



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO
Bogotá D.C, diez (10) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

I-. OBJETO DE DECISIÓN

Procede el juzgado a tomar decisión en relación con el problema jurídico planteado por la presunta vulneración a los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso, seguridad social y salud.

II-. ANTECEDENTES

1.- De la tutela

La accionante, fundamenta la acción de tutela en los siguientes hechos:

- Mediante Dictamen 416-2023 del 28 de abril de 2023, emitido por la EPS SANITAS – MEDICINA LABORAL, se determinó en primera medida el origen de las enfermedades que padece la actora de la siguiente manera:

CALIFICACIÓN DEL ORIGEN	
Diagnóstico	Origen
Trastorno mixto de ansiedad y depresión (F412)	Enfermedad de origen común
Síndrome de manguito rotador izquierdo (M751)	Enfermedad de origen común
Epicondilitis lateral bilateral (M771)	Enfermedad de origen laboral
Epicondilitis medial bilateral (M770)	Enfermedad de origen laboral

- En razón a esta calificación del origen de la enfermedad y sintiéndose inconformes, las partes procedieron a presentar recursos en contra del Dictamen 416-2023 del 28 de abril de 2023, por parte de la accionante el 18 de mayo de 2023 y de la ARL SURA el 15 de mayo de 2023, respectivamente.

- Consecuencia de lo anterior, se procedió con la remisión del dictamen ante la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca, por parte tanto de la EPS SANITAS en razón a que la calificación del origen de la enfermedad fue de origen mixto y la ARL SURA, y la suscrita presentaron inconformidad frente a esta; el envío del caso para estudio de la Junta fue remitido de la siguiente manera:



Fecha de envío	Para resolver	Pago de honorarios	Fecha de devolución de solicitud
31 de mayo de 2023	Epicondilitis Lateral Bilateral Y	<u>PAGADOS</u> a cargo de ARL SURA en razón a la calificación de	No fue devuelta
	Epicondilitis Media Bilateral	enfermedad de origen laboral	
09 de junio de 2023	Trastornos Mixtos De Ansiedad Y Depresión Y Síndrome De Manguito Rotador Izquierdo	<u>NO FUERON PAGADOS</u> por parte de COLPENSIONES, quien debió hacerlo en razón a la calificación de la enfermedad de origen común	04 de julio de 2023 en razón al no pago de honorarios por COLPENSIONES

-. Desde la fecha de devolución del caso por parte de la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca a la EPS SANITAS, es decir desde el 04 de julio de 2023, se han presentado varias comunicaciones por parte de la suscrita, tanto a la EPS como a COLPENSIONES e incluso a la misma Junta en donde se le solicita a todas dar trámite a la calificación de las enfermedades calificadas, en primer momento como de origen común por parte de la Junta, sin embargo, pese a que las entidades han emitido respuesta, no se ha dado trámite al asunto, encontrándose finalmente afectada la actora.

Las comunicaciones por considerar se resumen de la siguiente manera:

a) *Derecho de petición radicado por la suscrita el 10 de julio de 2023 ante COLPENSIONES en el que se solicita se proceda con el pago que se expone en la devolución realizada por la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca.*

b) *Respuesta de derecho de petición anteriormente relacionado por parte de COLPENSIONES de fecha 18 de julio de 2023 en los siguientes términos:*

“(…) una vez validado, el expediente administrativo de la afiliada Luz Adriana Pérez Pacheco se identificó que la EPS Sanitas, a través de radicado 2023_7186758 del 15/05/2023, comunica ante esta Administradora la emisión del dictamen 416-2023 de calificación de origen del 28/04/2023, sin embargo, no se evidencia copia del mismo, mediante el cual se determinó el origen de los siguientes diagnósticos (…)

En ese orden de ideas para atender de fondo su solicitud esta Administradora procedió a priorizar su caso con el radicado interno número 2023-11583293, mediante el cual el área competente informó que el caso ha sido ingresado para validación y estudio de documentación y de ser pertinente, se dará el trámite de conformidad con lo establecido en el Art 142 del Decreto 019 de 2012.

En razón al origen de las patologías y de conformidad con la norma señalada, se aclara que no le corresponde a esta Administradora los gastos correspondientes al



pago de honorarios, cuando el origen es establecido como laboral, por lo tanto, debe dirigir la solicitud a su ARL, para que proceda de conformidad a lo indicado por la norma

En razón a lo anteriormente expuesto, se le informa que con el presente oficio se le está dando una respuesta clara y de fondo, respecto a la solicitud por usted radicada”

c) Respuesta Derecho de petición emitida por la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca de fecha 26 de julio de 2023, en los siguientes términos:

*“En atención a su petición en la que solicita a la Junta Regional información del caso, comedidamente me permito informarle que una vez revisado el expediente se encontró que el caso es remitido por última vez por EPS SANITAS el día 09 de junio de 2023, de tal forma el caso es trasladado al área de reparto la cual tiene como función verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos que deben contener los expedientes para ser solicitada la calificación, señalados en el Decreto 1072 de 2015, entre los que se encuentran:
(...)*

Encontrando que los mismos cumplen con los requisitos del Título V del Decreto 1072 del 2015 de tal forma el caso es asignado al Doctor Jorge Humberto Mejía de la Sala Dos quien asignara fecha de valoración médica una vez se cuente con la agenda correspondiente.”

d) Respuesta a devolución por no pago realizado por la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca, por parte de COLPENSIONES de fecha 05 de septiembre de 2023 en los siguientes términos:

“Dando respuesta a la comunicación remitida por su entidad con 2023_11154820 donde devuelven el expediente del ciudadano de la referencia aduciendo falta de pago de honorarios, motivo por el cual, esta Administradora se permite dar respuesta en los términos que se describen a continuación:

(...) Así mismo, se evidencia que la EPS SANITAS notifica el pago de honorarios a la Junta Regional por parte de la ARL, bajo el radicado 2023_9735231 de 20/06/2023.

*Sin embargo, esta Administradora tiene conocimiento si ARL SURA realizó el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, lo cual debe constar en un documento emitido por la ARL en donde indique que acepta los orígenes determinados como laborales
(...)*

Por lo anterior, la calificación y cobro de honorarios en forma separada cuando se trata de controversias frente a un mismo dictamen no se encuentra conforme a derecho, dado que la ley (sic) ordena el pago de un único monto de honorarios (1 SMLMV) obligación que en el presente caso ya habría sido cumplida por ARL SURA, razón la cual se carece de fundamento legal para que el organismo regional perciba un doble pago, teniendo además la obligación de expedir un único dictamen en el que determine el origen de todas las patologías calificadas en primera oportunidad, sin perjuicio de la cantidad de enfermedades expuestas”

e) Petición de información sobre estado del proceso realizado por la EPS SANITAS



a la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca el 29 de noviembre de 2023.

f) Respuesta a derecho de petición instaurado por la suscrita a EPS SANITAS de fecha 10 de enero de 2024, en el que la EPS expone lo acaecido hasta el momento, indicando que aun la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca no daba respuesta a su solicitud de estado del proceso.

g) Consecuencia de la petición que se relacionó en el literal e, la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca otorgó respuesta el 05 de febrero de 2024 en los siguientes términos:

“El 31 de mayo de 2023, EPS SANITAS, radicó el caso de la señora LUZ ADRIANA PEREZ PACHECO C.C. 30204444 a fin de resolver la controversia presentada en contra de los diagnósticos EPICONDILITIS LATERAL BILATERAL y EPICONDILITIS MEDIA BILATERAL, caso para el cual, la ARL SURA realizó el pago de honorarios.

Encontrando que el expediente cumple con los requisitos del Título V del Decreto 1072 del 2015, el caso fue asignado al Doctor Jorge Humberto Mejía Alfaro de la Sala de Decisión Segunda, quien programó el caso para ser Valorado Médicamente el pasado 12 de diciembre de 2023.

Posterior a la realización de la valoración el caso fue presentado en Audiencia Privada del 20 de diciembre de 2023 en la cual se emitió Dictamen Nro. 30204444-107877.

Así las cosas, en contra del dictamen proferido, se interpusieron los siguientes recursos: (...) Actualmente, la Sala de Decisión Segunda de la Junta Regional se encuentra analizando y resolviendo sobre los Recursos de Reposición interpuestos (...)

Por otro lado, el 09 de junio de 2023 la EPS SANITAS radicó el caso de la señora LUZ ADRIANA PEREZ PACHECO C.C. 30204444 a fin de resolver la controversia presentada en contra de los diagnósticos TRASTORNOS MIXTOS DE ANSIEDAD Y DEPRESION Y SÍNDROME DE MANGUITO ROTADOR IZQUIERDO, caso para el cual, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES debería realizar el pago de honorarios.

Al realizar la revisión de la completitud documental, se advirtió la ausencia del pago de honorarios por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, razón por la cual, el 04 de julio de 2023 se procedió con la devolución del expediente señalando los requisitos faltantes.

A la fecha no se ha radicado nuevamente el expediente por parte de la EPS., ni tampoco se han pagado los honorarios por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES”

-. Aclarar que en razón a que la ARL SURA realizó el respectivo pago de honorarios, la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca procedió a realizar dictámenes sobre las enfermedades de origen laboral exclusivamente, y a la fecha ya hay claridad al respecto del origen de estas enfermedades; situación que no ha sido



posible con las enfermedades de origen común en razón al enfrentamiento que existe entre ambas instituciones.

-. Indica que la posición, tanto de COLPENSIONES como de la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca, es clara, pues la primera considera que no debe realizar el pago de honorarios como lo expuso en respuesta del 05 de septiembre de 2023; así como la segunda indica que no dará trámite al caso sin el pago de honorarios por parte de COLPENSIONES, como lo expone en su respuesta del 05 de febrero de 2024.

-. Por la anterior situación, la actora se está viendo afectada en sus derechos, pues pese a que aún no hay calificación de pérdida de capacidad laboral, lo cierto es que sus dolencias están plenamente diagnosticadas y cada día de retraso injustificado que pasa, afecta en mayor medida su salud, pues se expone a situaciones que la afectan diariamente en su trabajo. Así mismo, no es lógico que por el hecho de que dos entidades se contraríen, la afectada termine siendo la tutelante que únicamente se encuentra adelantando el debido proceso para que, llegado el caso, pueda obtener una pensión.

En razón a lo expuesto anteladamente, solicita a COLPENSIONES, realizar el pago correspondiente a los honorarios, para que seguidamente la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca proceda con el estudio del caso de la actora referente a las enfermedades calificadas como comunes: *Trastornos Mixtos De Ansiedad y Depresión y Síndrome De Manguito Rotador Izquierdo*.

2.- Admisión y respuesta de la entidad accionada.

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 30 de abril de 2024 (*archivo 06 del expediente electrónico*).

2.1.- Respuesta de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca

La accionada allegó respuesta, en los siguientes términos:

Manifiesta que el caso fue radicado en las instalaciones de la Junta Regional por solicitud de la EPS SANITAS, el día 09 de junio de 2023, con el objeto de dirimir la controversia presentada respecto del origen de los diagnósticos *TRANSTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESIÓN y SINDROME DEL MANGUITO ROTADOR IZQUIERDO*.

Que dentro de las funciones encomendadas a las Juntas de Calificación se encuentra la de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos que deben contener los expedientes para ser solicitada la calificación, *señalados en el Título 5 del Decreto*



1072 de 2015, en el cual resalta:

“(…) Pago de honorarios anticipados que debe percibir la Junta Regional, los cuales de conformidad con lo señalado en el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012 corresponden acreditarlos al fondo de pensiones al cual se encuentre afiliado(a) el (la) paciente cuando el origen sea determinado en primera oportunidad Común y corresponde el pago a la ARL cuando el origen sea Laboral:

“Artículo 17. Honorarios Juntas Nacional y Regionales. Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo”.

A su turno, el artículo 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015, conceptúa el tema concerniente a los Honorarios, señalando lo siguiente:

“Las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen, sin importar el número de patologías que se presenten y deban ser evaluadas, 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”.

En el caso que la Empresa Promotora de Salud remita el expediente y le falte la copia de la consignación de los honorarios a la Junta de calificación de Invalidez, **se procederá de conformidad con el presente artículo.**

La Junta Regional procedió con la devolución del expediente **el día 04 de julio de 2023** sin dictamen a la entidad remitente, por cuanto no obra **soporte de pago de honorarios anticipados a cargo del fondo de pensiones (COLPENSIONES)**, otorgando 30 días calendario para que fuera subsanada la documentación, so pena de decretar el desistimiento y archivo de la solicitud, sin perjuicio que la misma pueda ser presentada nuevamente con el lleno de los requisitos consagrados en la normatividad vigente.

A la fecha el fondo de pensiones del accionante (COLPENSIONES) no ha efectuado el pago de honorarios por el valor de \$1.300.000 M/C para el año 2024 a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez. Negrilla y subrayados del texto (contestación).

Resalta que, la entidad de seguridad social debe generar el pago de los honorarios de



manera anticipada, y que la Junta Regional de Bogotá no es quien debe solicitar que se realice el mismo, ya que conforme lo estipula la norma es deber de las entidades de seguridad social, radicar el expediente de sus afiliados con el lleno de los requisitos antes enunciados, ya que son ellos quienes conocen sobre qué casos se debe resolver controversias.

2.2.- Respuesta de la EPS Sanitas

La accionada indicó que, la afiliada LUZ ADRIANA PEREZ PACHECO identificada con C.C. 30.204.444 se encuentra activo en calidad de cotizante dependiente desde el 01-01-2022 con la empresa NIT 890.900.608 ALMACENES EXITO S A.

El área de MEDICINA LABORAL de la EPS SANITAS informa que no registra enfermedad laboral reportada o accidente de trabajo. Registra expedición de Concepto de Rehabilitación Integral DESFAVORABLE a TITULO PERSONAL de fecha 24/10/2022 (soportes con prestaciones económicas). Registra calificación de ORIGEN MIXTO en Primera Oportunidad por EPS SANITAS mediante Dictamen 416-23 de fecha 28/4/2023 por los siguientes diagnósticos:

DICTAMEN No	FECHA DEL DICTAMEN
416-2023	28/04/2023
CALIFICACIÓN DEL ORIGEN	
DIAGNÓSTICO	ORIGEN
TRASTORNO MIXTO DE ANSIEDAD Y DEPRESIÓN (F412)	COMÚN
SÍNDROME DE MANGUITO ROTADOR IZQUIERDO (M751)	COMÚN
EPICONDILITIS LATERAL BILATERAL (M771)	LABORAL
EPICONDILITIS MEDIAL BILATERAL (M770)	LABORAL

Posterior controversia, se remite expediente a Junta Regional de Calificación de Invalidez, quienes devuelven el expediente por falta de pago de honorarios por parte de la AFP COLPENSIONES.

AFP COLPENSIONES mediante oficio 2023_11154820 fechado el 5/9/2023 y radicado ante EPS el 12/9/2023 donde niega el pago de honorarios; por lo anterior, la Junta Regional de Calificación de Invalidez decide calificar UNICAMENTE los diagnósticos de ORIGEN COMUN, mediante Dictamen 30204444 – 107877.

El 28/12/2023 EPS SANITAS mediante oficio ATEP 08949-23 radica controversia ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez como se evidencia en sello de radicado 24010340078.

El 11/03/2024 EPS decide emitir comunicado a Ministerio de trabajo, solicitando



intervención frente a controversia de pago de honorarios dentro de los cuales se encuentra el caso de la Sra. Luz Pérez.

Así las cosas, queda demostrado que EPS SANITAS ha agotado los trámites administrativos para impulsar la calificación de pérdida de capacidad laboral por la Junta Regional, frente a los diagnósticos en controversia de ORIGEN LABORAL por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez; así como también se han agotado las vías administrativas para que el Fondo de Pensiones COLPENSIONES acceda a pagar los honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez e igualmente realice la revisión de las patologías controvertidas por la usuaria, una vez la AFP COLPENSIONES acredite el pago de honorarios, remitiendo a medicina laboral de la EPS SANITAS el soporte de la consignación, se procederá nuevamente a remitir el expediente evitando así que la Junta Regional nuevamente haga devolución por documentación faltante.

Finalmente solicita declarar improcedente la presente acción de tutela por no evidenciarse vulneración de derechos por parte de esta entidad y por no ser la misma la entidad llamada a satisfacer la pretensión del accionante, lo anterior como quiera que no es esa EPS SANITAS quien debe definir si la accionante cumple o no los requisitos para acceder a una pensión de invalidez.

2.3.- En el término de traslado de la presente acción de tutela la accionada **Colpensiones** guardó silencio.

III-. CONSIDERACIONES

1-. De la acción de tutela

El artículo 86 de nuestra Carta Fundamental 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 el asunto.

2-. Problema jurídico

¿Determinar si las accionadas le han vulnerado los derechos fundamentales incoados por la actora?



3.- Análisis de procedencia formal de la acción de tutela.

Legitimación en la causa por activa. De acuerdo con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Política, toda persona tiene derecho a interponer acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre¹. En desarrollo de dicho mandato Constitucional, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991² dispone que la referida acción de amparo:

“podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos”.

En esta oportunidad, este presupuesto se encuentra acreditado que la señora Luz Adriana Pérez Pacheco es la titular de los derechos fundamentales cuya protección invoca.

Legitimación en la causa por pasiva. El mismo artículo 86 superior dispone que la acción de tutela procede frente a la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, cuando la transgresión de los mismos proviene de la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares cuando se cumplan las condiciones previstas en la ley. Dicho mandato guarda correspondencia con lo previsto en los artículos 5º y 13 del Decreto 2591 de 1991.

En el presente proceso, las accionadas forman parte del Sistema General de Seguridad Social y prestan los servicios públicos de salud y de seguridad social, por lo que se encuentran legitimadas por pasiva dentro del trámite de la presente tutela

Sobre la inmediatez. La jurisprudencia de la Corte ha sido clara en señalar que la procedencia de la acción de tutela se encuentra sujeta al cumplimiento del requisito de inmediatez. Al respecto, ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha determinado que si bien es cierto la acción de tutela no tiene un término de caducidad, ello no debe entenderse como una facultad para promover la misma en cualquier tiempo. Lo anterior, por cuanto a la luz del artículo 86 superior, el amparo constitucional tiene por objeto la protección *inmediata* de los derechos fundamentales³. De allí que le corresponda al juez

¹ Constitución Política, artículo 86. “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

² “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

³ Sobre la materia revisar la sentencia SU- 391 de 2016 (M.P Alejandro Linares Cantillo).



constitucional verificar el cumplimiento del principio de inmediatez y en efecto constatar si el tiempo transcurrido entre la aparente violación o amenaza del derecho y la interposición de la tutela es razonable en punto a lograr la protección invocada.

Subsidiariedad. Finalmente, el artículo 86 de la Constitución Política dispone que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁴. Esto significa que la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, por virtud del cual *“procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”*⁵.

Por otra parte, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que la eficacia de un posible mecanismo ordinario de defensa debe ser apreciada *“atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”*⁶. Al respecto, la Corte ha indicado que la procedencia de la acción es evidente cuando se advierte la posible vulneración de los derechos fundamentales de personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta en razón de su edad, su condición económica, física o mental⁷.

Para la solución de controversias relativas a la prestación de los servicios de seguridad social, en principio, existen mecanismos judiciales previstos por el legislador ante la jurisdicción laboral ordinaria, como se desprende del numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social⁸. Por ello, la Corte ha insistido en que la acción de tutela no es un mecanismo principal para la solución de disputas relacionadas con la seguridad social.

4. Trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral (Normatividad).

La pérdida de la capacidad laboral es un dictamen técnico de la entidad competente para determinar la condición de salud de la persona, el porcentaje de afectación ocupacional, el origen y la fecha de estructuración; su trámite se encuentra regulado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 y que en lo pertinente dispone:

⁴ Véanse, entre otras, las Sentencias T-336 de 2009, T-436 de 2009, T-785 de 2009, T-799 de 2009, T-130 de 2010, T-136 de 2010 y T-148-2020.

⁵ Artículo 86 de la Constitución Política. Sentencias T-847 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-067 de 2017 M.P. Alejandro Linares Cantillo y C-132 de 2018 M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁶ Ver sentencias T-149 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-010 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁷ Sentencia T-010 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger y sentencias T-933 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-575 de 2017 M.P. Alejandro Linares Cantillo, T-382 de 2018 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-116 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

⁸ El numeral indica: “4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”.



“...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...”

Respecto del pago de los honorarios a las juntas, el Decreto 1352 de 2013 compilado en el Decreto 1072 de 2015, reglamenta su organización y funcionamiento y establece lo concerniente al pago de honorarios, disponiendo que dichas entidades recibirán por anticipado el pago.

“Las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen, sin importar el número de patologías que se presenten y deban ser evaluadas, 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.”

La carga del pago de los honorarios le compete a la aseguradora correspondiente, según lo precisó el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012:

“Honorarios Juntas Nacional y Regionales: Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo...”

En relación con la remisión del expediente a la entidad pertinente, el Decreto 1072 de 2015 en su artículo 2.2.5.1.41, establece que la Junta Regional de Calificación de Invalidez debe efectuar dicha remisión a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, únicamente después de haberse verificado el pago de los honorarios:

“ARTÍCULO 2.2.5.1.41. Recurso de reposición y apelación

...

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.”

5.- Caso en Concreto



Se encuentra acreditado que, la accionante fue calificada mediante Dictamen 416-2023 del 28 de abril de 2023, emitido por la EPS SANITAS – MEDICINA LABORAL, se determinó en primera medida el origen de las enfermedades que padece la señora Luz Adriana Pérez Pacheco de la siguiente forma:

CALIFICACIÓN DEL ORIGEN	
Diagnóstico	Origen
Trastorno mixto de ansiedad y depresión (F412)	Enfermedad de origen común
Síndrome de manguito rotador izquierdo (M751)	Enfermedad de origen común
Epicondilitis lateral bilateral (M771)	Enfermedad de origen laboral
Epicondilitis medial bilateral (M770)	Enfermedad de origen laboral

En razón a la anterior calificación respecto del origen de la enfermedad, las partes procedieron a presentar sendos recursos en contra del Dictamen 416-2023 del 28 de abril de 2023; por parte de la accionante el 18 de mayo de 2023 y de la ARL SURA el 15 de mayo de 2023; consecuentemente a lo anterior, se procedió con la remisión del dictamen ante la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca por parte tanto de la EPS SANITAS, en razón a que la calificación del origen de la enfermedad fue de origen mixto y la ARL SURA y la accionante presentaron inconformidad frente a esta.

Se tiene que la ARL SURA realizó el respectivo pago de honorarios, por esto la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca procedió a realizar dictámenes sobre las enfermedades de origen laboral exclusivamente, y a la fecha ya hay claridad al respecto del origen de estas enfermedades; situación que no ha sido posible con las enfermedades de origen común en razón al enfrentamiento que existe entre ambas instituciones, en razón a que existe un enfrentamiento entre COLPENSIONES y la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca, pues la primera considera que no debe realizar el pago de honorarios como lo expuso en respuesta allegada el 05 de septiembre de 2023 porque la ARL SURA ya realizó el respectivo pago y la segunda indica que no dará trámite al caso sin el pago de honorarios por parte de COLPENSIONES, como lo expone en su respuesta del 05 de febrero de 2024.

Por la anterior situación, la actora se está viendo afectada en sus derechos, pues a la fecha no hay calificación de pérdida de capacidad laboral, y poder seguir con sus trámites pensionales.

Analizando el asunto se tiene que la controversia no versa sobre el acceso a la pensión por invalidez, sino sobre la omisión del pago de honorarios en el curso del trámite de calificación por parte de Colpensiones, entidad que no ha cancelado a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca para que continúe el proceso.



La Corte Constitucional 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 (Sentencia T-038 de 2011). La Junta Nacional de Calificación de Invalidez quien conoce de los recursos frente a sus dictámenes, por lo cual debe recibir de manera anticipada los honorarios, que en este caso corresponde pagarlos a la AFP COLPENSIONES, conforme al artículo 50 del Decreto 2463 de 2001. La Corte Constitucional en la sentencia T-400 DE 2017 ha indicado: *“El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quiénes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales,*

“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”.

De modo que, a la actora si se le están vulnerando sus derechos fundamentales, pues se acreditó que se le ha solicitado y notificado a la AFP Colpensiones el pago del citado experticio, sin que a la fecha hubiese cumplido con su obligación de cancelar los honorarios para continuar con el trámite interpuesto ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, por lo que este despacho considera procedente amparar los derechos fundamentales a la tutelante, como quiera que está ha manifestado que no cuenta con los recursos para hacerlo u otra vía judicial para el pago de los honorarios, que es su pedimento y pretensión principal al interponer esta acción de amparo, pues no existe un juez ordinario que mediante un procedimiento abreviado tenga la competencia para ordenar se cancelen dichos emolumentos, además que la AFP no ha desvirtuado que la accionante cuente con recursos para hacerlo, por lo que la solicitud de amparo se abre paso.

Por las razones expuestas se le otorgará el amparo, al considerar que la falta de pago de los honorarios, por parte de la accionada Colpensiones ha obstaculizado el progreso del estudio del caso de la actora, referente a las enfermedades calificadas como comunes: *Trastornos Mixtos De Ansiedad y Depresión y Síndrome de Manguito Rotador Izquierdo*; así como la pérdida de capacidad laboral para poder avanzar en el trámite prestacional, situación administrativa que no puede ser trasladada como una carga a la accionante. En virtud de lo anterior se ordenará a COLPENSIONES llevar a cabo las diligencias necesarias para efectuar el pago de los honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, a fin de que esta continúe el proceso de calificación pendiente que requiere la accionante.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Radicado: 110013105 040-2024-10064-00
Clase: Tutela Primera Instancia
Accionante: Luz Adriana Pérez Pacheco.
Accionados: Colpensiones, EPS Sanitas y Junta
Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá
D.C. y Cundinamarca.
Decisión: Ampara

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, actuando como juez constitucional,

RESUELVE:

Primero: AMPARAR los derechos fundamentales invocados por **LUZ ADRIANA PEREZ PACHECO**, por las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

Segundo-. Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la **AFP COLPENSIONES** para que, en el término de cuarenta y ocho horas (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a llevar a cabo las diligencias necesarias para efectuar el pago de los honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, a fin de que esta continúe el proceso de calificación pendiente que requiere la accionante, Luz Adriana Pérez Pacheco.

Tercero-. Desvincular de la presente acción constitucional a la EPS Sanitas y Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C. y Cundinamarca.

Cuarto-. Informar que contra la presente decisión procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, por cualquier medio, especialmente a través del correo electrónico J40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Quinto-. En el evento de no ser impugnada esta decisión, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Sexto-. Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,

DIDIER LÓPEZ QUICENO