

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, cinco (05) de Julio de Dos Mil Veintidós (2022)

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	LIBARDO ANTONIO ORTIZ GRANADA C.C. Nro. 71.273.851
Accionado	Junta Regional de Calificación de Invalidez
Vinculado	- Junta Nacional de Calificación de Invalidez - ARL Sura
Rad. Nro.	05001 31 05 024 2022 00256 00
Instancia	Primera
Decisión	Petición, Seguridad Social
Sentencia Nro.	158

HECHOS Y PRETENSIONES DE LA ACCIÓN.

LIBARDO ANTONIO ORTIZ GRANADA, identificado con C.C Nro.71.273.851 actuando en nombre propio, presentó acción de tutela en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales de petición y a la Seguridad Social, que considera vulnerados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, con base en los siguientes hechos:

Manifiesta que se encuentra en proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, que fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Antioquia mediante dictamen N°. 100368-2022 con un porcentaje de pérdida de 11,00% origen AT (Accidente de Trabajo) Fractura de esternón dolor crónico.

El día 06 de mayo de 2022, la ARL SURA interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación contra la decisión y con fecha 10 de mayo de 2022 procedió a efectuar pago a la Junta Regional de Calificación de Invalidez a fin de que se tramitaran los recursos.

Que el 23 de mayo de la presente anualidad, elevó derecho de petición ante la ARL SURA y las JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ que ha pasado un mes, sin obtener pronunciamiento de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Por lo anteriormente expuesto, solicita que se proteja su derecho Fundamental de Petición y se ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ dé respuesta al recurso de reposición interpuesto por la ARL SURA el 02 de mayo de 2022 y notificado el 06 de mayo de la presente anualidad. De igual manera solicita se dé respuesta al derecho de petición de fecha 23 de mayo de 2022 y remita expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

Como Pruebas allegó los siguientes documentos

- Remisión del caso de parte de SURA ARL 06 de mayo de 2022.
- Derecho de petición 23 de mayo de 2022.
- Radicado derecho de petición 23 de mayo de 2022.
- Respuesta de SURA ARL.
- Respuesta de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ.

ACTUACIÓN DEL DESPACHO

Correspondiendo por reparto a este Juzgado la acción de tutela, estando reunidos los requisitos señalados en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991 y ser este Despacho competente para asumir el conocimiento, se admitió la tutela, mediante Auto del 11 de enero de 2021, se ordenó VINCULAR, a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y a la ARL Sura.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA Y VINCULADAS

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA

NELLY CARTAGENA URAN, actuado como Representante legal de la entidad accionada mediante comunicación aportada al correo electrónico del juzgado el 23 de junio de 2022, indica que, la Sala Primera de Decisión en audiencia privada del 15 de marzo de 2022 bajo el radicado 100314-22 emitió dictamen a LIBARDO ANTONIO ORTIZ GRANADA, al cual se le asignó una pérdida de capacidad laboral y ocupacional del 11,00% con una fecha de estructuración del 03 de enero de 2022, no obstante, la ARL Sura demostró inconformidad al interponer dentro de los términos recurso de apelación.

Manifiesta además que la Sala Primera de Decisión emitirá la respuesta al recurso en la audiencia privada programada para el día **30 de junio de 2022** y posteriormente comunicará la información a todos los interesados.

Advirtió que la Junta Nacional para dar trámite al recurso de apelación, de conformidad con el Decreto 1072 de 2015 artículos 2.2.5.1.16 y 2.2.5.1.41, debe recibir de manera anticipada los honorarios correspondientes, que en este caso le corresponde pagarlos a la ARL Sura y seguidamente acreditar ante la Junta Regional de Antioquia que, si realizaron dicho pago, con el fin de que se pueda remitir el recurso de apelación con el soporte a la Junta Nacional para que resuelva y estudie dicho recurso.

JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ

MARY PACHÓN PACHÓN, actuando en condición de Abogada de la Sala Segunda de Decisión de la Junta Nacional de Calificación de conforme al memorial enviado el día 23 de junio de 2022, se pronunció informando que en atención a lo manifestado por el accionante se procedió a revisar el listado de expedientes para calificar recibidos por la Junta Nacional provenientes de las Juntas Regionales, sin embargo, "...a la fecha **NO SE ENCUENTRA RADICADO** expediente que corresponda al señor Libardo Ortiz..."

Detalla frente a la normativa que rige el proceso de calificación que las Juntas Regionales de Calificación no remiten el expediente de calificación a esta entidad hasta tanto no se allegue la consignación de los honorarios a nombre de la Junta Nacional.

De igual manera informa que el legislador estableció que, una vez verificado el pago de honorarios, la Junta Regional "(...) remitirá todo el expediente con la documentación que sirvió de fundamento para el dictamen dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, salvo en el caso en que falte la consignación de los honorarios la Junta Nacional".

De acuerdo a lo expuesto, solicita DESVINCULAR a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez de la presente acción de tutela insistiendo en que la entidad sólo es responsable del trámite de calificación hasta tanto se remita el expediente, por tanto, no se ha incurrido en violación alguna de los derechos del señor Libardo Ortiz por parte de la Junta Nacional.

ARL SURA

ANA ISABEL MEJÍA MAZO, actuando en condición de Representante Legal Judicial de la compañía ARL SURA, se pronunció sobre los hechos expuestos por el

accionante en el escrito de tutela informando que el señor LIBARDO ANTONIO ORTIZ GRANADA se encuentra afiliado a ARL SURA a través de la empresa transportes y taxis individual s.a., desde 3 de febrero 2019 al 28 de marzo 2022. Tiene reporte de accidente de tránsito laboral ocurrido el día 27 de febrero 2021 con diagnóstico de fractura de esternón, con tratamiento y rehabilitación completo y clasificación de secuelas del 3 de enero 2022 con una pérdida de capacidad laboral del 6.9% otorgada por ARL SURA.

Que al no estar de acuerdo la Junta Regional de Calificación de Antioquia lo calificó el día 15 de marzo 2022 con una pérdida de capacidad laboral del 11%, dictamen que a su vez fue objeto de recurso por parte de ARL SURA, estando hoy a la espera del dictamen de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Frente a la pretensión aclara que la ARL SURA ha hecho todo lo necesario para garantizar los derechos fundamentales del señor ORTIZ GRANADA, incluso tal y como es señalado en el escrito de tutela “el día 06 de mayo de 2022, se le notificó de parte de SURA ARL, sobre la interposición del recurso de reposición y en subsidio de apelación. Adicionalmente se a procedido a hacer el pago de los honorarios a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ a fin de que continúe con el proceso de resolver el recurso o enviar a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ.

Finalmente, y conforme a la respuesta dada a los hechos, solicita DESVINCULAR y/o NEGAR la presente acción de tutela, por IMPROCEDENTE.

ACTUACIÓN DEL DESPACHO

Este Juzgado es competente para conocer en primera instancia de la acción instaurada, de conformidad con lo prescrito en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 y las modificaciones introducidas en el Decreto 1983 de noviembre 30 de 2017 y el Decreto 333 de 2021.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 Constitucional, consagra la acción de tutela como un mecanismo procesal específico, directo, informal y sumario que tiene por objeto la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en una determinada situación jurídica, cuando estos sean violados o se presente amenaza de su vulneración; precisándose destacar su naturaleza subsidiaria y residual, dado que su procedencia se restringe a la inexistencia de otros medios de defensa judicial

o a la ineficacia de los mismos, como también a su utilización transitoria ante la presencia de un perjuicio irremediable que permita contrarrestar dicho efecto en forma temporal, con una operancia inmediata, urgente y eficaz, mediante el trámite de un procedimiento preferente, hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo del asunto.

El artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 refiere las causales de improcedencia de la acción de tutela, refiriendo la existencia de otros mecanismos en el ordenamiento jurídico eficaces para la protección de los derechos, salvo de la misma se considere no idónea, cuando el accionante sea un sujeto de especial protección, o cuando se configure un perjuicio irremediable.

CASO CONCRETO

ASUNTOS POR RESOLVER:

Compete al Juez constitucional estudiar el presente caso para determinar: i). Si la entidad accionada, ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante ii). En caso afirmativo, establecer los derechos vulnerados o amenazados y las medidas que deben ordenarse para restablecerlo.

ASPECTOS DE VALIDEZ Y EFICACIA PROCESALES.

En relación con la legitimación en la causa por activa no hay discusión alguna, porque la acción se instauró por la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Respecto a las accionadas hay legitimación por pasiva, por ser las entidades involucradas en la calificación de la pérdida de capacidad laboral al actor y de dar trámite al recurso presentado, por lo tanto, de conformidad con el numeral 2 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, están legitimadas, como parte pasiva, en la medida en que se le atribuye la supuesta violación de derechos fundamentales.

De la revisión de las actuaciones, no se configuran vicios que afecten de nulidad y tampoco hay lugar a sentencia inhibitoria.

PREMISAS NORMATIVAS

En punto a la procedencia de la vía de amparo, en principio resulta procedente, porque el accionante está buscando la protección de sus derechos fundamentales

a la Seguridad Social y al Debido Proceso, que no cuentan con otra vía judicial expedita para su real protección.

El sistema de riesgos laborales en Colombia ha sido impactado en lo normativo por las decisiones de la Corte Constitucional que han determinado la inexequibilidad de varias disposiciones fundamentales del Decreto 1295 de 1994, actualmente el régimen de los riesgos laborales se integra con el contenido de la Ley 1562 de 2012.

Uno de los aspectos más trascendentales del sistema de riesgos laborales tiene que ver con el procedimiento para identificar si la contingencia es de origen laboral o no, así como definir la pérdida de capacidad laboral y el grado de invalidez, asuntos que han sido objeto de varias regulaciones, desde lo preceptuado en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el art. 52 de la Ley 962 de 2005 hasta que el Decreto Ley 19 de 2012 sustituyó sus disposiciones por medio del art. 142, según el cual, corresponde a Colpensiones, a las Administradoras de Riesgos Laborales, a las entidades Promotoras de Salud y a las Compañías de Seguros (que asuman el riesgo de invalidez y muerte) realizar lo que se denomina calificación en primera oportunidad, esto es, la valoración sobre la condición del paciente con el propósito de determinar 1) pérdida de capacidad laboral 2) grado de invalidez y 3) origen de la contingencia.

El art. 18 de la Ley 1562 de 2012 adicionó un inciso a la norma para disponer que corresponderá a las juntas regionales calificar en “primera instancia” la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y el origen.

El Decreto 1352 de 2013 reglamentó la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, el cual señala en su art. 20 que las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen, el equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente de conformidad con el salario mínimo establecido para el año en que se radique la solicitud, el cual deberá ser cancelado por el solicitante.

El incumplimiento en el pago anticipado de honorarios a las Juntas de Calificación de Invalidez por parte de las entidades Administradoras de Riesgos Laborales y empleadores, será sancionado por las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo. El no pago por parte de las demás entidades será sancionado por la autoridad competente.

En caso de contradicción por parte del interesado sobre la valoración efectuada, se dispone el trámite ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que

decida en primera instancia. La Junta Nacional de Calificación de Invalidez debe resolver en segunda instancia.

En el mismo sentido el art. 43 señala

ARTÍCULO 43. Recurso de reposición y apelación. Contra el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez proceden los recursos de reposición y/o apelación, presentados por cualquiera de los interesados ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez que lo profirió, directamente o por intermedio de sus apoderados dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, sin que requiera de formalidades especiales, exponiendo los motivos de inconformidad, acreditando las pruebas que se pretendan hacer valer y la respectiva consignación de los honorarios de la Junta Nacional si se presenta en subsidio el de apelación.

El recurso de reposición deberá ser resuelto por las Juntas Regionales dentro de los diez (10) días calendario siguientes a su recepción y no tendrá costo, en caso de que lleguen varios recursos sobre un mismo dictamen este término empezará a contarse desde la fecha en que haya llegado el último recurso dentro de los tiempos establecidos en el inciso anterior.

Cuando se trate de personas jurídicas, los recursos deben interponerse por el representante legal o su apoderado debidamente constituido.

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.

Presentado el recurso de apelación en tiempo, el Director Administrativo y Financiero de la Junta Regional de Calificación de Invalidez remitirá todo el expediente con la documentación que sirvió de fundamento para el dictamen dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, salvo en el caso en que falte la consignación de los honorarios la Junta Nacional.

(...)

PARÁGRAFO 1. En el evento en que el recurrente sea el trabajador, no se allegará la consignación de honorarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 del presente decreto. (...)"

La corte Constitucional en Sentencia T-150 de marzo 20 de 2013, concedió el amparo al derecho al debido proceso, frente a la decisión de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, de no tramitar el recurso de apelación, presentado por la accionante, y se pronunció frente al debido proceso en el trámite de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, así:

"Ahora, los recursos de reposición y apelación en contra de los dictámenes de pérdida de capacidad laboral emitidos por las juntas de calificación de invalidez, pueden ser solicitados sinningún tipo de formalidad especial, es decir, pueden ser solicitados mediante un escrito en el cual se manifieste la inconformidad con los mismos, se anexas las pruebas y se fundamenten las razones por las cuales no se está de acuerdo.

Frente a lo expuesto, la Corte Constitucional, en la sentencia T-108 de 2007, ha expresado que "Durante este trámite, tal como lo ha señalado la Corte, el interesado tiene los derechos propios de todo interviniente en una actuación administrativa, y, especialmente, el derecho a que se dé la oportunidad de controvertir la calificación o valoración médica relativa a la disminución de su capacidad laboral, tal y como se encuentra previsto en los artículos 11, 35 y 40 del Decreto 2463 de 2001[9]. Lo anterior, constituye la materialización del derecho al debido proceso, el cual, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, debe ser respetado durante el trámite que se sigue por estas entidades."

De igual forma, en la sentencia T-798 de 2011, se afirmó que "el cumplimiento de las normas que regulan la adopción de decisiones por parte de las juntas de calificación

de invalidez o las juntas o tribunales médicos de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares son parte integrante del derecho fundamental al debido proceso de las personas que están surtiendo los trámites para la determinación de su porcentaje de pérdida de la capacidad laboral”

En consecuencia, a todo lo expuesto, se concluye que las personas que se encuentran dentro de un proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral tienen la facultad de acceder a todos los mecanismos que han sido otorgados por la legislación para proteger su derecho al debido proceso y, así, lograr una eficaz impartición de justicia por parte de los órganos administrativos.

Ahora bien, tratándose de los recursos de reposición y apelación en contra de las decisiones tomadas por las juntas de calificación de invalidez, los ciudadanos tienen la posibilidad de presentarlos en los tiempos determinados por la ley y sin ningún tipo de formalidades específicas pues, únicamente se exige que éstos expresen y argumenten las razones de su desacuerdo.”

EL CASO CONCRETO

De la lectura del derecho de petición presentado por el accionante, se advierte que lo pretendido es que, se continúe con el proceso de calificación de pérdida de la capacidad laboral.

Se encuentra demostrado que, el día 23 de mayo de 2022, el accionante actuando por conducto de apoderada, envió derecho de petición a la ARL SURA, a las Juntas Regional y Nacional de Calificación de Invalidez a las direcciones electrónicas: garciamaderoabogados@gmail.com; mquinones@sura.com. corecepcion@jrciantioquia.com.co, servicioalusuario@juntanacional.com correos electrónicos que corresponden a cada una de las entidades accionadas, solicitando lo siguiente:

“1. Se me informe por parte de SURA ARL en qué fecha fue remitido el recurso y me adjunte soporte que dé cuenta del día en que se envió.

2. Se me informe respuesta de parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, bien sea si se procederá a agendar una cita a fin de surtir el recurso de reposición o si se procedió al envío del expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, caso en el cual le agradezco me adjunte el soporte del envío del expediente y recurso a la junta nacional de calificación de invalidez.

3. En caso de ya haber recibido el expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, le solicito se agende cita para calificación del señor LIBARDO ANTONIO ORTIZ GRANADA.”

Se demostró que la ARL SURA contestó el 26 de mayo de 2022 informando al accionante que, una vez fueron notificados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia del dictamen Nro. 100368-2022 calificando la Pérdida de Capacidad Laboral de 11.00% de Origen Accidente de Trabajo, procedieron a

interponer recurso de reposición y/o apelación el día 02 de mayo de 2022 y remitieron el soporte de pago de los honorarios el día 10 de mayo de 2022 a la Junta Regional.

Se acredita que la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ contestó la petición el 17 de junio de 2022 indicando que el expediente del accionante, no ha sido remitido a dicha entidad, por lo tanto, no puede proceder con la calificación de segunda instancia sin que se cumpla con la normatividad establecida para tal fin.

La JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, durante el trámite de la acción constitucional indicó que la Sala Primera de Decisión emitirá la respuesta al recurso de reposición en la audiencia privada, programada para el día 30 de junio de 2022 y posteriormente comunicará la información a todos los interesados.

No obstante, no se aportó prueba respecto a la emisión de la respuesta a la petición presentada el 23 de mayo de 2022 y la notificación del accionante, relativa al trámite del recurso de reposición y apelación, que permite demostrar que estamos en presencia de un hecho superado, como lo argumenta la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Para conjurar la vulneración, el Juzgado ordenará a la Junta Regional de calificación de Invalidez, que en el término de cuarenta y ocho horas (48) días resuelva de fondo la petición presentada por el accionante el día 23 de mayo de 2022 y la notifique.

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, El Juzgado Veinticuatro Laboral Del Circuito de Medellín-Antioquia administrado Justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar que la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ vulneró el derecho fundamental de petición, de que es titular LIBARDO ANTONIO ORTIZ GRANADA identificado con C.C. Nro. 71.273.851, por lo dicho en la parte motiva.

SEGUNDO: Ordenar a Nelly Cartagena Urán, representante legal de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ o quien haga sus veces, que en un término no mayor de cuarenta y ocho horas (48) contadas a partir de la notificación

de la presente providencia, resuelva de fondo la petición presentada el 23 de mayo de 2022 y notifique la respuesta al accionante o a su apoderada.

TERCERO: Declarar que la ARL SURA y la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, no vulneraron el derecho de petición al accionante.

CUARTO: NOTIFICAR a las partes la presente decisión en la forma prevista en el artículo 30 del citado Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

SEXTO: Archivar el expediente, previa anotación en el sistema Justicia XXI, una vez regrese de la Corte Constitucional, de no haber sido objeto de revisión o cumplido lo ordenado por el superior.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MÁBEL LÓPEZ LEÓN

Juez

Firmado Por:

Mabel Lopez Leon

Juez

Juzgado De Circuito

Laboral 024

Medellin - Antioquia

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

Código de verificación: **a0a0aba07f5f19ad147ee80dd21214be093d037c5722aa5eed0858cb78906ed3**

Documento generado en 05/07/2022 01:46:00 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>