



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, Abril Quince (15) de Dos Mil Veintiuno (2.021)
RAD: 08001-41-89-010-2020-00308-01

ASUNTO A DECIDIR

Procede este Despacho a resolver la impugnación del fallo proferido por la Juez 10º de Pequeñas Cusas y Competencias Múltiples de Barranquilla, el día Nueve (09) de Marzo de 2021, dentro de la Acción de Tutela Instaurada por la señora **IVON MORENO MEZA**, contra **LA ARL SURA, SALUD TOTAL EPS y el FONDO DE PENSIONES PORVENIR**, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la Seguridad Social Integral y Petición.

HECHOS

Manifiesta la accionante que laboró con la empresa GESTIÓN PÚBLICA Y TALENTO HUMANO, hasta el mes de mayo de 2019, cuando fue despedida por las enfermedades que padecía como consecuencia de los diferentes accidentes sufridos y con el argumento que su incapacidad había pasado de 180 días y debía ser pagada por la ARL o por la EPS. Señala mientras laboraba cotizaba con SALUD TOTAL EPS, SURA ARL y FONDO DE PENSIONES PORVENIR.

Informa la señora **IVON MORENO MEZA** que desde su despido ha reclamado a SURA ARL la calificación de la disminución de su capacidad laboral, sin que hasta el momento se haya resuelto el asunto principal de su solicitud, remitiéndola esa ARL a SALUD TOTAL EPS y esa EPS al FONDO DE PENSIONES PORVENIR, y ninguna de las tres entidades ha resuelto su solicitud de calificación, ocasionando con ello la violación de sus derechos fundamentales a la Seguridad Social Integral y de Petición, poniendo en grave peligro y riesgo su salud, su vida y su mínimo vital y móvil.

Por todo lo acontecido solicita se amparen sus derechos invocados y se requiera, ordene y decrete a la ARL SURA, a SALUD TOTAL EPS y al FONDO DE PENSIONES PORVENIR, para que de manera inmediata fije fecha para la calificación de la disminución en su capacidad laboral y se determine el origen de dicha disminución.

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA.

La Juez 10º de Pequeñas Cusas y Competencias Múltiples de Barranquilla, resolvió NO CONCEDER el amparo a los derechos a la Seguridad Social y Petición invocados por la señora **IVON MORENO MEZA**, por improcedente, en fallo proferido el Nueve (09) de Marzo de 2021.

COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, este Juzgado es competente para conocer del amparo invocado, por ocurrir en esta ciudad los hechos que lo motivan, lugar en donde este Juzgado ejerce su Jurisdicción Constitucional.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Por tal motivo este despacho judicial a fin de resolver sobre lo pertinente hace las siguientes consideraciones:

LA ACCION DE TUTELA Y SU PROCEDENCIA

Se encuentra establecido que la acción de Tutela, consagrada en el artículo 86 de la carta Política, fue instituida para que toda persona pueda reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actué a nombre de otro, la protección de sus derechos Constitucionales Fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública.



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Para la procedencia de la Acción es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa para hacer valer sus derechos, salvo que la ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Es claro que la finalidad ontológica de la Acción es constituirse en un medio de defensa inmediato, eficaz y subsidiario de los derechos Constitucionales de naturaleza fundamental de toda persona, principio que debe estar siempre en toda interpretación y decisión relacionada con ellos y demanda el ejercicio del amparo consagrado en el artículo 86 de la Carta Política.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

El artículo 48 de la Constitución Política consagra el derecho a la seguridad social bajo una doble connotación: i) como derecho fundamental; y ii) como un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado[60].

Esta garantía fundamental “surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo”. Su fundamentalidad se sustenta en el principio de dignidad humana en virtud del cual “resulta posible que las personas afronten con decoro las circunstancias difíciles que les obstaculizan o impiden el normal desarrollo de sus actividades laborales y la consecuente recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos”.

Según ha sido interpretado por la Corte Constitucional, los objetivos de la seguridad social guardan necesaria correspondencia con los fines esenciales del Estado social de derecho “como el servir a la comunidad; promover la prosperidad general; garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales; promover las condiciones para una igualdad real y efectiva; adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta; y reconocer sin discriminación alguna de la primacía de los derechos inalienables de la persona como sujeto, razón de ser y fin último del poder político”.

DERECHO DE PETICIÓN

Esta garantía se encuentra prevista como fundamental en el artículo 23 de la Constitución Nacional que a la letra dice:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades de interés general o particular y a obtener pronta resolución...”

“En reiteradas oportunidades la sala se ha pronunciado acerca del alcance interpretativo de este reconocimiento fundamental sin embargo a manera de síntesis tales criterios y de lo expuesto en las diversas jurisprudencias de la Corte Constitucional que lo sustentan, cabe recordar:

- 1.- Que la protección de este derecho puede ser demandada por vía de Tutela para lo cual se hace necesario la existencia de actos u omisiones de la autoridad que obstruyen el reconocimiento fundamental o no resuelven oportunamente lo solicitado.
- 2.- Que no entiende con conculcada dicha garantía cuando la autoridad responde al peticionario aunque la respuesta sea negativa.
- 3.- Que el legislador al regular el derecho de petición no puede afectar su núcleo esencial, el cual ni si quiera queda satisfecho con la existencia del silencio administrativo.
- 4.- Que el derecho a obtener una pronta resolución hace parte del núcleo esencial del derecho de petición y de aquel depende de la efectividad de éste último.
- 5.- Que la respuesta del funcionario debe ser adecuada, efectiva y oportuna.”



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Además conviene aclarar que por vía general las directrices para el ejercicio y desarrollo del derecho de petición están contenidas en el Código Contencioso Administrativo y son de obligatoria acogida cuando no exista reglamentación específica para casos y situaciones especiales.

En este orden de ideas, encontramos que el derecho de petición, de que trata el art. 23 de la Constitución Nacional, y que el accionante estima vulnerado, consiste en la posibilidad que tienen los ciudadanos de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta y eficaz respuesta, constituyéndose este último aspecto en el núcleo esencial de este derecho, puesto que resultaría ilusorio poder presentar peticiones, si a su vez la autoridad no tuviera el deber correlativo de resolverlas pronta y eficazmente.

DEL CASO BAJO ESTUDIO

Tal como se expuso en el acápite de hechos la señora **IVON MORENO MEZA**, reclama la protección de sus derechos fundamentales a la Seguridad Social Integral y Petición, que le habrían sido vulnerados por **LA ARL SURA, SALUD TOTAL EPS y el FONDO DE PENSIONES PORVENIR**.

Dentro del material probatorio presentado por la parte actora, copia de la respuesta al derecho de petición de SALUD TOTAL EPS, copia de la respuesta al derecho de petición del FONDO DE PENSIONES PORVENIR.

La juez de primera instancia admite la acción constitucional el 25 de febrero del año en curso recibiendo respuestas de las accionadas en los siguientes términos:

La ARL SURA, a través de la Dra. NATALIA ALEJANDRA MENDOZA BARRIOS, representante legal judicial de la misma, informó que en fecha 22 de julio de 2017, la accionante presentó un evento que fue calificado como accidente de trabajo por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez con dictamen de fecha 01 de junio de 2018 y esa ARL brindó las atenciones requeridas hasta la resolución completa del cuadro clínico. Con posterioridad se realizó calificación de secuelas según dictamen del 17 de octubre de 2018 siendo el resultado de pérdida de capacidad laboral de 0%, lo cual quiere decir, que el Accidente de Trabajo descrito no dejó secuelas. Como hubo inconformidad por parte de la paciente, el caso se remitió a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, la cual emitió dictamen el 18 de junio de 2019 confirmando el dictamen inicial de pérdida de capacidad laboral de 0%. Por apelación de la paciente, el caso tuvo que ser remitido a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, quien emitió dictamen el 05 de diciembre 2019 y confirmó la pérdida de capacidad laboral de 0%.

Informa también que la accionante presentó un reporte de evento ocurrido el 19 de enero de 2019. En este evento informa la ARL SURA, que sólo brindó atención inicial pues la unidad médica interdisciplinaria de la entidad determinó que el evento no reunía los aspectos básicos normativos para constituirse como un accidente de trabajo, según lo señalado por el artículo 3 de la Ley 1562 de 2012, radicando entonces la trabajadora controversia ante ese evento, por lo que el caso se remitió a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico, quien en su dictamen de fecha 24 de enero de 2020 confirmó la calificación como NO ACCIDENTE DE TRABAJO.

Indica que debido a que las patologías que aquejan en la actualidad a la accionante son de origen COMÚN, la calificación de pérdida de capacidad laboral para definir si hay lugar a pensión por invalidez debe ser realizada por el Fondo de Pensiones, no obstante, previamente la EPS debe remitir el concepto de rehabilitación a dicho fondo lo anterior conforme al Decreto 019 de 2012 artículo 142, lo cual ya fue realizado y la prueba de ello es el documento que la accionante aportó como prueba dentro de la acción de tutela a folio 7.

Considera la Dra. NATALIA ALEJANDRA MENDOZA BARRIOS representante legal judicial de la ARL SURA, que la entidad que representa en el presente caso, ha actuado conforme a derecho en todo momento y no ha trasgredido derecho fundamental alguno de



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

la accionante, razón por la cual solicita que con respecto a la ARL SURA, se declare la improcedencia de la presente acción de tutela. Como pruebas aporta los diferentes dictámenes que esa entidad ha emitido en los diversos eventos sufridos por la señora **IVON MORENO MEZA**.

El FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR por su parte, a través de la Dra. DIANA MARTINEZ CUBIDES representante legal judicial de la entidad, manifiesta que en el presente caso, no hay derecho a pago de incapacidades por parte de esa administradora, ya que la EPS emitió concepto no favorable de rehabilitación, no siendo procedente postergar el trámite calificación y en consecuencia se debe proceder con la calificación de pérdida de capacidad laboral, es decir no hay derecho a pago de incapacidades. Este concepto les fue notificado por parte de la EPS SALUD TOTAL en fecha 19 de Septiembre de 2019, y como prueba adjuntan copia del mismo.

Indica que ante el evento la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ procedió con la calificación de la pérdida de capacidad laboral de la accionante IVON MORENO MEZA siendo el dictamen una pérdida de capacidad laboral del 0% y origen Laboral, esto en fecha 05 de Diciembre de 2019, de igual manera allega prueba. No existiendo entonces en este caso ninguna relación frente a PORVENIR, siendo entonces responsable de responder la solicitud de la accionante LA ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES PERTINENTE, por lo que la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. ni por acción ni por omisión ha trasgredido los Derechos Fundamentales de la señora IVON MORENO MEZA.

La EPS SALUD TOTAL, a través de la Dra. DIDIER ESTHER NAVAS ALTAHONA,, procedió a responder indicando que se realizó auditoría a través del GRUPO ATEP, en aras de dar mayor claridad al Despacho y ejercer el derecho de defensa en debida forma. En dicha auditoría se encontró que la señora IVON MORENO MEZA, presentó calificación a instancia de la Junta Nacional de calificación de Invalidez por Accidente de trabajo de fecha 22/07/2017 por diagnósticos CONTUSION DE LA REGION LUMBOSACRA Y DE LA PELVIS y CONTUSIÓN DE OTRAS PARTES DEL ANTEBRAZO Y DE LAS NO ESPECIFICADAS de origen Accidente de Trabajo; Calificación a instancia de la Junta Nacional de calificación de Invalidez por PCL accidente de trabajo de fecha 22/07/2017 por diagnósticos TRAUMATISMO DE OTRAS PARTES DEL ANTEBRAZO Y DE LAS NO ESPECIFICADAS de origen Accidente de Trabajo con pérdida de capacidad laboral de 0%.

Señala que en el caso de la EPS SALUD TOTAL, no ha incurrido en vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, toda vez que se cumplió con lo que le correspondía como entidad aseguradora en salud, al haber emitido el concepto de Rehabilitación Integral a la accionante en fecha 09 de septiembre de 2019, con pronostico DESFAVORABLE, debidamente recibido por la Administradora del Fondo de Pensiones y con ese documento (CRI), la accionante puede realizar la solicitud a la Administradora de fondo de Pensiones la calificación de pérdida de capacidad laboral.

Aclara que las EPS no asumen la calificación de la Pérdida de Capacidad Labora, esta función por mandato de ley, está en cabeza de las Administradoras de los Fondos de Pensión (común) o de las Administradora de los Riesgos Laborales (laboral), en este caso puntual, al ser del ORIGEN COMÚN, le corresponde al Fondo de Pensiones PORVENIR S.A.

Valoradas las respuestas emitidas por las accionadas **ARL SURA, SALUD TOTAL EPS y el FONDO DE PENSIONES PORVENIR**, así como el material probatorio, el día 9 de marzo de 2021, la juez de primera instancia, resolvió no conceder el amparo a los derechos invocados por la señora **IVON MORENO MEZA** por improcedente.

Inconforme con la decisión, la accionante presenta escrito de impugnación, en este manifiesta que efectivamente ella está padeciendo un enorme perjuicio tanto de índole material como psicológico, ya que la empresa para la cual laboraba y en donde sufrió los varios accidentes de trabajo, reportados en forma oportuna, la liquidó y por tal razón se encuentra cesante, y las ARL SURA, SALUD TOTAL EPS y el FONDO DE PENSIONES



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

PORVENIR, se tiran la pelota para no calificar el origen y la disminución de su capacidad laboral y poder de esta forma acceder a las prestaciones económicas de ley. Indica que se encuentra totalmente desprotegida, y no hay otro mecanismo expedito para poder efectivizar sus derechos constitucionales fundamentales SEGURIDAD SOCIAL y PETICION, ya que es claro que no han dado respuesta ni solución de fondo al asunto principal planteado en el derecho de petición que adjuntamos a esta acción constitucional.

Esta agencia judicial admite la acción constitucional el día 15 de marzo de 2021, realizando las notificaciones del caso y procede a valorar la decisión de primera instancia la cual se funda en las pruebas allegadas tanto por la accionante como por las entidades accionadas, así como también en las respuestas emitidas a esta acción constitucional en la que se declaró la improcedencia de la acción de tutela, resultando entonces importante destacar en este punto lo que se ha establecido en nuestro ordenamiento jurídico con respecto a la acción de tutela. Es así que se ha indicado que ésta procede excepcionalmente para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección, por ello, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 se ha establecido que una de las causales de improcedencia de la acción de tutela se suscita cuando pre existen otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que la acción de tutela sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Es así que con respecto a la naturaleza de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha establecido en Sentencia T405 de 2018, que ésta no está llamada a prosperar cuando a través de ella se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial y ha expresado en la misma sentencia citada que:

“(…) no es propio de la acción de tutela el [de ser un] medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”.

Ahora bien, teniendo en cuenta que a partir de la solicitud de la accionante señora IVON MORENO MEZA, se ha generado un conflicto con respecto a cuál de las entidades accionadas le corresponde calificar su pérdida de capacidad laboral, para definir si hay lugar a su pensión por invalidez, se indica, que no es a través de este trámite sumario y perentorio que se puede resolver un conflicto de esta naturaleza, no siendo entonces el juez de tutela el llamado a dar solución al conflicto aquí esbozado, toda vez que este tipo de conflictos tienen su juez natural, y ya antes de la jurisprudencia citada en párrafos precedentes, la Corte Constitucional en las sentencias T-373 de 2015 y T-630 de 2015, determinó, que si existen otros mecanismos de defensa judicial idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos que se consideran amenazados o vulnerados, quien se considere afectado debe agotarlos de forma principal y no recurrir directamente la acción de tutela, porque al hacerlo, estaría desconociendo las acciones judiciales contempladas en el ordenamiento jurídico, y el juez constitucional no puede adoptar decisiones paralelas a las del juez natural, por lo que en el presente caso se reitera que la acción de tutela resulta improcedente.

En lo que respecta a la excepcionalidad de esta acción, en nuestro ordenamiento jurídico se ha establecido que en aquellos casos en los que aun así existan medios principales de defensa judicial, reconoce unas excepciones procediendo la acción de tutela cuando:

- (i) *“los mecanismos ordinarios no tienen la virtualidad de conjurar el perjuicio irremediable en el caso del accionante, para lo cual el amparo procederá de manera transitoria y*
- (ii) *los medios de defensa judicial que existen son ineficaces, es decir, que no tienen la capacidad de proteger de forma efectiva e integral*



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

los derechos de la persona, para lo cual procederá el amparo de manera definitiva”¹.

Y en el presente caso, no se cumplen los presupuestos antes esbozados, no habiendo prueba siquiera sumaria de que a la accionante se le esté ocasionando un perjuicio irremediable, el cual de acuerdo al Honorable Tribunal en sentencia T 127 de 2014

“(…) debe ser inminente, grave, urgente e impostergable, esto es, que el riesgo o amenaza de daño o perjuicio debe caracterizarse por tratarse de “... una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) [porque] ... el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad”.

Así las cosas procede la suscrita a confirmar el fallo de la juez de primera instancia en la que se declaró la improcedencia de la acción en el presente caso.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido el nueve (09) de marzo de 2021 por la JUEZ 10 PROMISCOUO DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIAS MÚLTIPLES DE BARRANQUILLA, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora **IVON MORENO MEZA** contra **LA ARL SURA, SALUD TOTAL EPS y el FONDO DE PENSIONES PORVENIR**, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Notifíquese la presente providencia, en forma personal, o por cualquier medio expedito a las partes, al A-Quo, como al defensor del pueblo.

TERCERO: Cumplida la tramitación de rigor, remítase la presente actuación a la Honorable Corte Constitucional para su revisión, y una vez regrese de la Corte, archívese el expediente.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

EL JUEZ,

OSIRIS ESTHER ARAUJO MERCADO

E.M.B

Firmado Por:

OSIRIS ESTHER ARAUJO MERCADO
JUEZ

JUEZ - JUZGADO 002 DE CIRCUITO CIVIL DE LA CIUDAD DE BARRANQUILLA-ATLANTICO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

¹ Sentencia T 009-2019



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura de Atlántico

SIGCMA

JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Código de verificación:

693366756e6645a406265a50c2f1ed8234f0ba0029d07ae1843ec59f26dba862

Documento generado en 15/04/2021 05:24:37 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

Dirección: Carrera 44 No. 38-11 Piso 4. Edificio Banco Popular
PBX: 3885005 Ext.1091 www.ramajudicial.gov.co
Email: ccto02ba@cendoj.ramajudicial.gov.co
[Barranquilla-Atlántico. Colombia](http://Barranquilla-Atlántico.Colombia)



Nº: SC5780 - 4



Nº: GP 258 - 4