



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

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, cinco (5) de enero de dos mil veintidós (2022)

Decide el despacho, en primera instancia, la acción de tutela radicada bajo el No. 680014088014-2021-00160-00, instaurada por LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ actuando en nombre propio, en contra de ARL POSITIVA COMPAÑÍA SEGUROS, habiéndose vinculado de oficio a COOMEVA EPS y ADRES.

ANTECEDENTES

El accionante expuso en el escrito de tutela los siguientes hechos:

Señaló, que en el año 2010 mientras se encontraba laborando para el Consorcio Ambiental San Gil, sufrió un accidente, el cual fue calificado como laboral, siendo diagnosticado con Artrodesis de columna lumbar de L-4, L-5 y 5S1, recibiendo atención por parte de la ARP hoy ARL POSITIVA COMPAÑÍA SEGUROS.

No obstante, su salud se ha deteriorado, pues la enfermedad ha venido avanzando y pese a que fue intervenido quirúrgicamente, fue valorado por la Fisiatra, quien le diagnóstico discopatias, hernias discales, ordenándole radiografía dinámica de columna vertebral, consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y faja lumbosacra.

Manifestó que la ARL POSITIVA COMPAÑÍA SEGUROS, no le autoriza ni materializa los exámenes, suministros y procedimientos ordenados por el galeno tratante, pues aducen que la enfermedad no está asociada a la patología de enfermedad laboral.

Refiere que todo lo padecido tiene relación con la enfermedad laboral.

Según constancia de la oficial mayor de este Juzgado, el día de hoy, 3 de enero de 2022, se comunicó con el señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ al abonado telefónico 6307400, manifestándole que la ARL procedió a autorizarle el examen de radiografía dinámica de columna vertebral, para el día 05/01/2021 a las 6:00am, la consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna: para el día 25/01/2022 a las 09:40am, respecto del suministro de la faja lumbosacra, la misma no ha sido entregada, por lo que solicita que se materialicen las autorizaciones, ya que la ARL POSITIVA en otras oportunidades procedió a emitir autorizaciones sin ser materializadas las mismas.

SUJETOS DE ESTA ACCIÓN

Accionante: LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ identificado con la cédula de ciudadanía No. 91218572, email margarita_carreno_07@hotmail.com

Entidad Accionada: ARL POSITIVA COMPAÑÍA SEGUROS

Entidades vinculadas: COOMEVA EPS y ADRES, sin embargo, al Consorcio Ambiental San Gil, no fue posible vincularlo por no poder comprobar su existencia a la fecha, según las constancias secretariales dejadas en tal sentido.



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

El accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, los cuales, a su juicio, están siendo desconocidos por parte de la ARL POSITIVA COMPAÑÍA SEGUROS al no autorizarle ni materializarle radiografía dinámica de columna vertebral, consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y faja lumbosacra.

Expresamente solicita se ordene a la ARL POSITIVA COMPAÑÍA SEGUROS que materialice los procedimientos ordenados por el médico tratante.

RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADA Y VINCULADAS

ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS: Informan que el señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ, registra estado de afiliación desafiado siendo su último periodo de vinculación desde el 21 de abril de 2009 hasta el 30 de marzo de 2012, en calidad de cotizante dependiente de consorcio ambiental San Gil, desempeñando el cargo de obreros de la construcción de edificios.

Adujo que evidencian varios reportes de eventos:

Nº 01 "accidente de trabajo acaecido el 19/11/2010, registrado en nuestro sistema de información con siniestro Nº 60810630, en el cual se derivan varias patologías M545 LUMBALGIA MECANICA CONTRACTURA MUSCULAR SIN, M511 DISCOPATIA DEGENERATIVA L5 - S1 (NO AT), M624 CONTRACTURA MUSCULAR (M624) DE ORIGEN LABORAL, M545 LUMBAGO NO ESPECIFICADO DE ORIGEN LABORAL, M624 CONTRACTURA MUSCULAR (M624) DE ORIGEN LABORAL, M512 DISCOPATIA LUMBAR CON CAMBIOS ARTOSICOS APOFISIARIOS LUMBARES INFERIORES DE ORIGEN COMUN", con PCL del 0.00% establecida por la JNCI el día 26/01/2012 bajo DML Nº 91.218.572 y el día 17/10/2017 bajo DML Nº 2168978 en proceso de recalificación, ratifica PCL del 0.00%. En firme por Positiva desde el 16/03/2020.

Nº 02 con "siniestro 70878358 de fecha 20/03/2011 calificado por la JNCI con los siguientes diagnósticos y con PCL de 25.83% definido también por la misma Junta: Laborales: OTROS DESPLAZAMIENTOS ESPECIFICADOS DE DISCO INTERVERTEBRAL M512 Comunes: OTRAS ARTROSIS ESPECIFICADAS (M198)"

Manifestó que las prestaciones asistenciales hacen referencia al diagnóstico de M512 OTROS DESPLAZAMIENTOS ESPECIFICADOS DE DISCO INTERVERTEBRAL, el cual no se encuentra como de origen laboral, pero que de acuerdo a lo analizado por el equipo de medicina laboral de la compañía donde evaluó el diagnóstico de OTROS DESPLAZAMIENTOS ESPECIFICADOS DE DISCO INTERVERTEBRAL señaló: Con respecto al siniestro ocurrido el 19/11/2010, se trata de un accidente de trabajo que cuenta como diagnósticos reconocidos secundarios al evento: 1.(M545)Lumbago 2. (M624) CONTRACTURA MUSCULAR. Se surtió calificación de pérdida de capacidad laboral y en la actualidad está en firme la decisión de la JNCI quien el 26/01/2012 mediante dictamen Nº 9121857 ratificó la PCL establecida por la JRCL con PCL de 0% y FE: 19/11/2010. Posterior a la calificación de la Junta Nacional de Invalidez se han surtido recalificaciones de pérdida de capacidad laboral la última corresponde al 26/03/2020, en la cual se estableció que no existía progresión de las secuelas.

Con respecto al diagnóstico (m512) OTROS DESPLAZAMIENTOS ESPECIFICADOS DE DISCO, indicado en el concepto de fisiatría del 07/12/2021 y los estudios imagenológicos que describen en dicha valoración, se halla que no hay nexo causal con el accidente de trabajo del 19/11/2010 ya que el mecanismo del trauma que se presentó en el evento de acuerdo a la descripción del FURAT, no implicó un mecanismo de alta energía, traumas axiales o traumas rotacionales de



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

alto impacto que expliquen el desarrollo de la patología que cursa el paciente. Es de resaltar que de acuerdo a lo descrito en la literatura médica este tipo de cambios son consecuencia de múltiples factores y que por historia natural de la enfermedad, se producen por evolución en el mediano y largo plazo y no son generadas de manera inmediata como consecuencia de un trauma agudo como el descrito.

Adicionalmente el paciente tiene reconocida ante la ARL enfermedad laboral, diagnosticada el 20 de marzo del 2011 calificada como de origen laboral con un porcentaje del 25.83% de pérdida de capacidad laboral, calificado por el Decreto 917/199 Desglosado así: Deficiencias:12,08%, Discapacidad:2,5% y minusvalía:11,25% ésta decisión fue determinada mediante dictamen N° 9121857 del 22 de octubre del 2013 emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez bajo el diagnóstico: (M511) Hernia discal L4-L5 que contacta la Raiz L5. Abombamiento discal L5-S1. Fecha estructuración: 20/03/2011. El 04/02/2015 se surtió proceso de recalificación de pcl, donde se encontró que no existía progresión de las secuelas derivadas por la enfermedad laboral. Los diagnósticos reconocidos por este último siniestro guardan relación directa con el diagnóstico (M512) OTROS DESPLAZAMIENTOS ESPECIFICADOS DE DISCO."

Señalo que la radiografía dinámica de columna vertebral no es para la patología de origen laboral sin embargo la autorizan para el día 05/01/2021 a las 06:00AM, y en el Instituto De Diagnostico Medico Sa IDIME SA – Bucaramanga, respecto de la participación en junta médica o equipo interdisciplinario por medicina especializada, manifestó que el accionante no apporto de justificación en la historia clínica y/o orden medica que permita soportar el servicio solicitado, negando dicha solicitud, frente a la consulta de control o de seguimiento por especialista en ortopedia y traumatología, la misma no es pertinente, ya que la patología discopatía degenerativa lumbar (L5-S1) la cual no es derivada de la enfermedad laboral, sin embargo autorizan la valoración para el día 25/01/2022 a las 09:40AM en la IPS Centro Médico Quirúrgico La Riviera Sas – BUCARAMANGA. Y resoecto de la faja lumbosacra, señalo que será proveído por Distribuidora Glx Sas Locatel - Bogotá, quienes se comunicaran el accionante y coordinaran la entrega.

Menciono que conforme a las asignaciones del Sistema de Seguridad Social Integral y particularmente las disposiciones de la Ley 776 de 2002, ellos son los responsables del suministro de prestaciones asistenciales, económicas y trámites administrativos que se requieran respecto del accidente de trabajo ocurrido, ello durante la rehabilitación de sus patologías y extendiéndose hasta el mantenimiento en óptimas condiciones de las secuelas que puedan generarse.

Refirió que nos encontramos frente a un hecho superado, solicitando declarar improcedente la acción de tutela.

COOMEVA EPS, manifestó que el señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ, se encuentra afiliado al Sistema General de Seguridad Social en Salud en el Régimen Subsidiado a través de Coomeva E.PS. en calidad de cotizante, y su estado actual es Activo, sin embargo, este despacho evidencia que la afiliación se encuentra dentro del régimen contributivo.

Señalo que la petición va dirigida a la ARL POSITIVA, siendo que en COOMEVA EPS no existen solicitudes actuales por parte del accionante, refiriendo además la falta de legitimación en la cusa por pasiva, por lo que solicita se deniegue por improcedente la acción de tutela y como petición subsidiaria el reembolso al ADRES.



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

ADRES, indicó que la Ley 776 de 2002 en el parágrafo 2º del artículo 1º, define que las prestaciones asistenciales y económicas derivadas de un accidente de trabajo o de una enfermedad laboral, serán reconocidas y pagadas por la Administradora de Riesgos Laborales - ARL en la cual se encuentre afiliado el trabajador en el momento de ocurrir el accidente o, en el caso de la enfermedad profesional, al momento de requerir la prestación, y que de acuerdo a la normativa, es función de la ARL, y no de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, la prestación de los servicios de salud con ocasión de la enfermedad laboral así como la calificación de la pérdida de capacidad laboral, solicito se niegue el amparo solicitado en lo que tiene que ver con el ADRES.

CONSIDERACIONES

LEGITIMACIÓN

La ejerce LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ, a fin de buscar la protección de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, por lo cual como persona capaz está facultado para acudir ante el Juez Constitucional, en virtud del artículo 86 de la Constitución Política.

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

Así mismo se establece que el accionante tiene domicilio en la ciudad de Bucaramanga, calle 28 N°020 Manzana B casa 8 Barrio la Feria, ámbito territorial en el que ejerce sus funciones este despacho judicial.

PROBLEMAS JURÍDICOS CONSIDERADOS

PROBLEMAS JURÍDICOS CONSIDERADOS

¿Procede la acción de tutela para determinar a quién corresponde garantizar los derechos a la salud y a la vida del señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ luego de sufrir un accidente laboral y requerir radiografía dinámica de columna vertebral, consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y faja lumbosacra ordenada por su médico tratante desde el 5 de agosto y 7 de diciembre de 2021?

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

En el caso de marras se hace necesario por este despacho traer a colación la sentencia de la Honorable Corte constitucional T-432 de 2013 Mg Ponente Dr. LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ en la cual expresó:



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

3.3. De la determinación del origen de los accidentes en el Sistema Integral de Seguridad Social, del accidente de trabajo y del momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan del sistema general de riesgos laborales

3.3.1. En su jurisprudencia, esta Corporación ha indicado que la seguridad social presenta una dualidad que ha de tenerse en cuenta al momento de hacer su análisis dentro de las dinámicas propias del Estado Social de Derecho^[12]. Así, conforme con el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social ha sido concebida como un servicio público de carácter obligatorio y como un derecho irrenunciable que cubre a todos los habitantes del país^[13].

Como servicio público, además de regirse por los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad, la seguridad social se torna en una manifestación inherente a las finalidades sociales del Estado^[14], descritas en el artículo 2º de la Carta, en cuanto apunta a la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, dentro de un marco normativo fundado en el respeto de la dignidad humana^[15].

Como derecho, la seguridad social se halla vinculada con la garantía de protección frente a determinadas contingencias que pueden afectar la vida de las personas. De ahí que su realización se enfoque en la satisfacción de derechos fundamentales como el mínimo vital, lo que le otorga el carácter de derecho irrenunciable^[16].

3.3.2. En desarrollo de tales postulados fue proferida la Ley 100 de 1993, que creó el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), el cual, conforme con el artículo 1º, tiene *“por objeto garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afectan”*.

Esta ley igualmente contextualizó el alcance de los distintos principios que rigen el Sistema de Seguridad Social Integral. Para efectos de esta sentencia, es preciso destacar los principios de universalidad, solidaridad e integralidad. El primero se contempló en la aludida Ley 100 de 1993, como *“la garantía de la protección para que todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de su vida”*^[17], se encuentren amparadas frente a las contingencias que la puedan afectar, desde el punto de vista de la vejez, la salud y los riesgos laborales. La solidaridad ha de comprenderse como *“la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil”*^[18]. Finalmente, la integralidad supone *“la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población”*^[19].

3.3.3. Más allá de que el SSSI responde a un todo regido por los mismos principios, su examen puede disgregarse en los distintos componentes que lo integran. Precisamente, en lo que se refiere al asunto *sub-judice*, en un primer momento, esta Corporación se pronunciará sobre la forma de distribución de las coberturas que se ofrecen por el sistema, cuando se presenta un suceso que lesiona la integridad física o psíquica de una persona.

Al respecto, como se consagra en la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que la complementan o modifican, el ordenamiento jurídico distingue dos modalidades de accidentes o enfermedades, según el tipo de riesgo al cual se expone una persona, esto es, el riesgo laboral o profesional frente a los denominados riesgos comunes. En el primero se agrupan los accidentes o enfermedades que sobrevienen por causa o con ocasión del trabajo^[20], o como resultado de la exposición a factores de riesgos inherentes a la actividad laboral o al medio en el que trabajador se vio obligado a prestar sus servicios^[21]. Por su



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

parte, en el segundo, se compendian los accidentes o enfermedades que provienen de la realización de cualquier actividad cotidiana no laboral.

Desde este punto de vista, mientras que los primeros son objeto de protección por parte del Sistema General de Riesgos laborales (SGRL), al tener como finalidad el amparo del trabajador y de sus beneficiarios; los segundos se apoyan en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y en el Sistema General de Pensiones, al resguardar las contingencias que puedan afectar a todos los habitantes en las otras etapas o proyecciones de su vida.

Por esta razón, una vez ocurre un suceso que lesiona la integridad física o psíquica de una persona, surge a favor de éste o de sus beneficiarios, el derecho a obtener la determinación de su origen, con el propósito de establecer el sistema que se encuentra obligado –de cumplirse con los demás requisitos legales– a satisfacer las prestaciones sociales que brinda el Sistema Integral de Seguridad Social, de las cuales depende la satisfacción de derechos como la salud, el mínimo vital, la integridad física y la vida digna.

Así las cosas, en principio, una Administradora de Riesgos Laborales (ARL) sólo estaría obligada a satisfacer las prestaciones que surgen del accidente o de la enfermedad de uno de sus afiliados, si la misma es calificada como laboral, pues si la contingencia tiene su origen en un riesgo común, como ya dijo, son otras las entidades llamadas a brindar las coberturas que ofrece el sistema. La relevancia en la determinación del origen ha conducido a que el legislador, por ejemplo, presuma que todo accidente que no haya sido calificado como de origen profesional sea considerado como de origen común, tal y como lo dispone el artículo 12 del Decreto Ley 1295 de 1994^[22].

Una vez se ha determinado el sistema encargado de brindar las prestaciones que salvaguardan el derecho a la seguridad social, su otorgamiento se sujeta al tipo de afectación que padece la persona, esto es, si se trata de una hipótesis de incapacidad, invalidez o muerte. De ahí que, entre otras, se prevean como prestaciones: el subsidio por incapacidad temporal, la indemnización por incapacidad permanente parcial, la pensión de invalidez, la pensión de sobrevivientes y el auxilio funerario. Por las condiciones del asunto sometido a decisión, esto es, la muerte del esposo de la accionante, esta Corporación debe centrarse en el estudio de la pensión de sobrevivientes.

De este modo, en criterio de esta Sala de Revisión, para efectos de dar respuesta al caso concreto, es preciso examinar los siguientes temas: en primer lugar, el concepto de accidente de trabajo, en aras de distinguirlo de los demás sucesos que se originan con ocasión de un riesgo común; en segundo lugar, la forma como se determina su origen en el Sistema Integral de Seguridad Social y; finalmente, el momento desde el cual son exigibles las prestaciones que se derivan del sistema general de riesgos laborales, pues, en este caso, como se expuso en el acápite de antecedentes, la accionante considera que las prestaciones se encuentran a cargo de la ARL SURA.

3.3.4. Del accidente de trabajo

3.3.4.1. Según el artículo 3º de la Ley 1562 de 2012, el accidente de trabajo debe entenderse como **“todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte”**. De manera específica, el legislador también considera accidente de trabajo, todo aquél suceso que se presenta por fuera del horario de trabajo, pero bajo las órdenes del empleador, así como el que acaece durante el ejercicio de la función sindical, o en eventos deportivos o recreativos, cuando se actúa por cuenta o en representación de la empresa^[23].



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

A partir de la descripción realizada por el legislador, es claro que el accidente de trabajo consiste en aquella eventualidad que afecta la salud física o psíquica del trabajador y que incluso puede conllevar a su muerte, siempre y cuando ocurra por causa o con ocasión del trabajo. Esto significa que –por su propia naturaleza– este accidente se encuentra vinculado con el cumplimiento de las obligaciones que emanan del contrato laboral enunciadas en el artículo 58 del Código Sustantivo del Trabajo, las cuales consisten –básicamente– en realizar de manera personal la labor encomendada, cumplir con los reglamentos, obedecer las órdenes e instrucciones impartidas por el empleador, guardar la reserva de la información que se tenga bajo su custodia, cuidar los bienes y colaborar en casos de siniestros o de riesgos inminentes que afecten a las personas o a las cosas de la empresa.

3.3.4.2. Cuando la norma describe que el accidente de trabajo no sólo es aquél que sobreviene *por causa* del trabajo, sino también aquél que se produce con *ocasión* del mismo, a juicio de esta Corporación, quiere significar que el siniestro debe tener ocurrencia mientras la persona se encuentra desempeñando la labor encomendada, sin que necesariamente se limite a una hipótesis de una orden dada por el empleador o a una de las actividades normales que se encuentran a su cargo.

Una lectura contraria conllevaría a que ciertas circunstancias quedarían excluidas del sistema general de riesgos laborales, como ocurriría con la caída repentina de una persona que se hallare trabajando o una circunstancia en la cual un trabajador se lesiona por golpearse con cualquier elemento del lugar destinado a la prestación del servicio. Desde esta perspectiva, se ha entendido que la expresión “*con ocasión del trabajo*” significa que el accidente ocurra mientras se está trabajando.

En este mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia ha dicho que:

“No está por demás anotar que si se considerara que únicamente queda cobijado como accidente de trabajo el suceso imprevisto y repentino, no querido por la víctima ni tampoco provocado por grave culpa suya, que ocurre de modo exclusivo cuando el trabajador se encuentra “dedicado a sus actividades normales” o a las “funciones propias de su empleo”, bastaría entonces que el trabajador no obstante hallarse a disposición del patrono estuviese ocupado en una faena distinta a la suya propia, o en cualquier actividad que estrictamente no pudiera considerarse como una de “sus actividades normales” o “funciones propias de su empleo”, como, por ejemplo, entrando en la empresa o saliendo de ella, bajando o subiendo unas escaleras después de terminada su labor habitual, o en fin ejecutando cualquier otra acción diferente a la labor para la cual fue contratado, para que dejara de considerársele como dedicado a una de “sus actividades normales”, desapareciendo, por ende, el accidente de trabajo por faltar uno de los elementos que lo configuran. Desde luego que este entendimiento de la norma implicaría un notorio retroceso en el proceso legislativo, doctrinario y jurisprudencial que se ha recorrido desde las primeras manifestaciones de amparo al trabajador, que entre nosotros se produjo con la Ley 57 de 1915, o sea, sería desandar todo lo que en esta materia se ha avanzado para colocarse en una época anterior a tal ley”¹²⁴.

3.3.4.3. En conclusión, para que el accidente de trabajo sea catalogado como tal, es necesario que ocurra por causa o con ocasión de la labor desempeñada, lo que excluye los sucesos que padezca una persona durante la realización de cualquier actividad cotidiana no laboral. Con fundamento en lo anterior, se



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

procederá a estudiar la forma como se determina su origen en el Sistema Integral de Seguridad Social.

3.3.5. De la forma como se determina el origen de un accidente de trabajo en el Sistema Integral de Seguridad Social

(...)

Ahora bien, comoquiera que se trata de una eventualidad surgida por causa o con ocasión de la relación laboral, es lógico que el aviso sobre la ocurrencia de un accidente de trabajo se haga a la ARL a la que el empleador afilió a sus trabajadores. Así lo ratifica el artículo 140 del Decreto Ley 019 de 2012 al disponer que: “(...) el aviso de que trata el artículo 220 del Código Sustantivo del Trabajo se hará a la Administradora de Riesgos Profesionales a la que se encuentre afiliado el empleador, en los términos y condiciones establecidos en la normatividad que rige el Sistema General de Riesgos Profesionales”¹³⁶.

(ii) Aunado a lo expuesto, una segunda vía a través de la cual se puede iniciar el trámite dirigido a determinar el origen de un accidente, se da por iniciativa propia del trabajador o de sus beneficiarios, en procura de garantizar el acceso efectivo a las prestaciones sociales que amparan el derecho a la seguridad social. Así lo previó inicialmente el Decreto 2463 de 2001, al consagrar que el afectado podía solicitar directamente el dictamen, cuando las entidades responsables de iniciar el trámite no lo hicieran. Esta actuación podía hacerla ante la entonces denominada ARP, ante la EPS o incluso ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez. Al respecto, se dispuso que:

“Cuando las instituciones prestadoras de servicio de salud no emitan el concepto sobre determinación de origen y la persona sujeto de la calificación estima que se trata de un evento de origen profesional, podrá dirigir su solicitud directamente a la entidad administradora de riesgos profesionales o a la empresa promotora de salud. Si dichas entidades no inician el trámite correspondiente podrá acudir directamente a la junta regional de calificación de invalidez (...)”¹³⁷.

Por su parte, una regulación similar –en el sentido de permitir una actuación por parte del afectado o sus beneficiarios– también fue establecida en el Decreto 1352 de 2013. Precisamente, en el artículo 28, se dispuso que“(...) la solicitud ante la junta podrá ser presentada [entre otros, por] el trabajador o su empleador (...), el pensionado por invalidez o aspirante a beneficiario (...)”. Con todo, en el artículo subsiguiente se establecen los casos en los cuales se puede acudir directamente ante la junta, una de tales hipótesis es cuando han “(...) transcurridos treinta (30) días calendario después de terminado el proceso de rehabilitación integral [y] aún no ha sido calificado en primera oportunidad (...)”. Si bien la norma parecería suponer la sobrevivencia del accionante y una convalecencia y rehabilitación, no por ello debe dejarse de aplicar en aquellos casos en los que la persona fallece, pues, el inciso 1° del citado artículo 29, autoriza al“(...) trabajador o su empleador, el pensionado por invalidez o **aspirante a beneficiario** [para] presentar la solicitud de calificación o recurrir directamente a la Junta de Calificación de Invalidez (...)”.

3.3.5.5. En conclusión, la iniciación del trámite dirigido a determinar el origen del accidente no depende únicamente del aviso del empleador, pues así lo dispone el ordenamiento jurídico y es congruente con el principio de integralidad, el cual –como ya se dijo– busca brindar una cobertura completa frente a todas las contingencias que puedan afectar la situación económica o las condiciones de vida del trabajador o de sus beneficiarios. En este sentido, sería contrario a los fines del sistema general de riesgos laborales, la imposición de requisitos que hicieran depender el derecho de un trabajador o de sus beneficiarios de la diligencia del empleador en el cumplimiento de sus obligaciones, en especial



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

cuando de por medio se encuentra el amparo de los derechos al mínimo vital y a la vida digna.

Lo anterior se ratifica con la consecuencia que se prevé en el ordenamiento jurídico por la demora del empleador en informar a la ARL la ocurrencia del suceso, cuya sanción consiste en la imposición de una multa. En este contexto, el literal a) del numeral 5° del artículo 91 del Decreto Ley 1295 de 1994 establece que: "(...) *La no presentación o extemporaneidad del informe del accidente de trabajo o de enfermedad profesional o el incumplimiento por parte del empleador de las demás obligaciones establecidas en este Decreto, [le otorga la competencia a] la Dirección Técnica de Riesgos Profesionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, (...) [para] imponer multas de hasta doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales*". Desde esta perspectiva, no cabe duda que la consecuencia jurídica derivada de la omisión del empleador en avisar la ocurrencia del accidente es la imposición de una sanción económica y no la imposibilidad de las entidades obligadas de iniciar las pesquisas necesarias para esclarecer su origen.

En todo caso, es preciso aclarar que la forma como se prevé el inicio del trámite dirigido a esclarecer el origen de la contingencia, cuando el accidente o la enfermedad de alguna manera se vincula con la existencia de una relación de trabajo, supone que tal actuación se realiza inicialmente por parte del empleador y sólo supletivamente por el afectado o sus beneficiarios. De esta forma no sólo cobra sentido la existencia de la obligación patronal de informar la ocurrencia del suceso, sino también la imposición de una sanción como consecuencia de su vulneración.

3.3.7. Conclusiones

En suma, una vez ocurre un accidente, el trabajador tiene derecho a que el origen del suceso sea determinado y, en caso de fallecer, también lo tienen sus beneficiarios, pues de por medio se encuentra el reconocimiento de prestaciones, como lo es la pensión de sobrevivientes, vinculadas con el amparo de los derechos al mínimo vital y a la vida digna. En este orden de ideas, el trámite puede ser iniciado por el empleador –que por ley tiene el deber de informarle a la ARL el acaecimiento del accidente–, por el trabajador o por sus beneficiarios. En efecto, como previamente se dijo, el acceso a la seguridad social como derecho irrenunciable previsto en la Constitución, no puede depender de la diligencia del empleador en el cumplimiento de un trámite administrativo.

Desde esta perspectiva, la demora del empleador en reportar el accidente a la ARL, así como las actuaciones dirigidas a dilatar injustificadamente el reconocimiento y pago de las prestaciones que surgen del sistema general de riesgos laborales, lo que incluye el esclarecimiento del origen del accidente, conducen a la imposición de sanciones administrativas.

Finalmente, una vez se concluya que el origen de la contingencia fue laboral, la ARL deberá –en caso de invalidez o muerte– reconocer la pensión de invalidez o de sobrevivientes. No obstante, la jurisprudencia de la Corte ha expuesto que debido a la posibilidad de ejercer las acciones de repetición, a pesar de que no esté en firme la calificación del origen, si éste ha sido considerado en un primer momento como laboral, la ARL debe asumir el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas que correspondan, si se satisfacen el resto de requisitos previstos en la ley, en aras de evitar –entre otras– la afectación del mínimo vital del trabajador o de sus beneficiarios, sin que ello implique que las citadas entidades pierdan el derecho de controvertir o cuestionar el alcance de dicho dictamen.



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

DEL PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD

Desde la Constitución de 1991, pasando por la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, encontramos este principio como pilar del sistema de seguridad social en nuestro país, tema que no podía ser ajeno a pronunciamientos de la Corte Constitucional, dentro de los que se destaca la sentencia T-924 de 2004¹, en la que la alta corporación expresó:

“5. El principio de continuidad en la prestación de servicios de salud.

En la sentencia T – 935 de 2002 entre otras, la Corte precisó que si bien es cierto que las exigencias de tipo económico y administrativo para la prestación del servicio de salud tienen un fundamento constitucional, en la medida en que a través de ellas se garantiza su eficiente prestación, *“éstas llegan hasta donde el derecho fundamental a la vida de los pacientes no se ve seriamente comprometido”*. Por tal razón, en esa decisión esta Corporación concluyó que la suspensión de un servicio de salud, aún cuando ésta tenga origen en una disposición legal *“resulta desproporcionada e injusta, y más, como se indicó, cuando estaba involucrada la vida de un menor.”*²

La Corte ha indicado en múltiples sentencias, la importancia que tiene el principio de continuidad en la prestación del servicio de salud. Así, en la sentencia SU-562/99 precisó que *“la salud es un servicio público, y además esencial, no tiene la menor duda porque los artículos 48 y 49 expresamente dicen que la salud es servicio público, el artículo 366 C.P. presenta como objetivo fundamental del estado la solución a la salud, y la ley 100 de 1993 también lo indica en su artículo 2º. Uno de los principios **característicos del servicio público es el de la eficiencia. Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, porque debe prestarse sin interrupción.**”*. De igual forma en la sentencia T – 993 de 2002 esta Corporación señaló lo siguiente:

La continuidad del servicio se protege no solamente por el principio de eficiencia. También por el principio consagrado en el artículo 83 de la C.P. : *“las actuaciones de los particulares y las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe”*. Esa buena fe sirve de fundamento a la confianza legítima que tiene una persona para que no se le suspenda un tratamiento luego de haberse iniciado.

Como fue precisado en la sentencia T-1210 de 2003, las decisiones de ésta Corporación han fijado un amplio alcance al principio de continuidad del servicio público de salud, especialmente cuando en un caso concreto están de por medio otros derechos fundamentales como la vida y la integridad. Interpretado éste a la luz del principio de solidaridad, la Corte ha señalado que en la protección de los derechos fundamentales, el juez constitucional está en el deber de impedir que controversias de tipo contractual, económico o administrativo *“permitan a una entidad encargada de prestar servicios de salud incumplir la responsabilidad social que tiene para con la comunidad en general, y con sus afiliados y beneficiarios en particular.”*

CASO CONCRETO

Vulneración de Derechos Fundamentales Invocados

La acción de tutela se encamina a obtener a favor del señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ la realización de la radiografía dinámica de columna vertebral,

¹ Sentencia T-924 del 23 de septiembre de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

² Respecto a la continuidad en los servicios de salud, pueden consultarse las sentencias T- 624 de 1997 y 1421 de 2000, entre otras.



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y el suministro de la faja lumbosacra, con ocasión a un accidente laboral que acaeció el día 19 de noviembre de 2011 mientras prestaba sus servicios en el consorcio Ambiental de San Gil, los cuales no han sido realizados, ni suministrados porque, según el accionante, la ARL aduce que no son consecuencia del accidente laboral.

La ARL POSITIVA en el traslado de la presente acción manifestó que en principio lo ordenado no corresponde a enfermedad de origen laboral, sin embargo con la relación de diagnósticos y la valoración de la fisiatra del día 7 de diciembre de 2021, procedieron a autorizar el examen de radiografía dinámica de columna vertebral, para el día 05/01/2021 a las 6:00am, en la IPS Instituto de diagnóstico médico IDIME SA, la consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna: para el día 25/01/2022 a las 09:40am, en la IPS Centro Médico Quirúrgico La Riviera SAS, y respecto del suministro de la faja lumbosacra proveído por Distribuidora Glx Sas Locatel - Bogotá.

COOMEVA EPS y ADRES, manifestaron que lo requerido en la acción de tutela por el accionante debe ser materializado por la ARL en razón al accidente de trabajo.

En estas condiciones, el problema central en torno al cual gira la presente acción radica en la falta de realización de la radiografía dinámica de columna vertebral, la consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y el suministro de la faja lumbosacra que requiere el accionante, teniendo en cuenta la discrepancia que hay respecto de a quien le corresponde la prestación del servicio, teniendo en cuenta que la ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, en principio refirió que no asumía lo requerido por el accionante ya que no se deriva de la enfermedad laboral, pero en el transcurso del trámite de acción de tutela procede a autorizar lo requerido, sin que a la fecha se haya materializado al accionante lo ordenado por los galenos tratantes.

En esas condiciones, corresponde al despacho entrar a valorar las pruebas obrantes en el libelo de la tutela en aras de determinar a quién correspondería asumir la prestación del servicio que requiere el señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ.

Se tiene en primer lugar que el accionante estuvo vinculado al Consorcio Ambiental San Gil desde el 21 de abril de 2009 desempeñando el cargo de "Obreros de la construcción de edificios" (folios 2 y 30, -12), estando afiliado a COOMEVA EPS y riesgos laborales ARL POSITIVA COMPAÑÍA SEGUROS (dicho consorcio no se pudo vincular a la presente acción por no registrar existencia a la fecha en la página del RUES).

El día 19 de noviembre de 2010 sufrió un accidente de trabajo registrado en la ARL con siniestro N° 60810630, el trabajador se encontraba en su labor habitual, al momento de inclinarse para recoger una llanta y luego hacer una detonación, siente una picada en la columna, lo cual le produce dolor. observ: dir del at:cra 12 con calle 29 fecha nac:05/01/1960 (...)" . en el cual se derivan varias patologías de origen mixto M545 LUMBALGIA MECANICA CONTRACTURA MUSCULAR SIN, M511 DISCOPATIA DEGENERATIVA L5 - S1 (NO AT), M624 CONTRACTURA MUSCULAR (M624) DE ORIGEN LABORAL, M545 LUMBAGO NO ESPECIFICADO DE ORIGEN LABORAL, M624 CONTRACTURA MUSCULAR (M624) DE ORIGEN LABORAL, M512", y el siniestro 70878358 de fecha 20/03/2011 calificado por la JNCI diagnóstico Laboral: OTROS DESPLAZAMIENTOS ESPECIFICADOS DE DISCO INTERVERTEBRAL M512, de la cual se logra determinar que efectivamente los siniestros reportados ante la ARL para el año 2010 fueron consecuencias de su actividad laboral de obrero de construcción.



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

Dentro de las evoluciones médicas de dicha historia clínica se consignó consulta: *"Enfermedad laboral calificado 2010"* antecedente: *"Artrodesis de columna Lumbar de L4-L5 y 5, S-1"* y luego de la valoración realizada por la fisiatra el 7 de diciembre de 2021 en la cual determino discopatias, hernias discales, y señaló frente al diagnóstico *"(m512) OTROS DESPLAZAMIENTOS ESPECIFICADOS DE DISCO, "Es de resaltar que de acuerdo a lo descrito en la literatura médica este tipo de cambios son consecuencia de múltiples factores y que por historia natural de la enfermedad, se producen por evolución en el mediano y largo plazo y no son generadas de manera inmediata como consecuencia de un trauma agudo como el descrito."* por lo cual luego de valoración médica se determinó por parte del médico tratante que debía realizársele la radiografía dinámica de columna vertebral, la remisión por consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y el suministro de la faja lumbosacra, las cuales solo han sido autorizadas por la ARL, sin ser materializadas a la fecha. Es así, que teniendo en cuenta que la ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, no solo debe autorizar lo requerido si no proceder a su materialización y entrega, tal como se aprecia en las ordenes aportadas, sin que hasta la fecha se hayan verificado tales servicios, considera el despacho que se expone al usuario a una conducta negligente de la entidad ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, que constituye la mejor prueba de la desatención administrativa y de la vulneración de los derechos del señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ, dado que existen ordenes desde el mes de agosto de 2021.

En consecuencia, una vez verificada la afiliación del trabajador a la ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, la ocurrencia del accidente laboral y su calificación como tal por la Junta de Calificación Laboral (FL. 46), se puede establecer que corresponde a ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS satisfacer las prestaciones que surgen del accidente sufrido por su afiliado el señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ el día 19 de noviembre de 2010.

Por lo tanto, bajo la perspectiva jurisprudencial reseñada en precedencia, corresponde a este juzgado amparar los derechos fundamentales del LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ, toda vez que la suspensión en la prestación de los servicios de salud aplicada por la ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, al no disponer lo necesario para la efectiva entrega de lo requerido, vulnera sus derechos a la vida digna, al mínimo vital y a la salud, pues existe clara evidencia en la historia clínica, y en la valoración realizada por el galeno tratante el 5 de agosto y 7 de diciembre de 2021, que se trata de un accidente de origen laboral.

Recapitulando, el despacho, en aplicación de los precedentes constitucionales enunciados, arriba a la conclusión de que los derechos a la salud y a la vida, que alega conculcados el señor LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ, han sido vulnerados, como quiera que la ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, le ha entorpecido la prestación del servicio requerido pese a existir claridad sobre el origen laboral del accidente, pues recuérdese que en la historia clínica de fecha 5 de agosto de 2021 el galeno tratante señaló como consulta: *"Enfermedad laboral calificado 2010"*, así mismo, al folio 46 se observa dictamen de calificación de la enfermedad, y se tiene orden médica respecto de la realización de los de la radiografía dinámica de columna vertebral, consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y el suministro de la faja lumbosacra.

Finalmente y al no encontrar violación en los derechos fundamentales del accionante se desvinculara a COOMEVA EPS y ADRES de la presente acción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce Penal Municipal con Funciones de Control de garantías de Bucaramanga, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



Juzgado 14 Penal Municipal
con Funciones de Control de Garantías
Bucaramanga

RESUELVE:

PRIMERO: CONCÉDASE la tutela instaurada por LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ, contra ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, en aras de proteger sus derechos a la vida y a la salud, por las razones consignadas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: ORDENESE a ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, que en el término máximo e improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, disponga lo necesario para la realización efectiva de la radiografía dinámica de columna vertebral, consulta de control o seguimiento por medicina especializada-cirugía u ortopedia de columna y faja lumbosacra que requiere LUIS FRANCISCO MEJIA GUTIERREZ como consecuencia del accidente laboral acaecido el día 19 de noviembre de 2010.

TERCERO: DESVINCULESE de la presente acción a COOMEVA EPS y al ADRES, por las razones expuestas en la parte motiva.

CUARTO: El desacato a lo ordenado en esta sentencia se sancionará con arresto al igual que se investigará y sancionara penalmente por fraude a resolución judicial, según lo previsto en los artículos 52 y 53 del decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Dispóngase la notificación de este fallo a las partes interesadas, en forma inmediata y por el medio más expedito, informándosele igualmente que cuentan con tres (3) días hábiles para presentar recurso de Impugnación de que trata el artículo 31 del decreto 2591 de 1991, y de no ser impugnado envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ANA J. VILLARREAL GÓMEZ
Juez