecho fundamental de petición y el de la seguridad social.

Ahora, dentro del término concedido a la entidad accionada para que ejerciera su derecho de defensa a fin de que expusiera las razones por las cuales no ha dado respuesta a la solicitud presentada por el accionante, la EPS SURA argumentó que el accionante fue remitido el 12 de marzo de 2018 para calificación de origen de la patología SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO IZQUIERDO, para lo cual inició proceso de calificación de origen el 27 de junio de 2018 y le fue calificado SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO IZQUIERDO de origen enfermedad común, fecha de estructuración 24 de abril de 2018, fecha dictamen 05 de marzo de 2019, notificado el 6 de marzo de 2019, el cual se encuentra en firme y del cual aporta prueba.

En cuanto a la calificación de origen de la patología SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO para la lateralidad derecha, informó que se inicia el proceso de calificación,

y le solicitaron al accionante la documentación necesaria para iniciar el proceso de calificación y posterior validación de la misma.

Por lo anterior, el despacho entra a analizar que, de las consideraciones previamente expuestas y lo confirmado por las partes, se tiene que efectivamente corresponde inicialmente en este caso a la EPS SURA calificar el origen de la contingencia y enviarla al afiliado, al Fondo de Pensiones y a la Administradora de Riesgos Laborales para ser aceptada o apelada, requiriéndose así la determinación del origen y de la pérdida de la capacidad laboral para acceder a las prestaciones económicas y asistenciales referidas en la Ley 100 de 1993, entre otras normatividades, para determinar si hay lugar a la pensión De invalidez para el accionante en virtud al diagnóstico que presenta.

No obstante, en la respuesta de la acción de tutela, aunque la accionada informó que le solicitaron al accionante la documentación necesaria para iniciar el proceso de calificación y posterior validación de la misma, dicha respuesta no soluciona la petición del accionante en el sentido de que, a la fecha no se ha realizado la calificación de la patología SÍNDROME DEL MANGUITO ROTATORIO para la lateralidad derecha, por lo que, hasta tanto la EPS a la cual está afiliado el accionante no proceda con lo propio, no se podrá asumir que cumplió con la respuesta de la petición de calificación del origen de la contingencia, así haya realizado la calificación del Síndrome del manguito rotatorio de la lateralidad izquierda como se observa en los anexos aportados en la respuesta a la acción constitucional.

Así las cosas, resulta imperioso el amparo deprecado en esta acción constitucional, por estarse vulnerando el derecho de petición y el de la seguridad social del señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA**, ante la ausencia de respuesta por parte de la accionada, teniendo en cuenta que, en virtud a la importancia y dimensión de la solicitud presentada y el tiempo transcurrido para que sea resuelta, la misma respuesta debe aportarse sin más dilaciones, luego de realizarse la calificación del origen del diagnóstico "Síndrome del manguito rotatorio M751" del hombro derecho del accionante.

En consecuencia, se torna procedente la protección del derecho constitucional fundamental de petición y de seguridad social del señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA**, en el sentido de ordenar a la EPS SURA proceder con la calificación del origen del diagnóstico "Síndrome

del manguito rotatorio M751" derecho, no obstante, dicho reconocimiento está supeditado a la carga que tiene el accionante de radicar ante la Entidad Promotora de Salud, los nueve documentos requeridos para la calificación informados por SURA mediante comunicación fechada el 20 de noviembre de 2020, dirigida al accionante a las direcciones elkinperea3@gmail.com y Carrera 1 A #49ª-6 int 301.

Por consiguiente, en el término improrrogable de DIEZ (10) DÍAS, contados a partir de la notificación de la presente providencia, el señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA** deberá aportar los documentos relacionados por la EPS SURA para la calificación del origen de la enfermedad que padece, y posterior a ello, en el término de **DIEZ (10) DÍAS**, contados a partir de la radicación de los documentos requeridos a la parte accionante, la **EPS Y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A.** deberá proceder con la calificación del origen de la enfermedad SINDROME DEL MANGUITO ROTADOR DERECHO del señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA**.

De esta manera, y por las razones antes expuestas, el JUZGADO ONCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de petición y de seguridad social del señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA** identificado con **C.C.82.360.803**, los cuales están siendo vulnerados por la **EPS Y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A.**, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REQUERIR a la parte accionante, esto es, al señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA**, para que en el término improrrogable de **DIEZ (10) DÍAS**, contados a partir de la notificación de la presente providencia, aporte los documentos mencionados por la EPS SURA, para que la entidad promotora de salud proceda con la calificación del origen de la enfermedad SINDROME DEL MANGUITO ROTADOR DERECHO.

TERCERO: ORDENAR a la **EPS Y MEDICINA PREPAGADA SURAMERICANA S.A.** que en el término improrrogable de **DIEZ (10) DÍAS**, contados a partir de la radicación de los documentos requeridos a la parte accionante, proceda con la calificación del origen

de la enfermedad SINDROME DEL MANGUITO ROTADOR DERECHO del señor **HELKIN ANTONIO PEREA PEÑA** identificado con **C.C.82.360.803**.

CUARTO: NOTIFICAR por el medio más expedito y eficaz posible la presente decisión a las partes, según lo dispuesto por los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991 y artículo 5° del Decreto 306 de 1992, dejando la respectiva constancia en el expediente.

QUINTO: REMITIR el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada, dentro de los tres (3) días siguientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, reading "Vélez P." with a stylized flourish at the end.

LAURA MARÍA VÉLEZ PELÁEZ
JUEZ