

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, diez (10) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Accionante	EFRAIN ANTONIO FLOREZ MARTINEZ C.C. Nro. 1.978.131
Accionadas	FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS – COLFONDOS
Radicado	No. 05001 41 05 005 2021 00332 01
Instancia	Impugnación
Temas	Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral
Decisión	Confirma por razones diferentes
Sentencia	89

MOTIVO DE LA DECISIÓN

Se decide en esta instancia, la impugnación interpuesta por el señor **EFRAIN ANTONIO FLOREZ MARTINEZ**, al fallo proferido por el **Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín**, el pasado 18 de junio de 2021, mediante el cual, se negó la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante. En consecuencia, solicita, que se amparen sus derechos fundamentales

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta el accionante, que la EPS le diagnosticó las siguientes enfermedades: Pulsos Predios, y llenados Capilares, normales, enfermedad de las vías respiratorias superiores, rinitis crónica, hemangiomas en el cuerpo vertebral, T 5 y T 10

Que el día 18 de marzo de 2021 la NUEVA EPS, le informa que superó los 540 días incapacitado por ende debía ser calificado, en consecuencia, el día 26 de marzo radicó derecho de petición, solicitando la calificación de pérdida de la capacidad laboral ante COLFONDOS, entidad que emitió respuesta el 6 de abril de 2021, con información relativa al reconocimiento de incapacidades médicas reconocidas, tema que nada tiene que ver con la calificación de pérdida de capacidad laboral.

Informa que en ningún momento le solicitó a entidad accionada el reconocimiento y pago de incapacidades sino la Calificación de la Pérdida de Capacidad laboral.

Señala que el día 21 de abril de 2021, presentó inconformidad en la respuesta de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral de la cual COLFONDOS, el día 05 de mayo de 2021, le informa que, para continuar el proceso de calificación, debía allegar formato de solicitud de

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

pérdida de capacidad laboral, HL Bono pensional, firmar casilla 11 no derecho al bono, Historia clínica completa, y exámenes clínicos.

Relata que mediante el radicado 2110512- 00876 del 12 de mayo de 2021, allego la información requerida por el fondo, sin embargo, el día 18 de mayo de 2021 le comunicó que realizaría la calificación hasta tanto presentara el concepto médico de rehabilitación desfavorable, el formato de solicitud, la declaración jurada y La lista de incapacidades actualizada. Aduce que los documentos fueron entregados, pero el concepto de rehabilitación es favorable

PRONUNCIAMIENTO DE LA ENTIDAD ACCIONADA COLFONDOS, FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS S.A.

Admitida la acción de tutela, y notificada en debida forma y vencido el término legal, MARIBEL ROBAYO TELLEZ, apoderada judicial de la accionada, se opone a la prosperidad de la presente acción de tutela, e informó que, el señor EFRAIN FLOREZ, no ha radicado la documentación para iniciar un proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, además no cuenta con un concepto médico desfavorable de rehabilitación, razón por la cual no es procedente el trámite de pérdida de capacidad laboral.

Afirma que frente a la solicitud del proceso de pérdida de capacidad laboral la entidad le ha brindado una respuesta oportuna mediante comunicación del 05 de mayo y el 18 de mayo de 2021, por ende, solicita que se declare improcedente la presente acción de tutela y solicita vincular a la Aseguradora de Seguros Bolívar, como asignada por la accionada para realizar la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral.

PRONUNCIAMIENTO DE LA ENTIDAD VINCULADA LA NUEVA EPS.

Admitida la acción de tutela, y notificada en debida forma y vencido el término legal, ANDRES FELIPE FRANCO QUINTERO, apoderado judicial de la accionada, le informa al despacho que frente al caso en mención, la accionada, desde el día 12 de diciembre de 2019, el área de medicina laboral, y ocupacional de la entidad le notificó el concepto de rehabilitación con pronóstico favorable al Fondo de Pensiones, antes de completar los 540 días de incapacidad continuas en consonancia con lo establecido en el decreto 019 de 2021, por ende, solicita que se desvincule a la NUEVA EPS, por no existir vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante por esta EPS, y proceda al archivo de las presentes diligencias.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, en sentencia No.112 proferida el 18 de junio de 2021, negó la protección de los

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

derechos fundamentales invocados por EFRAIN ANTONIO FLÓREZ MÁRTINEZ, en contra de COLFONDOS FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍA, bajo el argumento que el accionante no completó la información requerida por el fondo, relativa al formato de solicitud de pérdida de la capacidad laboral no fue diligenciado en su totalidad en el punto 5.4 y que la historia laboral carecía de la firma en la casilla 11 y en la epicrisis pese a ser legible no estaba completa y tampoco se allegaron los exámenes médicos.

IMPUGNACIÓN

Dentro de la oportunidad legal, el señor **EFRAÍN ANTONIO FLÓREZ MARTINEZ** impugnó la decisión, solicitando que se revoque la decisión y se amparen sus derechos fundamentales, para ello argumentó que el fallador de primera instancia, no estudió con profundidad la acción de tutela, que todos los documentos requeridos por COLFONDOS fueron entregados los días 26 de marzo de 2021, el día 21 de abril de 2021 y el día 12 de mayo de 2021.

Que COLFONDOS solo refiere que hacer falta el concepto de rehabilitación desfavorable, sin cuestionar la ausencia de documentos o requisitos señalados en la sentencia de tutela y argumenta que el documento solicitado por COLFONDOS constituye un obstáculo y transgrede el art. 142 del Decreto 019 de 2012.

TRAMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

El 16 de julio de 2021 se admitió la impugnación presentada por accionante y se ordenó imprimirle el trámite previsto en el art. 32 del Decreto 2591 de 1991.

CONSIDERACIONES

Este Despacho es competente para conocer la sentencia impugnada, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, el Decreto 1983 de 30 de noviembre de 2017 y el Decreto 333 de 2021, por secretaría se efectuó la notificación correspondiente a las partes involucradas.

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

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

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.

En cuanto a su naturaleza subsidiaria y residual la Corte Constitucional ha considerado:

"... por regla general, la acción de tutela no resulta ser el medio idóneo para ordenar el reconocimiento o el pago de acreencias prestacionales, ni mucho menos para dirimir conflictos de tipo legal como el aquí presentado, pues para ello existen otros medios de defensa judicial como son las acciones ante la Jurisdicción laboral o administrativa respectivamente. No obstante, también se ha dicho que el Juez antes de dar aplicación a esta regla debe evaluar el otro medio de defensa de que dispone el interesado, de tal forma que ello resulte apto para la suficiente protección de los derechos fundamentales". (Sent. T-011/98, M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo)."

"Para los efectos de establecer cuando cabe y cuando no la instauración de una acción de tutela, el juez está obligado a examinar los hechos que ante él se exponen, así como las pretensiones del actor, para verificar si, por sus características, el caso materia de estudio puede ser resuelto en relación con los derechos fundamentales posiblemente afectados o amenazados, por los procedimientos judiciales ordinarios, o si, a la inversa, la falta de respuesta eficiente de los medios respectivos, hace de la tutela la única posibilidad de alcanzar en el caso concreto los objetivos constitucionales.

"La informalidad de la acción de tutela y el hecho de que la persona no tenga que probar que es titular de los derechos fundamentales reconocidos por la Carta Política a todos, o a los que se encuentran en determinados supuestos normativos, no exoneran al actor de probar los hechos en los que basa sus pretensiones...". (SU-995/99 M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

Para resolver, se tendrán en cuenta las siguientes **premisas normativas:**

La Ley 100 de 1993, reguló en su libro III lo concerniente al régimen de los entonces denominados riesgos profesionales, de acuerdo con sus disposiciones se expidió el Decreto Ley 1295 de 22 de junio de 1994 que definió el Sistema General de Riesgos Profesionales.

El sistema de riesgos laborales en Colombia ha sido impactado en lo normativo por las decisiones de la Corte Constitucional que han determinado la inexecutable de varias disposiciones fundamentales del Decreto 1295

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

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.

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.

El interesado en la calificación, puede solicitar el dictamen conforme lo previsto en el art. 28 del Decreto 1352 de 2013.

Como circunstancia especial, se tiene que el trabajador o empleador podrá recurrir directamente a la junta si transcurridos 30 días después de terminado el proceso de rehabilitación integral no se ha producido calificación en primera oportunidad, considerando que, en todos los casos, la calificación no podrá pasar de 540 días de ocurrido el accidente o diagnosticada la enfermedad.

La Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones 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. En concreto, en la Sentencia T-038 de 2011 se advirtió que:

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

"(..)Tal evaluación 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 fundamentales en que ella se funda.

La Corte Constitucional en sentencia T-401 de 2017 dispuso que el concepto favorable o desfavorable de rehabilitación es la determinación médica de las condiciones de salud del trabajador y constituye un pronóstico sobre el posible restablecimiento de su capacidad laboral. La expedición del **concepto favorable** tiene como finalidad otorgar un período de espera para que **el trabajador inicie un proceso de rehabilitación de su capacidad laboral**, sin que esto suponga una afectación del pago del auxilio por incapacidad.

Respecto del concepto favorable de rehabilitación destacó:

"(...) conforme al Decreto Ley 019 de 2012, las EPS deben emitirlo antes del día 120 de incapacidad temporal. Luego de expedirlo deben remitirlo antes del día 150 a la AFP que corresponda. No obstante, en los eventos en que no se cumpla con tales plazos, compete a la EPS pagar con sus propios recursos el subsidio equivalente a la respectiva incapacidad temporal, en caso de que la incapacidad se prolongue más allá de los 180 días. En tal sentido, asumirá desde el día 181 y hasta el día en que emita el concepto en mención.

22. Es necesario enfatizar en que el concepto favorable o desfavorable de recuperación, es una determinación médica de las condiciones de salud del trabajador y constituye un pronóstico sobre el eventual restablecimiento de su capacidad laboral. Este asegura que el proceso de calificación de la disminución ocupacional, se verifique una vez se haya optado por el tratamiento y rehabilitación integral del trabajador^[92].

En la nombrada sentencia, la Corte reiteró lo dicho en la Sentencia T-920-200, según la cual:

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

"(...) las incapacidades de los afiliados que reciban un concepto desfavorable de rehabilitación deben ser asumidas por los fondos de pensiones hasta el momento en que la persona se encuentre en condiciones de reincorporarse a la vida laboral o hasta que se determine una pérdida de la capacidad laboral superior al 50%.

Dicha regla ha sido reiterada por la jurisprudencia constitucional en múltiples ocasiones.

26. En consecuencia, las reglas jurisprudenciales y legales para el reconocimiento y pago de las incapacidades laborales originadas en enfermedad común desde el día 1 hasta el 540 son las siguientes:

(i) Los primeros dos días de incapacidad el empleador deberá asumir el pago del auxilio correspondiente.

(ii) Desde el tercer día hasta el día 180 de incapacidad, la obligación de sufragar las incapacidades se encuentra a cargo de las EPS.

(iii) A partir del día 180 y hasta el día 540 de incapacidad, la prestación económica corresponde, por regla general, a las AFP, sin importar si el concepto de rehabilitación emitido por la entidad promotora de salud es favorable o desfavorable.

(iv) No obstante, existe una excepción a la regla anterior. Como se indicó anteriormente, el concepto de rehabilitación debe ser emitido por las entidades promotoras de salud antes del día 120 de incapacidad y debe ser enviado a la AFP antes del día 150. Si después de los 180 días iniciales las EPS no han expedido el concepto de rehabilitación, serán responsables del pago de un subsidio equivalente a la incapacidad temporal, con cargo a sus propios recursos hasta tanto sea emitido dicho concepto.

De este modo, es claro que la AFP debe asumir el pago de incapacidades desde el día 181 al 540, a menos que la EPS haya inobservado sus obligaciones, como se explicó previamente."

CASO CONCRETO

En el sub examine, tenemos que la acción de tutela es promovida por el señor EFRAIN ANTONI FLÓRZ MARTÍNEZ con la finalidad que COLFONDO S.A resuelva la petición presentada el 26 de marzo de 2021 tendiente a que se le califique su pérdida de capacidad laboral.

La sentencia de primera instancia negó el amparo del derecho de petición al actor, bajo el argumento que el actor no complementó la información requerida por el fondo de pensiones para iniciar el trámite.

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

El accionante argumenta en la impugnación que la decisión de instancia no analizó de fondo la solicitud de amparo, habida cuenta que demostró que presentó toda la documentación exigida, salvo el concepto desfavorable de rehabilitación, requisito que tildó de obstáculo para obtener la calificación de la pérdida de capacidad laboral.

Conviene precisar que la acción de tutela es el mecanismo adecuado para la protección del derecho de petición, pero no lo es, para obtener la calificación de la pérdida de capacidad laboral, que corresponde a un trámite administrativo reglado, y su procedencia está condicionada al cumplimiento de los requisitos definidos en la Ley, que no pueden ser sustituidos en el trámite de un proceso tan breve y sumario como lo es la acción de tutela.

Está demostrado en el plenario que el accionante complementó la información solicitada por el COLFONDOS, tal como lo argumenta en la impugnación, salvo el requisito del concepto desfavorable de rehabilitación, el cual considera que es un requisito imposible de cumplir, para obtener la calificación que reclama.

En el plenario se acreditó que el día 10 de diciembre de 2019 la NUEVA EPS expidió concepto de rehabilitación favorable al señor EFRAIN ANTONIO FLÓREZ MARTÍNEZ por el diagnóstico J310 RINITIS CRÓNICA – ORIGEN ENFERMEDAD COMÚN, indicando que no requiere cursar procedimiento de calificación de origen y fue remitido al Fondo de Pensiones de conformidad con el art. 142 del Decreto 019 de 2012, dicho concepto fue notificado a COLFONDOS el 12 de diciembre de 2019, para efectos de pago de la incapacidad.

En este sentido, es indispensable aclarar al accionante que el proceso de recuperación de la salud, no cuenta con un período específico, y puede prolongarse más allá de los 540 días, esto significa que después de expedido este concepto favorable de rehabilitación, el trabajador sigue incapacitado, pero entra en un proceso de recuperación en el cual continúa recibiendo el pago de las incapacidades, sin que sea viable realizar calificación de la pérdida de capacidad laboral, hasta tanto el médico tratante resuelva dictaminar, que no es viable la recuperación, por ende, y emita concepto “desfavorable” para que pueda iniciarse con el proceso de calificación de la pérdida de capacidad laboral.

El accionante refiere que padece otras patologías, como hemangiomas en el cuerpo vertebral de T5 y T10, sin embargo, en el trámite de la acción, no se acreditó que todas las incapacidades médicas otorgadas sean por el mismo diagnóstico, por el contrario según el certificado de incapacidades allegado por la NUEVA EPS, las incapacidades otorgadas corresponden a diversos diagnóstico J393, D180, J691 y R060, frente a los cuales, no se acreditó que se haya superado el término de 540 días, ni tampoco que la NUEVA EPS haya emitido “concepto desfavorable de rehabilitación”, que

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

haga viable ordenar la calificación reclamada por esta vía, como una respuesta de fondo a la solicitud presentada.

Bajo estos parámetros, no resulta probada la vulneración del derecho fundamental de petición, ni de otro derecho fundamental conexo, como el de la seguridad social, habida cuenta que el accionante no reclama el pago de incapacidades médicas, ni mucho menos la afectación a su mínimo vital.

En consecuencia, se confirmará la decisión de instancia, pero por las razones analizadas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

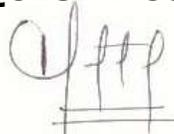
RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de Tutela proferida el 18 de junio de 2021 por el Juez Primero Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Medellín, por las razones indicadas en esta instancia.

SEGUNDO: NOTIFICAR en legal forma a las partes la providencia

TERCERO: ENVÍESE el expediente a la **CORTE CONSTITUCIONAL**, para su eventual revisión, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2º del Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MÁBEL LÓPEZ LEÓN
Juez

Firmado Por:

Mabel Lopez Leon

JUZGADO VEINTICUATRO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

**Juez
Laboral 024
Juzgado De Circuito
Antioquia - Medellin**

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:

**477e2203f8610c7f17717c86c6939cfa96ce9c0e49f890fce9b6fe6a1
cff1733**

Documento generado en 10/08/2021 04:26:42 p. m.

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