



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO SÉPTIMO CIVIL MUNICIPAL
CARTAGENA

ACCIÓN DE TUTELA
RADICADO No. 13001-40-03-007-2020-00562-00
ACCIONANTE: HELLEN QUINTANA CARDENAS.
ACCIONADO: LA EQUIDAD SEGUROS ARL

Cartagena de Indias, doce (12) de enero de dos mil veintiuno (2021).—

OBJETO DE DECISIÓN

Procede este Despacho judicial a resolver la acción de tutela de la referencia por la presunta violación a los derechos fundamentales al debido proceso, derecho a la seguridad social, salud, igualdad, mínimo vital, vida, vida en condiciones dignas, derecho a la protecciones especial a la personas con discapacidad, de HELLEN QUINTANA CARDENAS, contra de LA EQUIDAD SEGUROS ARL

ANTECEDENTES

Comenta la accionante que desde el año 2012, está siendo valorada por médicos especialistas en la entidad SALUD TOTAL EPS, quienes han conceptuados los diagnósticos de COMPROMISO NEUROPATICO DE NERVIIO MEDIANO SEGMENTO DISTAL CON CARACTERISTICAS DE NEUROPRAXIA SEVERA DERECHA Y GRADO MODERADO O IZQUIERDA.

Que el día 13 de febrero de 2018, se le realizo a la accionante un procedimiento quirúrgico, consistente en un POP NEUROLISIS de mediano derecho. En marzo de 2019 SALUD TOTAL EPS califica por primera vez respecto al origen de la patóloga de la señora HELLEN QUINTANA CARDENAS, determinándola como de ORIGEN LABORAL y la diagnosticó como SIDNROME DEL TUNEL CARPIANO. Así mismo, la accionada no presento ningún tipo de recurso frente a la calificación, emitió una carta de aceptación del dictamen que califica origen de la enfermedad mediante comunicado del día 26 de julio de 2019.

La entidad accionada el día 28 de enero de 2020, profirió dictamen N° 460788 donde calificó el porcentaje de la pérdida de capacidad laboral de la accionada en 27,38%, con fecha de estructuración del 18 de marzo de 2019, G50 síndrome del túnel carpiano.

La accionante presenta su inconformidad en contra del dictamen ante JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOLIVAR, la cual profirió dictamen N° 32939431-1025 el día 24 de julio de 2020, calificó la pérdida de capacidad laboral en 31,33%, fecha de estructuración el 19 de septiembre de 2020, en relación con el diagnostico de origen laboral G5060 SINDROME DEL TUNEL CARPIANO BILATERAL. El día 09 de septiembre la actora interpone recurso de apelación en contra de dicho dictamen, sin embargo EQUIDAD SEGUROS ARL está notificado, pero no ha cancelado los honorarios de la JUNTA NACIONAL.

Expone la accionante que para que la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOLIVAR, envíe el recurso interpuesto y el expediente administrativo a la ciudad de Bogotá, debe EQUIDAD SEGUROS, allegar a la entidad constancia de pago de honorarios de la JUNTA NACIONAL, para terminar en última instancia la controversia suscitada.

La señora HELLEN QUINTANA CARDENAS, se encuentra incapacitada y si EQUIDAD SEGUROS, no cancela los honorarios de la JUNTA NACIONAL, se retrasará más la definición de su estado de invalidez, y no se podrá determinar si tiene derecho a la pensión de invalidez, o una indemnización por incapacidad permanente parcial, transgrediendo sus derechos fundamentales y ocasionándole un perjuicio tanto patrimonial como de salud.

PRETENSIONES

Solicita la parte accionante que se tutelen el derecho fundamental aludido, ordenando a la entidad accionada, cancelar los honorarios de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ y aportar constancia de tal pago a la JUNTA REGIONAL DE BOLIVAR, con el fin de que se envíe el expediente a la ciudad de Bogotá para que se dirima la controversia.

ACTUACIÓN

por auto de fecha 14 de diciembre de 2020, esta Judicatura admitió la acción tutelar, ordenando requerir a la accionada para que en el término de dos días, contados a partir de la notificación de ese auto, rindiera informe pormenorizado sobre los hechos del amparo deprecado.

INFORME ARL EQUIDAD SEGUROS DE VIDA O.C. ARL

Manifiesta la entidad accionada, a través de su apoderado general, que una vez verificado el aplicativo de Sistema Integrado de Consultas con el que cuenta la entidad se evidencia que la parte actora cuenta con ocho (08) afiliaciones al sistema de riesgos laborales, la última inició desde el día 22 de noviembre de 2016, hasta la fecha, con el empleador QUINTERO ZULUAGA VITCOR ALFONSO, y actualmente su estado de afiliación es activo.

Cuenta que una vez consultado el aplicativo de accidentes de trabajo y enfermedades laborales ATEP con el que cuenta la entidad, se evidencia siniestro 460787, por enfermedad laboral con el dictamen de SÍNDROME DEL TUNEL CARPIANO. Asimismo, EQUIDAD SEGUROS DE VIDA, señala ha brindado todas las prestaciones asistenciales y económicas que han sido requeridas por la accionante dentro del tratamiento de rehabilitación

Indica que el día 28 de enero de 2020, fue emitido por parte del comité interdisciplinario el dictamen de pérdida de capacidad laboral en el cual determino lo siguiente, DX SINDROME DEL TUNEL CARPIANO, PORCENTAJE 27.32%, FECHA DE ESTRUCTURACIÓN 19/07/2019.

De acuerdo a lo anterior, la accionada manifiesta inconformidad frente al diagnóstico, por lo cual EQUIDAD SEGUROS, procedió a remitir el expediente ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, en consecuencia el día 24 de julio de 2020, se emitió el dictamen N° N 3293431-1025, en el cual se determinó lo siguiente:

- Dx: G5060 - SINDROME DEL TÚNEL CARPIANO BILATERAL.
- PORCENTAJE: 31,35%
- FECHA DE ESTRUCTURACIÓN: 19/07/2019.

Es pertinente aclarar que la entidad accionada estuvo de acuerdo con el dictamen realizado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar, de modo que, no se tenía conocimiento de que este había sido apelado y tampoco se le había notificado.

Teniendo en cuenta la solicitud realizada por la accionante, como lo son, el recurso de apelación y la solicitud de pagos de honorarios ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, EQUIDAD SEGUROS, le solicito a la actora que allegara la aceptación por parte de la Junta al correo notificaciones.ml@laequidadseguros.coop, se hace necesario conocer tanto la apelación como aceptación de la misma para poder proceder con el pago de los honorarios, por lo cual se le requiere al despacho que la Junta Regional de Calificación de Invalidez Bolívar notifique lo anterior.

Es importante mencionar que de acuerdo al artículo 43 del decreto 1352 de 2013, la Junta de Calificación debe informar a las partes interesada sobre la admisión de los recursos que se interpongan frente a dictámenes de calificación, así:

*“La Junta Regional de Calificación de Invalidez no remitirá el expediente a la Junta Nacional si no se allega la consignación de los honorarios de esta última e informará dicha anomalía a las autoridades competentes para la respectiva investigación y sanciones a la entidad responsable del pago. **De igual forma, informará a las partes interesadas la imposibilidad de envío a la Junta Nacional hasta que no sea presentada la consignación de dichos honorarios.**”*

Finaliza solicitando a este despacho tener en consideración que La EQUIDAD SEGUROS DE VIDA O.C ARL, como administradora de riesgos laborales ha actuado conforme al debido proceso y no ha vulnerado ningún derecho fundamental, asimismo hasta la fecha se está esperando la notificación por parte de la Junta.

PRUEBAS

De la parte accionante:

- Poder para actuar.
- Dictamen N° 46078 del 28 de enero de 2020 emanado por EQUIDAD SEGUROS ARL.

- Carta de notificación de dictamen, fecha 07 de febrero de 2020, emanada por EQUIDAD SEGUROS ARL.
- Dictamen N° 32939431 - 1025 del 24/07/2020 emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar.
- Notificación electrónica de dictamen de Junta Regional de Invalidez de Bolívar fecha 01 de septiembre de 2020.
- Envío electrónico de Recurso de Apelación interpuesto en contra de dictamen N° 32939431-1025 del 24/07/2020, enviado el 09 de septiembre de 2020, y poder para actuar.
- Copia de cedula de ciudadanía de la señora Hellen Quintana Cardenas.
- Resumen de la historia clínica.

De la parte accionada:

- Escritura Pública N° 254 otorgada el 28 de febrero de 2019 en la Notaria 10 de la ciudad de Bogotá.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela se estableció con el objeto de alcanzar, por una vía expedita e informal, el amparo de las personas cuando, sin disponer de un medio judicial ordinario idóneo para su defensa, sufren ataque o amenaza a sus derechos fundamentales, por razón de actos u omisiones de las autoridades públicas o de particulares.

El artículo 86 de la Constitución Política establece:

“Toda persona tendrá Acción de Tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma, o por quien actué a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública”.

Se trata entonces de un amparo de orden constitucional establecido para la protección de los derechos fundamentales, cuando de acuerdo con las circunstancias de cada caso, y a falta de otro mecanismo de orden legal que permita el debido amparo del derecho estos, se ven amenazados o vulnerados por la acción u omisión de la autoridad pública o de un particular en los casos que expresamente señale la ley.

El problema jurídico a dilucidar en la presente acción de tutela, consiste en determinar si la entidad accionada vulnera o no los derechos fundamentales del accionante al no cancelar los honorarios de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, y aportar constancia de tal pago a la Junta Regional de Bolívar, con el fin de que se envíe el expediente a la ciudad de Bogotá para que se dirima la controversia.

Para resolver el anterior problema jurídico, se hace necesario hacer un pronunciamiento acerca de (i) El debido proceso en las actuaciones administrativas; (ii) El debido proceso en la calificación de la pérdida de capacidad laboral (iii) Honorarios de las Juntas de calificación de invalidez y (iv) caso concreto.

(i) Debido Proceso en las Actuaciones Administrativas

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional señaló en la sentencia T-051-2016:

“La Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como: “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.”

(ii) Debido Proceso en la calificación de la pérdida de capacidad laboral.

Por su parte la H. Corte Constitucional en sentencia T-150 de 2013, se refirió a este tema en los siguientes términos:

“El debido proceso contiene las garantías necesarias para proteger los derechos fundamentales de las personas sometidas a actuaciones realizadas por órganos judiciales y administrativos. Para que esto suceda es necesario que exista una regulación previa en la cual se determine el desarrollo de los actos que se estén realizando, las oportunidades de intervención de las partes, mecanismos de defensa, entre otros. De ahí que se proceda a proteger la efectiva aplicación de la impartición de justicia.

(...)

“7.- Expuesto de forma general el debido proceso administrativo, procede la Sala a realizar una exposición acerca de la calificación de pérdida de capacidad laboral para establecer las regulaciones que se deben respetar al momento de realizar este tipo de actuaciones administrativas.

8.- La calificación de pérdida de capacidad laboral permite a las personas acceder a servicios médicos o prestaciones económicas que devienen de incapacidades o, incluso, pensión de invalidez. Frente a ello, la presente Corte, en la sentencia C-1002 de 2004, expresó que “[l]as juntas de calificación de invalidez emiten decisiones que constituyen el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Como ya se dijo, el dictamen de las juntas es la pieza fundamental para proceder a la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita. En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión.”

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

9.- Por otro lado, el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral ante las juntas de calificación de invalidez se encuentra regulado en capítulo III del Decreto 2463 de 2001 “Por el cual se reglamenta la integración, financiación y funcionamiento de las juntas de calificación de invalidez”. Esta norma determina todos los requisitos y procesos que debe llevar la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral; así como la forma en que las juntas de calificación de invalidez deben adoptar sus decisiones.

Dentro de dichas regulaciones, el decreto establece las oportunidades en las cuales, la persona que solicita la calificación, tiene la facultad de controvertir las decisiones emitidas dentro de su proceso de calificación. De igual forma, la Ley 100 de 1993 contiene que “En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales”.

Por otra parte el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, al respecto señala

ARTÍCULO 142. Calificación del estado de invalidez. Adicionado inciso por el Artículo 18 de la Ley 1562 de 2012. El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, quedará así:

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

Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.

El acto que declara la invalidez que expida cualquiera de las anteriores entidades, deberá contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esta calificación ante la Junta Nacional.

Cuando la incapacidad declarada por una de las entidades antes mencionadas (ISS, Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones-, ARP, aseguradora o entidad promotora de salud) sea inferior en no menos del diez por ciento (10%) a los límites que califican el estado de invalidez, tendrá que acudir en forma obligatoria a la Junta Regional de Calificación de Invalidez por cuenta de la respectiva entidad.

(...)

JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ-Honorarios corresponde reconocerlos a la entidad de previsión a que esté afiliado el solicitante. Sentencia T-119-13.

Son las Juntas de Calificación de invalidez las encargadas de emitir los dictámenes de la pérdida de capacidad laboral, cuando las personas requieran obtener el pago de incapacidades, la pensión de invalidez, la sustitución pensional o la pensión de sobrevivientes. Ahora, los honorarios de las juntas deben ser cancelados por la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora a la que esté afiliado el solicitante, ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social.

(iii) Caso concreto.

La señora HELLEN QUINTANA CARDENAS, presentó acción de tutela contra ARL EQUIDAD SEGUROS DE VIDA, por considerar que existe una presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso, como consecuencia de no cancelar los honorarios a la Junta Nacional de Invalidez y por no realizar el envío del recurso interpuesto y el expediente administrativo a la ciudad de Bogotá.

Del estudio realizado al sub-exámine, observamos el dictamen emitido por la entidad accionada, por medio del cual se le califica su pérdida de capacidad laboral con un porcentaje de 27.32%, por lo cual la accionada interpone recurso de apelación a dicho dictamen ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar califico la pérdida de capacidad laboral en 31,33% fecha de estructuración el 19 de septiembre de 2020, en relación con el diagnóstico de origen laboral G5060 SINDROME DEL TUNEL CARPIANO BILATERAL, no obstante dice que la entidad accionada está notificado, pero no ha cancelado los honorarios de la Junta Nacional.

Aduce la accionante que, para que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bolívar envíe el recurso interpuesto y el expediente administrativo a la ciudad de Bogotá, la accionada debe realizar el pago de los honorarios a la Junta Nacional de Invalidez.

El hecho alegado por el accionante que fundamenta la presente acción, es la falta de envío de su expediente de calificación de su invalidez, a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, en los términos del artículo 41 de la ley 100 de 1993, por cuanto la accionada no ha cancelado los honorarios para ello, , tales expresiones constituyen una negación indefinida que como tal no requiere acreditación por disposición del artículo 167 del Código General del Proceso, en tal sentido, la carga de la prueba se traslada a la parte contraria quien tiene la obligación de demostrar la existencia de hechos positivos que controviertan aquella negación.

La respuesta a los hechos de la tutela, desplegada por ARL EQUIDAD SEGUROS DE VIDA, indican que para poder dar trámite a su solicitud debe enviar la aceptación por parte de la Junta Regional de Calificación de Bolívar del recurso interpuesto al correo notificaciones.ml@laequidadseguros.coop, ya que es pertinente conocer la aceptación de la misma para poder proceder con el pago de los honorarios.

El artículo 41 de la Ley 100 de 1993 establece que: *Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales- ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.*

Ahora bien, el Despacho considera que la accionante ha actuado de conformidad con la jurisprudencia y norma en cita, por lo que efectivamente se vulneró su derecho fundamental al debido proceso y habrá de concederse el amparo constitucional, pues la accionada a la fecha de esta providencia no prueba que haya cancelado los honorarios con destino a la Junta Nacional y esto hace que se encuentre retrasada aún más la definición de su estado de invalidez, transgrediendo sus derechos fundamentales y ocasionándole un perjuicio tanto patrimonial como de salud. La accionante manifestó su inconformidad del dictamen inicial de la ARL y al de la Junta Regional, sin embargo concedora la accionada del recurso de alzada y alega un trámite administrativo cargo de la accionante cuando bien pudo dirigirse a la Junta Regional de invalidez, incluso para solicitar su notificación y realizar la actuación correspondiente ante la Junta Regional para el pago de los honorarios con destino a la Junta Nacional para que se surta la alzada, y los demás requerimientos del caso.

De otro lado, es importante recordar que la obligación de cancelar los honorarios de la Juntas de Calificación de Invalidez, de acuerdo con lo normado en la Ley 100 de 1993, en sus artículos 42 y 43, y la jurisprudencia en cita, recae sobre la entidad de previsión o seguridad social o a la entidad administradora a la que este afiliado el solicitante, en este caso la ARL EQUIDAD SEGUROS DE VIDA, y el no pago del mismo genera además la vulneración al derecho de la seguridad social de la accionante, de acuerdo a lo manifestado en la jurisprudencia citada.

Corolario de lo anterior, habrá de concederse la protección del derecho fundamental al debido proceso y seguridad social de la actora, por lo que se ordenará a la ARL EQUIDAD SEGUROS DE VIDA, para que a través de su representante legal, si aún no lo ha hecho, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a la cancelación de los honorarios con destino a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para que se remita su expediente administrativo de HELLEN QUINTANA CARDENAS, a esa Junta, y se califique en segunda instancia su pérdida de capacidad laboral.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SÉPTIMO CIVIL MUNICIPAL DE CARTAGENA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

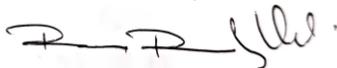
R E S U E L V E

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental al debido proceso y seguridad social de HELLEN QUINTANILLA CARDENAS, vulnerado por ARL EQUIDAD SEGUROS DE VIDA, solo por las razones a que hace referencia este proveído.

SEGUNDO: En consecuencia, ordénese a ARL EQUIDAD SEGUROS DE VIDA, que a través de su Representante Legal, o de quien haga sus veces, si aún no lo ha hecho, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a la cancelación de los honorarios con destino a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para que se remita su expediente administrativo de HELLEN QUINTANA CARDENAS, a esa Junta, y se califique en segunda instancia su pérdida de capacidad laboral.

TERCERO: Notifíquese este proveído a las partes por el medio más expedito. Si este fallo no fuere impugnado dentro del término de ley, remítase a la Corte Constitucional para su eventual Revisión, en todo caso la sentencia deberá ser cumplida, aunque haya sido impugnada.

NOTIFÍQUESE



ROCÍO RODRÍGUEZ URIBE
JUEZ

