

RADICADO: 2022-0097
ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES
ACCIONADO: ARL SURA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO CATORCE PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, diecinueve (19) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Decide el despacho, en primera instancia, la acción de tutela radicada bajo el No. 68001408801420220009700, instaurada por YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR, apoderada del señor ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES, en contra de ARL SURA, habiendo sido vinculados la EMPRESA CHIC MARROQUINERÍA, SANITAS EPS, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER y la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

ANTECEDENTES

La accionante fundamenta la demanda en los siguientes hechos:

La señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES trabaja como armadora de pequeña marroquinería en la empresa CHIC MARROQUINERÍA.

Desde el año 2013 la señora GÓMEZ VILLAVECES presenta dolor en sus manos y brazos, los cuales se prolongaban hasta el hombro, por lo que durante las valoraciones realizadas en los años siguientes por parte de su EPS MEDIMAS, se determinó como diagnóstico los siguientes: BURSITIS DE HOMBRO, SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO, SÍNDROME DEL MANGUITO ROTADOR, EPICONDILITIS y CERVICALGIA.

Posteriormente, en el mes de abril de 2021, la EPS SANITAS calificó el origen de las patologías así: 1. SÍNDROME DE MANGUITO ROTADOR IZQUIERDO (ENFERMEDAD DE ORIGEN COMÚN) 2. BURSITIS DEL HOMBRO (ENFERMEDAD DE ORIGEN COMÚN) y 3. SÍNDROME DEL TÚNEL DEL CARPO BILATERAL (ENFERMEDAD DE ORIGEN LABORAL).

El anterior dictamen fue controvertido por la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES y por la ARLSURA. La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Santander mediante dictamen N° 63366908-2314 de fecha 24 de noviembre 2021 confirmó el dictamen emitido por la SANITAS EPS y frente a este segundo dictamen se interpuso recurso de apelación por parte de la ARL SURA específicamente en lo que respecta a SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL (ENFERMEDAD DE ORIGEN LABORAL).

El día 11 de marzo de 2022 la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ mediante dictamen No. 63366908 – 5019, confirmó el dictamen emitido por la JRCIS en su integridad.

En el mes de abril de 2022, luego de haberse resuelto los recursos interpuestos frente al dictamen que determinó el origen de las patologías sufridas por la señora ELIZABETH, se solicitó a la ARL SURA adelantar las valoraciones tendientes a la

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

calificación de la pérdida de capacidad laboral de la accionante, toda vez que se encuentran superados los 540 días de presentar el diagnóstico de SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL calificado como de origen laboral.

La ARL SURA mediante respuesta del 5 de mayo de 2022 indicó que la accionante debía alcanzar el estado de mejoría médica máxima para proceder con la calificación de pérdida de capacidad laboral y asignó cita de valoración para el 13 de mayo de 2022.

Relató que el día 13 de mayo de 2022, la señora ELIZABETH fue valorada por el médico general LUIS FERNANDO PALENCIA, quien la remitió a valoración con especialista en cirugía de mano. De igual modo dijo que el 14 de julio de 2022, se le realizó a la señora ELIZABETH una electromiografía y neuro conducción por parte del doctor CARLOS HERNANDO RICO.

Manifestó que la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES intentó durante más de un mes obtener la asignación de la cita con el cirujano de mano, la cual fue asignada para el 15 de julio de 2022, pero que llegado el día de la cita la doctora le informó que ella era médico general y no especialista en cirugía de mano, aunque sin embargo se llevó a cabo la valoración ordenando continuar con las recomendaciones y medicación.

El día 16 de julio de 2022, la señora ELIZABETH recibió un mensaje de texto en su celular informándole que se había programado cita con ortopedia para el 29 de julio de 2022. Llegado el día de la cita con la especialista en ortopedia y cirugía de mano, se dio de alta a la paciente por especialidad de cirugía de mano y se ordenó remisión a fisioterapia y terapia sedativa, la cual hasta el momento no se ha podido realizar debido a que la comunicación con la ARL SURA ha sido imposible.

Expuso que han transcurrido 3 meses desde la respuesta de la ARL SURA y a la fecha no se ha realizado la calificación de pérdida de capacidad laboral, a pesar de haberse dado de alta por cirugía de mano, pues considera que el tratamiento ordenado es simplemente paliativo para mejorar el síndrome doloroso y la enfermedad de SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO ya dejó secuelas definitivas.

De otra parte, expresó que actualmente los padecimientos de su prohijada son más agudos y por ello no puede desarrollar funciones básicas de su oficio, por lo cual fue reubicada a una función de recepción en la que la digitación del teclado también le ocasiona dolor en las manos.

SUJETOS DE ESTA ACCIÓN

Accionante: abogado YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR identificado con cédula de ciudadanía No. 63.551.515 y T.P No. 175.009 CSJ en calidad de apoderado de la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES identificada con cédula de ciudadanía No. 63.366.908.

Entidad Accionada: ARL SURA.

Entidades Vinculadas: EMPRESA CHIC MARROQUINERÍA, SANITAS EPS, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

RADICADO: 2022-0097
ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ
VILLAVECES
ACCIONADO: ARL SURA

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

La accionante solicita el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y debido proceso de la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES, los cuales, a su juicio, están siendo desconocidos por parte de SURA ARL al no agendar cita con especialista en ortopedia y fisioterapia y al no haber emitido hasta el momento calificación de pérdida de capacidad laboral respecto al diagnóstico de SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL.

Expresamente solicita que se ordene a la ARL SURA agendar a la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES cita con especialista en ortopedia y fisioterapia y así mismo calificar su pérdida de capacidad laboral respecto al diagnóstico de SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ:

Por intermedio de ELVA SANTAMARÍA SÁNCHEZ, directora administrativa y financiera, representante de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER, contestó que el día 21 de octubre de 2021 EPS SANITAS radicó solicitud de calificación de origen en atención a la controversia que se suscitó, que una vez surtido el trámite en rigor, el 24 de noviembre de 2021 se profirió dictamen N°2314 en el que se determinó: "(...) bursitis del hombro- enfermedad común, síndrome del manguito rotatorio- enfermedad común, síndrome del túnel carpiano- enfermedad laboral (...)".

Narró que al presentarse inconformidad con la decisión adoptada el 3 de diciembre de 2021 por parte de ARL SURA interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación.

Dijo que posteriormente, en audiencia privada de decisión de fecha 23 de diciembre de 2021 se resolvió el recurso impetrado, confirmándolo integralmente, dándole paso al recurso de alzada y que finalmente el 11 de marzo de 2022, la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ profirió dictamen N°5019 en el que se confirmó integralmente el dictamen emanado.

Finalmente, manifestó que respecto a las peticiones incoadas no se pronuncia ya que estas se van dirigidas a otra entidad, por lo que corresponde al juez de tutela definir la violación o no de los derechos constitucionales que se invocan, así como determinar la procedencia de la acción de tutela interpuesta. En tal sentido solicitó su desvinculación de la presente acción de tutela.

SANITAS EPS:

A través de MARTHA ARGENIS RIVERA, obrando en calidad de Subgerente de la Gerencia Regional Santander de EPS Sanitas S.A.S, contestó que la señora Elizabeth Gómez Villaveces, se encuentra afiliada al Sistema de Salud a través de la EPS Sanitas S.A.S., en calidad de cotizante dependiente, con un ingreso base de cotización de \$800.001, contando con 4 semanas de antigüedad ante el Sistema de Seguridad Social en Salud.

En cuanto al objeto de la tutela, dijo que EPS Sanitas S.A.S., tiene competencia únicamente en pronunciarse con dictámenes exclusivamente para el evento previsto en el artículo 163º de la Ley 100 de 1993, es decir, para efectos de cobertura en el Plan Obligatorio de Salud de los hijos mayores de 18 años con

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ

VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

discapacidad permanente), sin otras atribuciones para emitir dictámenes más aun sin conocer el fin jurídico del uso del mismo el cual no ha sido claro por parte de la señora Gómez Villaveces.

Refirió que una vez se cuenta con dictamen en firme, en el que se establezca cuales enfermedades son profesionales y haya terminado el proceso de rehabilitación, puede solicitarse por parte del interesado a la ARL la calificación de la pérdida de capacidad laboral, conforme al artículo 5° del Decreto 2463 de 2001: “Las entidades administradoras de riesgos profesionales llevarán a cabo el trámite de determinación de la incapacidad permanente parcial y comunicarán su decisión, en un término máximo de treinta (30) días, siempre y cuando se haya terminado el proceso de rehabilitación integral o posterior al tiempo de incapacidad temporal, según lo establecido en las normas vigentes. Así mismo dijo que si las enfermedades son calificadas como profesionales, de acuerdo a los artículos 5° del Decreto Ley 1295 de 1994 y los artículos 1° a 18° de la Ley 776/2002, se tendrá derecho al cubrimiento del 100% de las prestaciones asistenciales, derivadas de la misma y al pago de las prestaciones económicas, por parte de la ARL.

Del mismo modo, dijo que, al consultar con el área de prestaciones económicas, manifestaron que la señora Gómez Villaveces, se encuentra activa en calidad de dependiente a partir 01 de diciembre de 2020 hasta la fecha con el empleador CHIC MARROQUINERÍA SAS NIT 890212736 11, presenta un acumulado de 107 días de incapacidad comprendidos del 10 de junio de 2021 hasta el 16 de diciembre de 2021 con diagnósticos no consecutivos M255-M653-M751 y se tiene que el empleador continúa radicando incapacidades discontinuas que son rechazadas por periodos descubiertos entre estas, por lo que se dio respuesta solicitando al empleador certificado laboral donde aclare el motivo de dichos periodos descubiertos, si laboró o existen incapacidades sin radicar.

al consultar nuestra área de prestaciones económicas al respecto manifestaron que la señora Gómez Villaveces, se encuentra activa en calidad de dependiente a partir 01 de diciembre de 2020 hasta la fecha con el empleador CHIC MARROQUINERÍA SAS NIT 890212736 11. La señora Gómez Villaveces, presenta un acumulado de 107 días de incapacidad comprendidos del 10 de junio de 2021 hasta el 16 de diciembre de 2021 con diagnósticos no consecutivos M255-M653-M751. 12. El empleador continúa radicando incapacidades discontinuas que son rechazadas por periodos descubiertos entre estas, se da respuesta solicitando al empleador certificado laboral donde aclare la razón motivo de dichos periodos descubiertos, si laboró o existen incapacidades sin radicar. al consultar nuestra área de prestaciones económicas al respecto manifestaron que la señora Gómez Villaveces, se encuentra activa en calidad de dependiente a partir 01 de diciembre de 2020 hasta la fecha con el empleador CHIC MARROQUINERÍA SAS NIT 890212736 11. La señora Gómez Villaveces, presenta un acumulado de 107 días de incapacidad comprendidos del 10 de junio de 2021 hasta el 16 de diciembre de 2021 con diagnósticos no consecutivos M255-M653-M751. 12. El empleador continúa radicando incapacidades discontinuas que son rechazadas por periodos descubiertos entre estas, se da respuesta solicitando al empleador certificado laboral donde aclare la razón motivo de dichos periodos descubiertos, si laboró o existen incapacidades sin radicar.

Indicó que EPS Sanitas S.A.S., realizó la calificación de origen del evento en primera oportunidad el 25 de junio de 2021 Síndrome Del Túnel Del Carpo (G560) Bilateral restructuración 10 de enero de 2017, que el día 11 de marzo de 2022, la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ mediante dictamen 63366908 – 5019, confirmó el dictamen emitido por la GRIS en su integridad que

RADICADO: 2022-0097
ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES
ACCIONADO: ARL SURA
el diagnostico SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL ORIGEN: ENFERMEDAD LABORAL.

Manifestó que, en vista de lo anterior, las incapacidades que se tramiten por este diagnóstico Síndrome Del Túnel Del Carpo son de origen Laboral, son responsabilidad de la ARL

Finalmente, solicitó su desvinculación argumentando que no existe legitimación en la causa por pasiva y adicional a ello no se evidencia vulneración alguna de derechos fundamentales a la usuaria y por el contrario ha actuado de acuerdo con la normatividad vigente. Así mismo solicitó que se ordene a la ARL SURA, para que efectúe el PCL, pago de incapacidades de origen laboral y asuma las atenciones médicas respectivas derivadas de origen laboral de acuerdo a la normatividad vigente.

ARL SURA:

CARLOS AUGUSTO MONCADA PRADA, representante legal judicial de SEGUROS DE VIDA SURAMERICANA S.A (ARL SURA), respondió que la accionante es una trabajadora que tiene reconocida como enfermedad laboral el Dx SINDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL por dictamen de JNCI del 11 de marzo de 2022, por el cual se han brindado atenciones correspondientes, sin embargo, no se había iniciado proceso de CPCL porque no contaba con conceptos médicos y paraclínicos actualizados, fue valorada por cirugía de mano el 29 de julio de 2022 y en adelante no se registra que hubiera gestionado las ordenes emitidas por dicha especialidad, es decir las sesiones de terapia física y la valoración de Fisiatría, sin embargo, conocidas las ordenes mediante esta acción de tutela, se gestionaron las citas así: terapia física para el 11 agosto de 2022 a las 7:00 am y Fisiatría para el 21 septiembre de 2022 08:00 am con la Dra. Adriana Patricia Martínez y cita para calificación de PCL para el 23 de septiembre de 2022 a las 7:00 am con la Dra. Gladys Rosales.

De tal forma argumentó que al haberse brindado respuesta de fondo, clara y congruente a la actora por parte de ARL SURA, se ha configurado carencia actual de objeto por hecho superado, por lo que solicitó la declaratoria de improcedencia de la acción de tutela por carecer de fundamento, dado que a la accionante no se le ha vulnerado derecho alguno y tampoco existe amenaza de vulneración a sus derechos fundamentales por parte de SEGUROS DE VIDA SURAMERICANA S.A (ARL SURA) y se configura carencia actual de objeto por hecho superado. Subsidiariamente solicitó se niegue la presente acción y se ordene su desvinculación.

JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ:

CRISTIAN ERNESTO COLLAZOS SALCEDO, Abogado de la Sala Cuarta de Decisión de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en virtud de designación efectuada por el Ministerio de Protección Social mediante Resolución No. 04726 de 12 de octubre de 2011, contestó que el expediente de la señora Elizabeth Gómez Villaveces, fue radicado ante esa entidad en una oportunidad en virtud de remisión de la Junta Regional de Santander de fecha 29 de diciembre de 2021. Detalló que se efectuó el reparto y le correspondió conocer el caso a la Sala de Decisión Número Cuatro cuyos miembros resolvieron el recurso de apelación en Audiencia Privada de Decisión que se llevó a cabo el 11 de marzo de 2022 en la que se emitió el dictamen No. 63366908 – 5019 el cual fue debidamente comunicado a las partes y puntualizó que contra el citado dictamen no procede

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ

VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

recurso alguno por lo que adquiere firmeza y sólo puede ser controvertido ante la jurisdicción ordinaria.

Así mismo, manifestó que procedió a revisar el listado de expedientes para calificar recibidos por la Junta Nacional provenientes de las Juntas Regionales o de los Despachos Judiciales, pero hasta el momento no existe un nuevo expediente que corresponda a la señora Elizabeth Gómez Villaveces.

En cuanto a las pretensiones de la presente acción expuso que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no tiene injerencia al resultar ajeno al desarrollo de sus funciones, por lo que solicitó su desvinculación teniendo en cuenta que no existe ningún trámite pendiente por realizar por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, pues con el dictamen No. 63366908 - 5019 se dio cierre al proceso de calificación de la accionante y lo por tanto de su parte no ha incurrido en violación alguna de los derechos de la señora Elizabeth Gómez Villaveces.

EMPRESA CHIC MARROQUINERÍA:

Una vez notificada del presente trámite constitucional y habiéndosele corrido traslado del escrito de tutela, solo se limitó a allegar copia del certificado de existencia y representación legal ajuntando copia de la cédula de ciudadanía de la representante legal. No realizó alguna manifestación respecto de los hechos y pretensiones.

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER:

Pese haber sido notificada dentro del presente trámite constitucional, decidió guardar silencio.

CONSIDERACIONES

LEGITIMACIÓN

Está debidamente acreditada la legitimación para actuar de la abogada YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR, apoderada judicial de la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES, toda vez que se tiene poder concedido por la señora GÓMEZ VILLAVECES a dicho profesional del derecho, documento que fue aportado en la demanda de tutela (folio 8).

COMPETENCIA

Este juzgado es competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y en los artículos 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, 1 del Decreto 1382 del 2000, 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, así como en el Auto 050 de 2015 de la Corte Constitucional y en el artículo 1º del decreto 1983 de 2017, según el cual, “ Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

“1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ

VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.”

Así mismo se establece que tanto el accionante como la accionada tienen su domicilio en la ciudad de Bucaramanga, ámbito territorial en el que ejerce sus funciones este despacho judicial.

PROBLEMA JURÍDICO

¿En la presente acción de tutela se dan las condiciones para estimar superado el hecho que dio lugar a ella, esto es, el no haberse agendado a la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES cita con especialista en ortopedia y fisioterapia?

¿Por parte de la ARL SURA se han vulnerado los derechos a la seguridad social y debido proceso de la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES al no haberse hasta ahora realizado calificación de pérdida de capacidad respecto del diagnóstico SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL el cual fue determinado como de origen laboral?

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

La importancia de la calificación de pérdida de capacidad laboral y la no prescripción de la misma. Reiteración de jurisprudencia

Sobre este aspecto se tiene pronunciamiento reciente de la Corte constitucional en sentencia T-056 de 2014, Magistrado Ponente Dr. NILSON PINILLA PINILLA, en la cual se refiere que:

“4.1. El artículo 48 superior consagró la seguridad social como un derecho irrenunciable, que debe garantizarse a todos los habitantes del territorio colombiano. Dispuso además que se organizara como un servicio público obligatorio bajo *“la dirección, coordinación y control”* del Estado, pasible de ser realizada por entidades públicas y privadas, siempre con sujeción a los principios de *solidaridad, eficacia y universalidad*.

Así se ha considerado la seguridad social como *“un conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y servicios complementarios que son definidos en la ley, cuyo objeto es garantizar los derechos irrenunciables de las personas, mediante la cobertura de las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y, en general, las condiciones de vida de toda la población”*¹.

4.2. En armonía con la preceptiva superior, la Ley 100 de 1993 diseñó un nuevo modelo de seguridad social en Colombia, en el que se unificaron los regímenes normativos existentes y se implementó una dinámica administrativa que combina la gestión pública con la privada, en un Sistema Integral de Seguridad Social que ampara a los ciudadanos, contra determinadas contingencias que puedan presentarse en el desarrollo de la actividad laboral y en el desenvolvimiento de la vida misma. En ese orden, el sistema fue estructurado con estos componentes: (i) el Sistema General de Pensiones; (ii) el Sistema General de Salud; (iii) el Sistema General de Riesgos Profesionales; y (iv) los Servicios Complementarios.

¹ Sentencia T-1040 de octubre 23 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ

VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

4.3. El Sistema General de Riesgos Profesionales -SGRP-, constituye uno de los más sentidos avances en materia de seguridad social en Colombia, al disponer la protección del trabajador respecto de los riesgos nacidos de la relación de trabajo. La legislación del SGRP, contenida entre otras disposiciones en la Ley 100 de 1993, el Decreto 1295 de 1994², la Ley 776 de 2002 y la Ley 1562 de 2012, es definida como *“el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencias del trabajo que desarrollan”*³.

En virtud de la finalidad perseguida por el SGRP, las normas que lo regulan consagran la distinción de accidente de trabajo y enfermedad profesional, con elementos conceptuales que permiten identificar si la situación de hecho que se analiza corresponde o no a un evento relacionado con la actividad laboral o profesional del afiliado.

Al respecto, la preceptiva sobre riesgos profesionales dispone que cuando ocurre un accidente laboral o una enfermedad profesional, el afiliado tiene derecho a recibir con cargo al sistema (i) el servicio asistencial de salud correspondiente, así como (ii) las prestaciones económicas, que se determinarán de acuerdo a las secuelas de la enfermedad o el accidente, tales como incapacidades temporales, subsidios por incapacidad temporal, incapacidad permanente parcial o pensión de invalidez, según la gravedad de la pérdida de capacidad laboral. En caso de muerte, los beneficiarios del afiliado tendrán derecho a pensión de sobrevivientes y al denominado auxilio funerario⁴.

4.4. Para establecer si una persona tiene derecho al reconocimiento de alguna de las prestaciones asistenciales o económicas a que se hizo referencia, se requiere la calificación de la pérdida de capacidad laboral, entendida como un mecanismo que permite fijar el porcentaje de afectación del *“conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que permiten al individuo desempeñarse en un trabajo habitual”*⁵. El derecho a la valoración de la disminución de dicha capacidad se encuentra regulado básicamente en las mismas leyes y decretos que desarrollan el SGRP, con mayor énfasis en la Ley 100 de 1993, el Decreto 917 de 1999 y el Decreto 2463 de 2001, en lo que tiene que ver con el procedimiento respectivo.

4.5 Por expresa remisión del artículo 250 de la Ley 100 de 1993, la clasificación de pérdida de capacidad laboral por accidente de trabajo o enfermedad profesional debe ajustarse a las mismas reglas y procedimientos establecidos para la valoración de pérdida de capacidad laboral para el caso de padecimientos por riesgo común, es decir, la calificación de pérdida de capacidad laboral tiene lugar independientemente de la causa, profesional o común, que determine la necesidad de dicha valoración.

Conforme con ello, la calificación de la pérdida de capacidad laboral ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional, como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al constituir el medio para acceder a la garantía y protección de otros derechos fundamentales como la salud, la

² La Corte en sentencia C-858 de octubre 18 2006, M. P. Jaime Córdoba Triviño, declaró inexequibles los artículos 9º y 10º y, parcialmente, el artículo 13 del Decreto 1295 de 1994, que en su orden contenían los elementos conceptuales de la noción de accidente de trabajo, las excepciones a ello y el carácter voluntario de la afiliación de los trabajadores independientes.

³ Cfr. artículo 1º Decreto 1295 de junio 22 de 1994.

⁴ Ver entre otras, las sentencias T-567 de mayo 29 de 2008, M. P. Jaime Araújo Rentería y T-518 de julio 5 de 2011, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁵ Cfr. literal C del artículo 2º del Decreto 917 de 1999.

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ

VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

seguridad social y el mínimo vital, en la medida que permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común. Esta Corte ha indicado:

“Dentro del derecho a la pensión de invalidez cobra gran importancia el derecho a la valoración de la pérdida de la capacidad laboral, ya que ésta constituye un medio para garantizar los derechos fundamentales a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital. Lo anterior por cuanto tal evaluación permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento. Adicional a ello, la evaluación permite, desde el punto de vista médico especificar las causas que la originan la disminución de la capacidad laboral. Es precisamente el resultado de la valoración que realizan los organismos médicos competentes el que configura el derecho a la pensión de invalidez, pues como se indicó previamente, ésta arroja el porcentaje de pérdida de capacidad laboral y el origen de la misma. De allí que la evaluación forme parte de los deberes de las entidades encargadas de reconocer pensiones, pues sin ellas no existiría fundamento para el reconocimiento pensional...”⁶

4.6. Es pertinente mencionar que, según lo manifestado por este tribunal, la calificación de la pérdida de capacidad laboral debe atender las condiciones específicas de la persona, apreciadas en su conjunto, sin que sea posible establecer diferencias en razón al origen, profesional o común, de los factores de incapacidad. En ese mismo sentido, esta valoración puede tener lugar no solo como consecuencia directa de una enfermedad o accidente de trabajo, claramente identificado, también de novedades que resulten de la evolución de la enfermedad o accidente, o de una situación de salud distinta que puede tener un origen común.

Así mismo, puede suceder que en un primer momento la afectación padecida, sea producida por un accidente o por enfermedad específica, no genere incapacidad alguna, pero también puede ocurrir que con el transcurso del tiempo se presenten secuelas que tornen más grave la situación de salud de la persona, caso en el cual se requiere la valoración de la pérdida de capacidad laboral para establecer su duración y consecuencias, teniendo en cuenta las verdaderas causas que originaron la disminución de la capacidad de trabajo y el eventual estado de invalidez.

En consecuencia, el derecho a la valoración de la pérdida de capacidad laboral no puede tener un término perentorio para su ejercicio, en tanto que la idoneidad del momento en que el afiliado requiere la definición del estado de invalidez o la determinación del origen de la misma, no depende de un período específico, sino de las condiciones reales de salud, el grado de evolución de la enfermedad y el proceso de recuperación o rehabilitación.

Por ello, el simple paso del tiempo no puede constituirse en barrera para el acceso al dictamen técnico que permitirá establecer las prestaciones económicas causadas por el advenimiento del riesgo asegurado, sin importar que este derive su origen de una enfermedad profesional, accidente laboral o de una afección de origen común. De otra parte, ha de recordarse que del ejercicio del derecho a la valoración de la pérdida de capacidad laboral depende la efectividad de otras

⁶ Sentencia T-038 de febrero 3 de 2011, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

garantías fundamentales, indefectiblemente relacionadas con la dignidad humana, como son la seguridad social, el derecho a la vida digna y el mínimo vital.

4.7. El Ministerio de Trabajo en concepto 270910 (14 de septiembre de 2010), hizo referencia al tema, al resolver la solicitud de una persona que consultaba acerca del término de prescripción para llevar a cabo la calificación de la pérdida de capacidad laboral, debido a las secuelas originadas como consecuencia de un accidente de trabajo ocurrido 10 años atrás. En este concepto, el Ministerio manifestó que *“los términos de prescripción para la reclamación de las prestaciones económicas y asistenciales por accidente de trabajo o por enfermedad profesional, se cuentan desde el momento en que se le define el derecho al trabajador, es decir desde el momento en que le es notificado el dictamen definitivo de su invalidez o pérdida de capacidad laboral.”* Conforme con ello, en el citado concepto se le indicó al peticionario, que debía solicitar la valoración de la pérdida de capacidad laboral, a pesar de los 10 años transcurridos desde el accidente, para acceder a las prestaciones a que hubiera lugar.

Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de febrero 15 de 1995 (rad. 6.803, M. P. José Roberto Herrera Vergara) indicó: *“... cuando acontece un accidente de trabajo surgen en favor de quien lo padece una serie de prestaciones o de indemnizaciones, según el caso, algunas de las cuales dependen de las secuelas o de la incapacidad para laborar que le hayan dejado. Pero muchas veces ocurre que a pesar de los importantes avances científicos resulta imposible saber en corto plazo cuáles son las consecuencias... Así lo tiene adoctrinado la jurisprudencia de esta Sala al precisar que no puede confundirse el hecho del accidente con sus naturales efectos. Aquél es repentino e imprevisto. Estos pueden producirse tardíamente. (Cas., 23 de marzo de 1956, vol. XXIII, núms. 136 a 138). Por lo anterior, tanto la doctrina como la jurisprudencia, sin desconocer el referido término prescriptivo legal, han recabado en que la iniciación del cómputo extintivo no depende en estricto sentido de la fecha de ocurrencia del infortunio, por no estar acorde con la finalidad del instituto y ser manifiestamente injusta, sino del momento en que el afectado está razonablemente posibilitado para reclamar cada uno de los eventuales derechos pretendidos.”*

4.8. Ahora bien, aunque la jurisprudencia no ha abordado de manera específica el escenario constitucional de la no prescripción de la valoración de la pérdida de capacidad laboral, sí ha establecido presupuestos acerca de su carácter ineludible en la configuración del derecho a las prestaciones económicas y asistenciales, e igualmente ha fijado parámetros para su realización, precisando que *“debe hacerse a partir de la consideración de las condiciones materiales de la persona apreciadas en su conjunto”*⁷. Para el efecto, no se requiere partir de un punto específico de referencia, como sería el surgimiento de una enfermedad o la ocurrencia de un accidente de trabajo, sino de la situación de salud al momento de la solicitud de la valoración, para la cual deben atenderse todas las circunstancias que hayan incidido en su condición.

4.9. Así, teniendo en cuenta la importancia de la valoración, este tribunal ha determinado que la afectación de los derechos fundamentales de la persona se genera, de un lado, por la negación del derecho a la valoración, así como por la dilación de la misma, porque de no practicarse a tiempo, puede llevar en algunas situaciones a la complicación del estado físico o mental del asegurado. De esta forma, ambas circunstancias son lesivas a las garantías fundamentales de los trabajadores, pues someten a quien requiere la calificación a una condición de

⁷ Sentencia T-518 de julio 5 de 2011, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ

VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

indefensión⁸, en tanto necesita la valoración para conocer cuáles son las causas que determinan la disminución de la capacidad laboral y, con esto, precisar qué entidad -fondo de pensiones o administradora de riesgos laborales- asumirá la responsabilidad en el pago de las prestaciones económicas y asistenciales derivadas de su afección.

Finalmente, la inobservancia de los preceptos legales que regulan la valoración de pérdida de capacidad laboral, o la negativa por parte de las entidades obligadas a realizar dicha valoración de la persona cuando su situación de salud lo requiere, constituyen una flagrante vulneración del derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 48 superior, e igualmente se erigen en barrera de acceso a las garantías fundamentales de salud, vida digna y mínimo vital, al no permitir determinar el origen de la afección, el nivel de alteración de la salud y la magnitud de la pérdida de capacidad laboral del trabajador.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

Sobre este aspecto se tiene pronunciamiento reciente de la Corte constitucional en sentencia T-155 de 2017, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, en la cual se refiere que:

“El artículo 86 de la Constitución Política faculta a todas las personas para exigir ante los jueces, mediante un procedimiento preferente, la protección oportuna de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando de alguna manera resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier entidad pública o privada.

Sin embargo la doctrina constitucional ha reiterado que la acción de tutela, “pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo”⁹. De este modo, la tutela no sería un mecanismo idóneo, pues ante la ausencia de supuestos facticos, la acción de tutela pierde su eficacia.¹⁰

Al desaparecer el objeto jurídico sobre el cual recaería la eventual decisión del juez constitucional encaminada a amparar y proteger las garantías y los derechos que se encuentren en peligro, sería inocua y carecería de todo sustento y razón de ser, contrariando el objetivo que fue previsto para esta acción¹¹; sin embargo esto no significa que el juez constitucional no pueda pronunciarse de fondo ante una evidente infracción a los derechos fundamentales, corregir las decisiones judiciales de instancia y emitir una orden preventiva al respecto¹².

La Sentencia T-494 de 1993 determinó al respecto que: “La tutela supone la acción protectora de los derechos fundamentales, ante una acción lesiva o frente a un peligro inminente que se presente bajo la forma de amenaza. Tanto la vulneración del derecho fundamental como su amenaza, parten de una objetividad, es decir, de una certeza sobre la lesión o amenaza, y ello exige que el evento sea actual, que sea verdadero, no que haya sido o que simplemente se hubiese presentado un peligro ya subsanado”.

⁸ Ver la ya citada sentencia T-038 de 2011.

⁹ Sentencia T-970 de 2014, T- 011 de 2016.

¹⁰ Sentencias T-495 de 2001, T- 692 de 2007, T178 de 2008, T-975 de 2008, T-162 de 2012, T-499 de 2014, T- 126 de 2015, Sentencia T- 011 de 2016.

¹¹ Sentencias: SU-225 de 2013; T-317 de 2005, Sentencia T-867 de 2013.

¹² Sentencia T-200 de 2013.

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

En Sentencia T-481 de 2016, esta Sala reiteró el desarrollo constitucional respecto del concepto de “carencia actual de objeto” y los tres eventos que se configuran, con el fin de identificar la imposibilidad material en la que se encuentra el juez de la causa para dictar alguna orden que permita salvaguardar los intereses jurídicos que le han sido encomendados. Este fenómeno puede surgir de tres maneras: (i) hecho superado, (ii) daño consumado” o (iii) situación sobreviniente.¹³

*El **hecho superado**: “regulada en el artículo 26 del decreto 2591 de 1991, comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo y el fallo, se evidencia que, **como producto del obrar de la entidad accionada**, se eliminó la vulneración a los derechos fundamentales del actor, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, (i) se superó la afectación y (ii) resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer”¹⁴*

CASO CONCRETO

Vulneración de Derechos Fundamentales/ Hecho Superado

En primer lugar y en lo que respecta a la pretensión de asignación de cita con especialista en ortopedia y fisioterapia, sería del caso proceder a determinar si la entidad demandada efectivamente vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y debido proceso, cuya protección solicita la parte actora, si no fuera porque se advierte que en el trámite de la presente acción de tutela la entidad accionada ARL SURA acreditó ante este despacho judicial que se gestionaron las citas solicitadas así: terapia física para el 11 agosto de 2022 a las 7:00 am y Fisioterapia para el 21 septiembre de 2022 08:00 am con la Dra. Adriana Patricia Martínez y cita para calificación de PCL para el 23 de septiembre de 2022 a las 7:00 am con la Dra. Gladys Rosales, lo cual fue debidamente comunicado a la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES a través de comunicación enviada el día 10 de agosto de 2022 a su correo electrónico elizabeth9081@hotmail.com (folios 149 y 150).

En consecuencia, como quiera que se verifica con la repuesta de tutela allegada por la entidad accionada y sus anexos que las citas con especialista solicitadas por la accionante ya fueron asignadas, informándose de ello a la señora GÓMEZ VILLAVECES a la dirección electrónica que aportó para su contacto, habrá de declararse como hecho superado el objeto de la tutela.

Lo anterior, con fundamento en la reiterada jurisprudencia constitucional¹⁵ según la cual “...cuando se demuestra que los hechos presuntamente violatorios o que ponen en riesgo los derechos fundamentales que motivaron la instauración de tutela desaparecen o son superados, la acción constitucional pierde su sentido y razón de ser, pues las decisiones que adoptase el juez de tutela se tornarían inocuas”.

De otra parte y en cuanto a la solicitud de realización de calificación de pérdida de la capacidad laboral, se tiene que igualmente la entidad accionada SURA ARL respondió y acreditó en su respuesta de tutela que se asignó cita para calificación de PCL para el 23 de septiembre de 2022 a las 7:00 am con la Dra. Gladys Rosales, notificándose de ello a la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES a

¹³ Sentencias T-988 de 2007, T-585 de 2010 y T-200 de 2013.

¹⁴ Sentencia T-481 de 2016

¹⁵ Sentencias T-1272/05, T-071/06, T-096/06, T-306/06 y T-696/06, entre otras.

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ

VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

través de comunicación enviada el día 10 de agosto de 2022 a su correo electrónico elizabeth9081@hotmail.com (folios 149 y 150).

Sumado a lo anterior, este Despacho encuentra que por parte de SURA EPS se ha cumplido con los trámites necesarios tendientes a efectuar la calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora ELIZABETH GÓMEZ VILLAVECES, siendo así que, según se narró por la propia accionante y también por la entidad accionada, se tiene que el día 29 de julio de 2022 se llevó a cabo consulta con especialista en ortopedia y cirugía de mano, en la cual se dio de alta a la paciente por cuenta de esta especialidad y se ordenó remisión a fisioterapia y terapia sedativa, siendo que apenas habiendo transcurrido 5 días hábiles desde esta última cita, se interpuso la presente acción de tutela y tal como se mencionó durante el transcurso del presente trámite institucional, la entidad accionada ARL SURA procedió a asignar las consultas con especialista solicitadas por la accionante, incluyéndose la cita para calificación de PCL para el próximo 23 de septiembre de 2022, situación que evidencia el correcto actuar de ARL SURA por lo que no se estima una dilación en el trámite que se requiere para la calificación de pérdida de capacidad laboral deprecada por la accionante que determine vulneración de derechos fundamentales frente a esta segunda pretensión.

En efecto, bajo los parámetros jurisprudenciales antes expuestos la Corte Constitucional ha determinado la importancia de la valoración de pérdida de capacidad laboral dado "...que la afectación de los derechos fundamentales de la persona se genera, de un lado, por la negación del derecho a la valoración, así **como por la dilación de la misma**, porque de no practicarse a tiempo, puede llevar en algunas situaciones a la complicación del estado físico o mental del asegurado. De esta forma, ambas circunstancias son lesivas a las garantías fundamentales de los trabajadores, pues someten a quien requiere la calificación a una condición de indefensión." (resaltado del despacho).

Y analizado el discurrir en el presente caso, de acuerdo a los soportes documentales aportados y lo hechos relacionados tanto por la accionante como por la accionada, se pudo establecer que, con posterioridad del 11 de marzo de 2022, cuando la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ mediante dictamen No. 63366908 – 5019, confirmó el dictamen emitido por la JRCIS en su integridad, en el mes de abril de 2022, la señora ELIZABETH GOMEZ VILLAVECES solicitó a la ARL SURA adelantar las valoraciones tendientes a la calificación de pérdida de capacidad laboral por el diagnóstico de SÍNDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL calificado como de origen laboral, siendo que el 5 de mayo de 2022 se le informó a la accionante que debía alcanzar el estado de mejoría médica máxima para proceder con la calificación de pérdida de capacidad laboral y se asignó cita de valoración para el 13 de mayo de 2022, siendo examinada por el Dr. LUIS FERNANDO PALENCIA, quien la remitió a valoración con especialista en cirugía de mano, habiéndosele realizado electromiografía y neuro conducción por parte del doctor CARLOS HERNANDO RICO el 14 de julio de 2022 y valorado por ortopedia el 29 de julio de 2022, donde se le da de alta por especialidad de cirugía de mano y se ordenó remisión a fisioterapia y terapia sedativa, las cuales se programando terapia física para el 11 agosto de 2022 a las 7:00 am, Fisioterapia para el 21 septiembre de 2022 08:00 am con la Dra. Adriana Patricia Martínez y cita para calificación de PCL para el 23 de septiembre de 2022 a las 7:00 am con la Dra. Gladys Rosales.

Así las cosas, si bien es cierto, desde la fecha de solicitud de valoración de PCL por parte de la accionante han transcurrido mas de tres meses, durante éste lapso se han llevado a cabo valoraciones por medicina general y especializada para el diagnostico de SINDROME DEL TUNEL CARPIANO BILATERAL, se le realizaron

RADICADO: 2022-0097

ACCIONANTE: YURY PAOLA PINZÓN SALAZAR apoderada de ELIZABETH GÓMEZ
VILLAVECES

ACCIONADO: ARL SURA

los exámenes especializados ordenados por sus médicos tratantes, se le dio el alta por especialidad de cirugía de mano y se programaron las terapias físicas y de fisioterapia para los días 11 de agosto y 21 de septiembre, con cita para calificación PCL el 23 de septiembre de 2022, por lo que no se aprecia dilación alguna en el trámite requerido para el efecto y de esta manera se concluye que no se afectan los derechos laborales, al debido proceso y seguridad social invocados por la actora.

En resumen, la acción carece de objeto por haberse superado el hecho que dio origen a su presentación en lo que corresponde a la asignación de cita con especialistas y no se encuentra vulneración de derechos fundamentales a la seguridad social y debido proceso en cuanto a la calificación de pérdida de capacidad laboral.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CATORCE PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que se ha SUPERADO EL HECHO que dio origen a la tutela en cuanto a la solicitud de citas con especialista en ortopedia y fisioterapia, conforme lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLARAR que no se han vulnerado los derechos a la seguridad social y debido proceso en cuanto a la calificación de pérdida de capacidad laboral, conforme lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: De no ser apelada esta decisión, remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ANA JOSEFA VILLARREAL GÓMEZ
Juez