

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES

Diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020)

| | |
|---------------------------|--|
| SENTENCIA No | 179 |
| PROCESO | ACCIÓN DE TUTELA |
| RADICADO | 1700140030052020-00465-00 |
| ACCIONANTE | CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO |
| ACCIONADA | LA EQUIDAD SEGUROS |
| VINCULADA | JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS |
| DERECHOS INVOCADOS | SEGURIDAD SOCIAL |
| DECISIÓN | TUTELAR |

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro de la acción de tutela presentada por la señora **CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO** identificada con cédula de ciudadanía No. 30.332.528 en contra de la **EQUIDAD SEGUROS**; trámite que se surtió con la vinculación de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS** con el fin de lograr la protección de sus derechos fundamentales a la seguridad social.

1. ANTECEDENTES

1.1. Tesis del accionante

Para fundamentar su solicitud, relató en síntesis que el día 05 de marzo del 2020 le fue notificado el dictamen de PCL por parte de LA EQUIDAD SEGUROS el cual tuvo un porcentaje del %10.4; frente a dicha determinación interpuso recurso el día 19 de marzo del 2020.

No obstante, hasta el día 31 de julio del 2020 la entidad accionada no había procedido a remitir el expediente a la Junta Regional de Calificación

de Invalidez de Caldas, ni había sufragado los honorarios respectivos y en dicha calenda elevó derecho de petición para que se le informara lo pertinente.

Frente a dicha solicitud, LA EQUIDAD SEGUROS le requirió para adjuntar unos documentos con el fin de darle trámite a su recurso de reposición y en subsidio apelación, los cuales allegó al correo electrónico de la entidad el día 21 de agosto del 2020 y nuevamente el día 3 de septiembre de la anualidad.

No obstante, a la fecha de interposición del presente remedio constitucional LA EQUIDAD SEGUROS no ha procedido a enviar el expediente contentivo de su dictamen de pérdida de capacidad laboral ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS.

1.2. Petición

Del estudio integral del presente trámite constitucional, se observa que lo pretendido por la parte actora es que la entidad accionada proceda a remitir el expediente contentivo del dictamen de pérdida de capacidad laboral ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS con el fin de que allí se surta lo pertinente, así como el pago de los honorarios de dicha Junta.

1.3. Tramite de instancia

Mediante auto No. 1495 del 05 de noviembre del 2020, se admitió la acción de tutela, se ordenó la notificación a las partes y se decretaron las pruebas que se consideraron necesarias para resolver el asunto.

1.4. Conducta procesal de la accionada

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS

Indicó que a la fecha, no ha recibido por parte de LA EQUIDAD SEGUROS no ha remitido expediente alguno, motivo por el cual su competencia aún no se ha activado en virtud de lo normado en el artículo 142 de la Decreto 019 del 2012.

LA EQUIDAD SEGUROS

Permaneció silente en el decurso de la presente causa pese a estar debidamente notificada.

1.5. Pruebas relevantes obrantes en el expediente:

- Dictamen de pérdida de capacidad laboral de la accionante emitido por LA EQUIDAD SEGUROS.
- Notificación del dictamen de PCL de la actora por parte de LA EQUIDAD SEGUROS.
- Recurso de reposición frente al dictamen de PCL.
- Derecho de petición elevado ante LA EQUIDAD SEGUROS adiado el 31 de julio del 2020.
- Respuesta al derecho de petición.

3. CONSIDERACIONES

3.1. COMPETENCIA

Este Despacho tiene competencia para tramitar y decidir el proceso incoado, en virtud de lo dispuesto por el artículo 37 del Decreto 2591/91, en el cual se asigna la competencia, a prevención, a los Jueces de la República del lugar de ocurrencia de la vulneración del derecho.

La parte actora se encuentra legitimada en la causa para instaurar la acción de amparo, al tenor de lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

Por último, el escrito que le dio origen al presente proceso cumple con las exigencias formales contenidas en el artículo 14 e inciso 2º del art. 37 del Decreto 2591 de 1991.

3.2. PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA

La acción de tutela es un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal ante la justicia, con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata que reclama del Estado, con el fin de que en su caso, y consideradas las circunstancias específicas, a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla con uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

3.3. PROBLEMA JURÍDICO

Una vez verificada la procedencia de la presente acción constitucional, esta Juez constitucional deberá estudiar si en el caso sub examine, LA EQUIDAD SEGUROS ha vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social de la señora CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO al no remitir

el expediente contentivo de su dictamen de pérdida de capacidad laboral a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS.

Para resolver los problemas jurídicos planteados resulta necesario abordar los siguientes temas:

- Régimen legal del proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral y contenido jurisprudencial de este derecho.
- Estudio del caso concreto.

3.4 RÉGIMEN LEGAL DEL PROCESO DE CALIFICACIÓN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL Y CONTENIDO JURISPRUDENCIAL DE ESTE DERECHO

En el contexto del reconocimiento de una pensión de invalidez, cualquiera que sea su origen (común o laboral), el ordenamiento jurídico impone que el estado de invalidez se determina a través de una valoración médica que conlleva a una calificación de pérdida de capacidad laboral, la cual es realizada por las entidades autorizadas por la ley. Con dicha calificación se dictamina el porcentaje de afectación, el origen de la pérdida de y la fecha en la que se estructuró. Como ya fue señalado, se considera inválida la persona que haya sido calificada con el 50% o más de pérdida capacidad laboral.

Para definir el estado de invalidez y, por lo tanto, el derecho al reconocimiento de la respectiva pensión, el legislador ha establecido el procedimiento que se debe cumplir, el cual impone la participación activa del afiliado, de las entidades que intervienen en el proceso de calificación y de los sujetos responsables del reconocimiento y pago de dicha prestación

Con la expedición del Decreto 019 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, las entidades encargadas de determinar, en una primera oportunidad, la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias son Colpensiones, las Administradoras de Riesgos Laborales^[35], las Compañías Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y las Entidades Promotoras de Salud.

Tratándose de enfermedades de origen común, como lo es la que se invoca por el actor, se tiene que una vez ocurrido el hecho generador del posible estado de invalidez, la EPS deberá emitir el concepto de rehabilitación, favorable o no, antes del día 120 y enviarlo antes del día 150 de incapacidad temporal al fondo de pensiones al que se encuentre afiliado el solicitante. Este último deberá iniciar el trámite, bien sea directamente –en el caso de Colpensiones en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida– o a través de las entidades aseguradoras que

asumen el riesgo de invalidez–en el caso de las administradoras de pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad–.

Agotada la primera valoración, el inciso 2 del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, establece que si el interesado no está de acuerdo con la calificación realizada, dentro de los cinco días siguientes a la manifestación que hiciere sobre su inconformidad, podrá acudir a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional.

En todo caso, de manera excepcional, es posible que los interesados acudan directamente a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, como lo dispone el artículo 29 del Decreto 1352 de 2013, en donde se señala lo siguiente:

“Artículo 29. Casos en los cuales se puede recurrir directamente ante las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez. El trabajador o su empleador, el pensionado por invalidez o aspirante a beneficiario podrán presentar la solicitud de calificación o recurrir directamente a la Junta de Calificación de Invalidez en los siguientes casos:

a) Si transcurridos treinta (30) días calendario después de terminado el proceso de rehabilitación integral aún no ha sido calificado en primera oportunidad, en todos los casos, la calificación no podría pasar de los quinientos cuarenta (540) días de ocurrido el accidente o diagnosticada la enfermedad, caso en el cual tendrá derecho a recurrir directamente a la Junta.

Lo anterior sin perjuicio que dicho proceso de rehabilitación pueda continuar después de la calificación, bajo pertinencia y criterio médico dado por las instituciones de seguridad social.

b) Cuando dentro de los cinco (5) días siguientes a la manifestación de la inconformidad, conforme al artículo 142 del Decreto número 19 de 2012, las entidades de seguridad social no remitan el caso ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez. (...)”

Explicado lo anterior, se concluye que, por regla general, las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez intervienen para decidir las controversias que surjan respecto de los dictámenes emitidos en primera oportunidad por las entidades enlistadas en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 y que, solo excepcionalmente, en los dos casos expuestos *ut supra*, se puede acudir de forma directa ante ella, con miras a obtener la calificación de la pérdida de capacidad laboral.

En este orden de ideas, una vez expuesto el marco normativo del proceso de calificación, la Sala hará una breve exposición del alcance que se le ha

dado a este proceso jurisprudencialmente y a su connotación como derecho.

Sobre este punto, se tiene que la Corte de forma sistemática ha sostenido que la calificación de pérdida de capacidad laboral es un derecho que tienen todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social, sin distinción alguna, pues es el medio para acceder a la garantía de otros derechos como la salud, el mínimo vital y la seguridad social, en tanto permite establecer si una persona tiene derecho a las prestaciones asistenciales o económicas que se consagran en el ordenamiento jurídico, por haber sufrido una enfermedad o accidente^[38]. En concreto, en la Sentencia T-038 de 2011^[39], se advirtió que:

“tal evaluación [la calificación de pérdida de capacidad laboral] permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento. Adicional a ello, la evaluación permite, desde el punto de vista médico especificar las causas que la originan la disminución de la capacidad laboral.”

Atendiendo a la importancia del derecho que tienen las personas dentro del Sistema de Seguridad Social de recibir una calificación de su pérdida de capacidad laboral y la incidencia de ésta para lograr la obtención de prestaciones económicas y asistenciales, de las cuales dependan los derechos fundamentales a la seguridad social o al mínimo vital, se considera que todo acto dirigido a dilatar o negar injustificadamente su realización, es contrario a la Constitución y al deber de protección de las garantías *iusfundamentales* en que ella se funda.

En conclusión, se tiene que el Sistema de Seguridad en Pensiones protege la contingencia de la invalidez originada por un riesgo común, a través del reconocimiento y pago de una prestación pensional en favor de aquellos trabajadores que, como consecuencia de un accidente o enfermedad no provocada, y de origen no laboral, ven afectada su capacidad laboral, y con ello la posibilidad de continuar procurando su auto sostenimiento. Para tal efecto, el legislador ha estructurado un trámite destinado a establecer el estado de invalidez que, en plena garantía del derecho constitucional al debido proceso, permite resolver, de manera definitiva, el porcentaje global de pérdida de capacidad laboral, el origen de dicha contingencia y la fecha de su estructuración, dictamen que se convierte en el soporte de los derechos al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social en los términos ya expuestos.

3.5 ESTUDIO DEL CASO CONCRETO.

En el evento objeto de análisis, se tiene que lo impetrado por la parte accionante radica en que **SEGUROS LA EQUIDAD** remita el total del expediente contentivo de su calificación de PCL en primera medida, con el fin de que se surta el recurso de apelación interpuesto en la Junta Regional de Calificación de Invalidez Caldas; lo anterior, con el correspondiente pago de honorarios a que haya lugar.

Ahora bien, en el trasegar de la presente causa se logró constatar que la señora Rodríguez Romero presentó dentro de los términos de ley escrito manifestando inconformidad con el dictamen de PCL emitido por la entidad SEGUROS LA EQUIDAD, sin que a la fecha obra prueba en el plenario de que dicho expediente haya sido remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas.

Visto lo anterior, sumado a la normativa y la jurisprudencia citada en líneas precedentes, resulta diáfano para esta falladora concluir que, en el caso sub examine, la EQUIDAD SEGUROS se encuentra vulnerando los derechos fundamentales de la hoy accionante; máxime si se tiene en cuenta que tampoco obra prueba en el plenario de la cancelación de los honorarios por parte de la accionada a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas para que allí pueda surtirse lo pertinente, encontrándose en contravía de lo estipulado en el artículo 17 de la Ley 1562 del 2012.

Dichas omisiones, configuran una vulneración clara a los derechos fundamentales del debido proceso y seguridad social de la accionante, toda vez que, no debe perderse de vista que el dictamen para calcular el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral, se erige como una herramienta necesaria para poder acceder a una eventual pensión por invalidez, aunado a que los términos para la remisión y tramitación de los recursos que se eleven ante la entidad que califica en primera oportunidad el estado de invalidez de las personas se encuentra fenecido por la negligencia de la entidad accionada.

Así mismo, la accionada no presentó contestación al presente trámite constitucional, por lo tanto se aplicará la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del decreto 2195 de 1991 que establece que *"si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa"* y en consecuencia, se tendrán por ciertos los hechos esbozados por la tutelante y pasará a resolverse de plano lo solicitado.

Por lo anterior, se **ORDENARÁ** a **LA EQUIDAD SEGUROS**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este proveído, proceda a cancelar los honorarios que le correspondan para la tramitación del recurso de apelación del dictamen de pérdida de

la capacidad laboral, interpuesto por la accionante a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas.

Así mismo, se **ORDENARÁ** a **LA EQUIDAD SEGUROS**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este proveído, proceda a remitir la totalidad del expediente contentivo del dictamen de pérdida de capacidad laboral de la señora **CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO** identificada con cédula de ciudadanía No. 30.332.528 a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS.

De otro lado, en lo atinente a la pretensión de que la Junta Regional de Calificación de Invalidez lo califique de manera inmediata, se tiene que, el artículo 2.2.5.1.36 del Decreto 1072 del 2015 establece:

"ARTÍCULO 2.2.5.1.36. SUSTANCIACIÓN Y PONENCIA. *Recibida la solicitud por el médico ponente se procederá de la siguiente manera:*

1. *El director administrativo y financiero de la Junta citará al paciente por cualquier medio idóneo dentro de los dos (2) días hábiles siguientes de lo cual se dejará constancia en el expediente;*

2. *La valoración al paciente o persona objeto de dictamen deberá realizarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes (...)"*

Visto lo anterior, resulta diáfano que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de esta localidad se encuentra dentro del término legal para realizar la valoración del hoy accionante, comoquiera que los 10 días hábiles de que trata la norma en mención apenas inician cuando sea remitido el expediente contentivo del dictamen de pérdida de capacidad laboral de la accionante a dicha entidad, por lo que mal haría esta judicial en emitir una orden en tal sentido al no evidenciarse conculcación de derechos fundamentales por parte de dicha entidad.

Por lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución

4. FALLA

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la seguridad social de la señora **CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO** identificada con cédula de ciudadanía No. 30.332.528 en contra de la **EQUIDAD SEGUROS**; trámite que se surtió con la vinculación de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS**

SEGUNDO: ORDENAR a **LA EQUIDAD SEGUROS**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este proveído, proceda a cancelar los honorarios que le correspondan para la tramitación del recurso de apelación del dictamen de pérdida de la

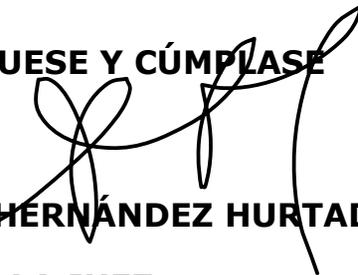
capacidad laboral, interpuesto por la accionante a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas.

TERCERO: ORDENAR a LA EQUIDAD SEGUROS que en el término de cuarenta y ocho horas (48) contadas a partir de la notificación de este proveído remita la totalidad del expediente contentivo del dictamen de pérdida de capacidad laboral de la señora **CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO** identificada con cédula de ciudadanía No. 30.332.528.

CUARTO: NOTIFICAR este fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia que podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

QUINTO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ALEXANDRA HERNÁNDEZ HURTADO

LA JUEZ

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO QUINTO CIVIL MUNICIPAL DE MANIZALES

Diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Oficio No. 2246/ 2020-465

SEÑORES

LA EQUIDAD SEGUROS

manizales@laequidadseguros.coop

notificaciones.mi@laequidadseguros.coop

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE CALDAS

juntacaldas@hotmail.com

CLAUDIA PATRICIA RAMÍREZ ROMERO

Juan17confuturo@gmail.com

Por medio del presente me permito notificarle el contenido de la sentencia de tutela No. 179 del 19 de noviembre del 2020, para lo cual transcribo la parte resolutive:

"PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la seguridad social de la señora **CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO** identificada con cédula de ciudadanía No. 30.332.528 en contra de la **EQUIDAD SEGUROS**; trámite que se surtió con la vinculación de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS**

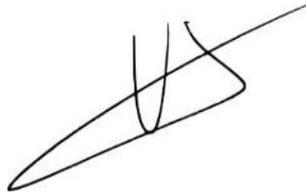
SEGUNDO: ORDENAR a **LA EQUIDAD SEGUROS**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este proveído, proceda a cancelar los honorarios que le correspondan para la tramitación del recurso de apelación del dictamen de pérdida de la capacidad laboral, interpuesto por la accionante a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas.

TERCERO: ORDENAR a **LA EQUIDAD SEGUROS** que en el término de cuarenta y ocho horas (48) contadas a partir de la notificación de este proveído remita la totalidad del expediente contentivo del dictamen de pérdida de capacidad laboral de la señora **CLAUDIA PATRICIA RODRÍGUEZ ROMERO** identificada con cédula de ciudadanía No. 30.332.528.

CUARTO: NOTIFICAR este fallo a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia que podrá ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

QUINTO: ENVIAR el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

.FDO ALEXANDRA HERNÁNDEZ HURTADO. LA JUEZ”



VANESSA SALAZAR URUEÑA
SECRETARIA