

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO PROMISCO MUNICIPAL DE LA JAGUA DE IBIRICO (CESAR)

En La Jagua de Ibirico, Veintiocho (28) de Junio del Dos Mil Veintidós (2022)

**ASUNTO:** TUTELA No. 2022-00193.

**ACCIONANTE:** JHON JAIRO GARCIA CUADRO

**ACCIONADO:** JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA

Dentro de esta acción de tutela instaurada por el señor **JHON JAIRO GARCIA CUADRO** contra la **JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA**, para que se amparen los derechos violados como es el derecho de petición. Se procede a dictar la sentencia que corresponda en este asunto de la referencia, estando en término para ello.

**HECHOS QUE MOTIVAN LA ACCION**

Manifiesta el accionante que, se encuentra afiliado a SALUD TOTAL, quien realizo calificación integral en primera oportunidad de las diversas patologías que padece, emitiendo el dictamen 1064106459-2256 y que por encontrarse en desacuerdo con lo plasmado en el dictamen descrito anteriormente, presentó recurso de reposición en subsidio de apelación, de igual manera afirma el accionante que salud total EPS, hizo caso omiso a la solicitud de calificación integral y solo valoro dos de cuatro patologías sin justificación alguna, siendo remitido el dictamen a la junta del magdalena, con el fin que se desate la controversia existente.

En este mismo orden de ideas exterioriza el actor que, el día 13 de diciembre del 2021, fue notificado por la junta de la magdalena vía correo electrónico de la decisión tomada en relación a la inconformidad planteada, en el cual confirman en todas sus partes lo proferido por SALUD TOTAL, desconociendo en su totalidad lo planteado en el recurso interpuesto, manifiesta el actor que ejerció derecho a la controversia y el día 21 de diciembre del 2021, enviando al correo de la junta del magdalena, recurso de Reposición en subsidio el de Apelación, a lo proferido por esta entidad con relación al dictamen 1064106459-2256, en dicho memorial, manifiesto de manera detallada, todas y cada una de las razones por las cuales no estaba de acuerdo con el mencionado dictamen, en el mismo documento, solicita reponer o en su defecto aceptar la apelación remitiendo el expediente a la junta Nacional de Calificación de Invalidez, considera el accionante que dichos recursos fueron presentados en el término de Ley, ya que la norma otorga diez días hábiles para que las partes involucradas interpongan los recursos pertinentes, en el caso que nos ocupa, los diez días comenzaron a contar al día siguiente de la notificación es decir el martes 14 de diciembre y culminaban el día lunes 27 de diciembre.

Indica el actor que, en virtud a las circunstancias plasmada en líneas precedentes y por haber transcurrido más de treinta días desde la emisión del dictamen por parte del sujeto pasivo y al NO existir pronunciamiento alguno entorno a el recurso presentado el día 21 de diciembre del 2021, radico el día 05 de abril del 2022, un memorial donde pidió a la junta de la magdalena emitir acta donde se concede el Recurso de reposición en subsidio el de apelación al dictamen numero 1064106459-2256, presentado el día 21 del mes de diciembre del 2021 y que solo el día 09 de Mayo del 2022 y después de haber sido admitida una tutela presentada contra la junta del magdalena por vulnera el derecho de petición, es cuando esta entidad le otorga respuesta, aludiendo que a la fecha no ha presentado recurso al dictamen que emitió esta junta de calificación, respuesta que califica el actor como insería he infundada puesto que dice que apporto al despacho, pantallazo que demuestra que se presentó el recurso dentro del tiempo procesal oportuno, el día 21 de diciembre del 2021, por tal motivo considera que se está ante una violación al sus derechos fundamentales al debido proceso, derecho a la salud y demás invocados en esta acción residual y sumaria.

## PETICION DE LA TUTELA

Se conceda la protección de los derechos fundamentales, como mecanismo transitorio, a los derechos consagrados en los Artículos 29. Conc: 2, 12 a 14, 23, 24, 28, 31, 53,58,83, 86,87, 174, 175, 178, 186, 209, 212, 213, 228, 244, 250, 277, 377, de la Constitución Política, derechos de los discapacitados.

2. Como consecuencia de lo anterior y el estado de vulnerabilidad por ser una persona con diversas deficiencias en salud, se ordene a la Junta Regional Del Magdalena, que un término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, proceda a remitir el acta donde se concede Recurso de reposición en subsidio el de apelación al dictamen número 1064106459-2256, fechado 09 de diciembre de 2021.

## ACTUACION PROCESAL

La acción por reunir los requisitos de ley fue admitida mediante auto de fecha siete (7) de junio de Dos Mil Veintidós (2022), notificándole a las partes y solicitó a las accionadas que dentro de los (03) días siguientes a la notificación rindiera informe sobre los hechos que originaron la acción Notificándole a la Personería Municipal y a las partes, sin embargo al notar que la accionada no dio respuesta oportuna al requerimiento, se procedió a verificar la certeza de la notificación a la misma, encontrándose que no se había notificado ala misma en debida forma, por lo que se procedió mediante providencia de fecha 16 de Junio de 2022 a restituir los términos, Notificándole dicha providencia a la Personería Municipal y a las partes.

## INFORME DE INSTITUTO DE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA

La entidad acciona guardo silencio frente a los hechos que dieron origen a esta acción constitucional.

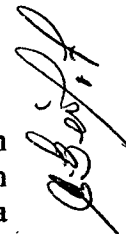
Manifiesta la accionada que, el dictamen fue debidamente notificado a todas las partes interesadas mediante correo electrónico, y al accionante el día 13/12/2021, al correo electrónico [jhonjairogarcia@gmail.com](mailto:jhonjairogarcia@gmail.com) mediante la empresa de mensajería Servientrega con fecha de lectura del mensaje 13/12/2021 15:34:55, que dentro del término de ejecutoria el señor **JHON JAIRO GARCIA CUADRADO** NO presentó recurso de reposición y/o apelación en contra el dictamen, y la **ARL SURA** presento recurso eventual de apelación en contra el dictamen, recurso que fue desatado mediante pronunciamiento de fecha 12 de enero de 2022, en donde se decidió denegar el recurso de apelación eventual presentado, y dejando en firme el dictamen. (adjunto evidencia de notificación y el pronunciamiento 12/01/2022).

Que los dictámenes que se encuentran en firme serán dirimidos por la justicia laboral ordinaria de conformidad con lo previsto en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, mediante demanda promovida contra el dictamen de la Junta correspondiente. Para efectos del proceso judicial, el director administrativo y financiero representará a la Junta como entidad privada del Régimen de Seguridad Social Integral, con personería jurídica, y autonomía técnica y científica en los dictámenes, de conformidad a lo establecido en el artículo 2.2.5.1.42 del decreto 1072.

Amanera de conclusión manifiesta la accionada que, En definitiva, la Junta regional de la magdalena no le esta cercenando los derechos fundamentales que el actor sustenta en la presente acción de tutela, por la cual le solicito que se declare improcedente la acción de tutela, en estos términos dejo sustentada la rendición de informe de la acción de tutela referenciado.

## PROBLEMAS JURÍDICOS A RESOLVER

Surgen del escrito de tutela y de la contestación a la misma, como de las pruebas recaudadas, surgen los siguientes interrogantes: ¿Si están llamada a prosperar esta acción de tutela por la presunta violación al derecho fundamental, a la información y al debido proceso que consagra el artículo 23 y 29 de la Constitución Nacional por parte de la accionada, al no contestarle al accionante un derecho de petición que le radicó? o ¿por el contrario esta no ha violado derecho alguno al actor? o ¿Si al no rendir el informe que se le solicitó debe darse aplicación al artículo 20 del decreto 2591 de 1991?



## CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

### Competencia

Este despacho es competente para conocer de la presente solicitud de Tutela por la calidad de la parte actora y la condición de la parte accionada, en desarrollo de lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo señalado en el decreto 2591 de 1991 en su artículo 37, en concordancia con lo normado en los Decretos 1382 de 2000 y 1983 de 2017 y el Decreto 333 de 2021.

### INMEDIATEZ

La jurisprudencia de la corte constitucional 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.

Ahora 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 fundamentales.

En este orden de ideas, le corresponde al juez 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 el caso sub examine se estima superado el presupuesto de la inmediatez por cuanto la representante del actor solicitó el amparo en un término razonable, esto es, menos de seis meses después de ocurrido el hecho generador de la presunta vulneración de los derechos invocados.

### Procedencia excepcional de la acción

Dada su naturaleza subsidiaria, esta acción sólo procede cuando no existen otros medios de defensa judicial para amparar los derechos fundamentales invocados, o si no obstante su concurrencia, es necesario su ejercicio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio de protección.

La efectividad de este trámite radica en la posibilidad de que el juez, si observa que en realidad existe la vulneración o amenaza alegada por quien solicita protección, imparta una orden encaminada a la defensa actual y cierta del derecho en disputa.

Ahora bien, cabe resaltar lo contenido en la sentencia Sentencia T-160/21 cuando indica:

#### **Contenido y alcance del derecho fundamental al debido proceso. Reiteración de jurisprudencia**

El artículo 29 de la Constitución Política dispone, entre otras cosas, que el debido proceso *“se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”*. Al respecto, es preciso recordar que el alcance de este derecho fundamental ha sido fijado por la jurisprudencia de esta Corporación que lo define como aquel conjunto de garantías señaladas en el ordenamiento jurídico, a través de las que se procura la *“protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia”*.

En cuanto al contenido del debido proceso, la Corte ha identificado las garantías que lo conforman. Así, en Sentencia de Unificación 274 de 2019, esta Corporación, reiteró la jurisprudencia en la materia y señaló que hacen parte del derecho al debido proceso:

*“(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo;*

(ii) *El derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley;*

(iii) *El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;*

(iv) *El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables;*

(v) *El derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y*

(vi) *El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas”.*

En suma, el debido proceso es un conjunto de garantías que brindan protección a las personas dentro de una actuación judicial o administrativa para que sus derechos sean respetados. De esta forma, dentro del contenido de dicho derecho fundamental, el desarrollo de los trámites judiciales o administrativos en un tiempo razonable, conforme lo prescribe el ordenamiento jurídico, es uno de los elementos constitutivos para que la justicia sea una realidad. De manera que la tardanza injustificada en las actuaciones judiciales o administrativas, “*constituye una barrera para el goce efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia*” cuyo fundamento sienta su base en el debido proceso.

#### **El debido proceso administrativo. Reiteración de jurisprudencia**

Dentro de las garantías correspondientes al debido proceso, es preciso hacer mención de aquellas que hacen parte, específicamente, del debido proceso administrativo. Es así como la Corte ha señalado que en este tipo de trámites se debe garantizar “(i) *el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados*”. Lo anterior, con el fin de que la función administrativa sea ejercida con la correcta y adecuada observancia de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios aplicables.

Así mismo, esta Corporación ha considerado, en reiterada jurisprudencia, que el debido proceso administrativo se materializa cuando se garantizan los derechos a:

*“(i) ser oído durante toda la actuación; (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) gozar de la presunción de inocencia; (vii) el ejercicio del derecho de defensa y contradicción; (viii) solicitar, aportar y controvertir pruebas; y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”.* (Negrita propia)

Por lo anterior, no en vano, la Corte ha sido enfática en reiterar que la aplicación del derecho al debido proceso no es dable únicamente para trámites judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas. De modo que se materialice la eficacia de los derechos a la seguridad jurídica y a la defensa de las personas que concurren a la Administración. Por lo tanto, todas las autoridades con función administrativa deben desempeñar sus actividades con la plena observancia de los mandatos constitucionales y legales para la debida garantía de los derechos de las personas.

Habiendo analizado brevemente el contenido y alcance del derecho al debido proceso, así como su aplicación en materia administrativa, es necesario hacer mención del trámite de calificación de

invalidez, con base en elementos que cobran relevancia de cara al análisis constitucional del caso concreto.

### **El trámite de calificación de invalidez**

#### **La apelación del dictamen en primera oportunidad**

En virtud de lo señalado en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, en un primer momento, la calificación de la pérdida de capacidad laboral corresponde a COLPENSIONES, a las administradoras de riesgos laborales y a las compañías de seguros que asuman los riesgos de invalidez y muerte, así como a las entidades promotoras de salud. Además, el artículo citado, dispone que:

*“En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes...”*

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-120 de 2020, analizó la asequibilidad del artículo 142 del Decreto 019 de 2012 que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993. Sobre el particular, señaló que el sentido básico de la regla acusada, al indicar a las entidades aseguradoras como las primeras en evaluar la capacidad laboral de los trabajadores afiliados, *“es fijar la competencia para realizar un trámite: ‘determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias’*”.

De igual manera, frente al resto del inciso del artículo cuestionado, la Corte expuso que su objetivo es *“establecer la posibilidad de cuestionar la decisión que haya sido adoptada en ‘primera oportunidad’*. *Se da un término (diez días) a la persona interesada para “manifestar su inconformidad” ante la entidad, que tiene el deber de “remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional” en el término fijado (cinco días)”* (negrita propia), y añadió:

*“La medida fue adoptada, como el resto del Decreto, pensando en los derechos de las personas y, por tanto, de cualquier interpretación que se haga de este. Se dijo al respecto, que las medidas del Decreto se adoptaban por cuanto “la Administración Pública está llamada a cumplir sus responsabilidades y cometidos atendiendo las necesidades del ciudadano con el fin de garantizar la efectividad de sus derechos.”<sup>1421</sup> Se añade al respecto que las normas fijadas buscan garantizar un Buen Gobierno, a través de “instituciones eficientes, transparentes y cercanas al ciudadano”*.

Como se observa, el ordenamiento jurídico existente en esta materia busca garantizar el recto y adecuado trato de los derechos fundamentales de las personas por parte de la Administración, y por ello *“involucra la acción coordinada tanto del afiliado como de diferentes instituciones que integran ese sistema”*. Al respecto, las disposiciones frente a los términos fijados para la apelación del dictamen en primera medida, así como el deber de las entidades del sistema de remitir el expediente del trabajador a las Juntas Regionales, son claras y responden a una finalidad legítima. Con lo cual su observancia por parte de las entidades del sistema de seguridad social no es opcional.

### **CASO CONCRETO**

Sentadas los anteriores precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, descendamos ahora a este caso concreto y de él tenemos que, el accionante se encuentra afiliado a SALUD TOTAL, quien realizó calificación integral en primera oportunidad de las diversas patologías que padece, emitiendo el dictamen 1064106459-2256 y que por encontrarse en desacuerdo con lo plasmado en el dictamen descrito anteriormente, presentó recurso de reposición en subsidio de apelación, siendo notificado el día 13 de diciembre del 2021, por la junta de la magdalena vía correo electrónico de la decisión tomada en relación a la inconformidad planteada, en el cual confirman en todas sus partes lo proferido por SALUD TOTAL, circunstancia por la que el día 21 de diciembre del 2021, envió al correo de la junta del magdalena, recurso de Reposición en subsidio el de Apelación, a lo proferido por esta entidad con relación al dictamen 1064106459-2256, obteniendo respuesta solo el día 09 de Mayo del 2022 y después de haber sido admitida una tutela presentada contra la junta del magdalena por vulnera el derecho de petición; en contra posición manifiesta la accionada que, el dictamen fue debidamente notificado a todas las partes interesadas mediante correo electrónico, y al accionante el día 13/12/2021, al correo electrónico [jhonjairogarcia@gmail.com](mailto:jhonjairogarcia@gmail.com) mediante la empresa de mensajería Servientrega con

fecha de lectura del mensaje 13/12/2021 15:34:55, que dentro del término de ejecutoria el señor **JHON JAIRO GARCIA CUADRADO**, NO presentó recurso de reposición y/o apelación en contra el dictamen.

Ante la controversia planteada en líneas precedentes, esta casa de justicia realizo un estudio minucioso de las pruebas aportadas con la solicitud de amparo tutelar y así mismo las allegadas Enel informe rendido por la accionada, encontrándose que la afirmación realizada por el actor en el sentido de que el día 21 de diciembre del 2021, envió al correo de la junta del magdalena, recurso de Reposición en subsidio el de Apelación, a lo proferido por esta entidad con relación al dictamen 1064106459-2256, goza de credibilidad, toda vez que el mismo aporta la constancia de envío de dichos recursos, por ello se amparará el derecho deprecado y se dispondrá ordenar al gerente y/o director de **LA JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA**, o quien haga sus veces que dentro del término de 48 horas, contados a partir del día siguiente a la notificación del presente proveído, proceda a remitir el acta donde se Concede o Rechaza, los recursos de Reposición en subsidio el de Apelación al dictamen número 1064106459-2256, dictamen de fecha 09 de Diciembre de 2021, a fin de no continuar con la vulneración del citado derecho y en su lugar restablecerlo.

De igual manera se le hace claridad al accionante que es facultativo de la entidad accionada, que la respuesta sea positiva o negativa pues la norma no obliga a que se conteste dicho instrumento de la forma que espera él, obligando únicamente a dar respuesta de forma clara, precisa y de fondo; entendiéndose que es bajo los parámetros y criterios de dicha entidad.

Por lo expuesto el Juzgado Promiscuo Municipal de la Jagua de Ibirico, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR**, el derecho fundamental deprecado por el accionante, dentro de la presente tutela presentado por el señor **JHON JAIRO GARCIA CUADRO** contra **LA JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA**, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ordenar al gerente de **LA JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA** o quien haga sus veces, proceda dentro del término de cuarenta y ocho 48 horas siguientes a la notificación de la Sentencia, proceda a remitir el acta donde se Concede o Rechaza, los Recursos de Reposición en subsidio el de Apelación al dictamen número 1064106459-2256, dictamen de fecha 09 de Diciembre de 2021.

**TERCERO:** Notifíquese este fallo a las partes intervinientes por el medio más expedito (artículo 16 del Decreto 2591 de 1991).

**CUARTO:** Sí no fuere impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes al de su notificación,

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**CARLOS BENAVIDES TRESPALACIOS**  
**JUEZ PROMISCUO MUNICIPAL DE LA JAGUA DE IBIRICO**