

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE LA JAGUA DE IBIRICO (CESAR)

En La Jagua de Ibirico, Veintitrés (23) de Septiembre del Dos Mil Veintidós (2022)

ASUNTO: TUTELA No. 2022-00343-00.

ACCIONANTE: OSIRIS GONZALEZ CASTILLO

ACCIONADO: JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL
MAGDALENA

Dentro de esta acción de tutela instaurada por la señora **OSIRIS GONZALEZ CASTILLO** contra la **JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA**, para que se amparen los derechos violados como es el Derecho de Petición y Seguridad Social. 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 la accionante que, es auxiliar de enfermería y que el día (01) de noviembre de 2021 sufrió un accidente de trabajo, debido al hecho ocurrido comenzó a tener dolores intensos de columna y en el hombro, por lo que en reiteradas ocasiones le dieron incapacidad, igualmente le dieron restricciones laborales. Así mismo, expresa la parte actora que, se le diagnosticó **S300 CONTUSION DE LA REGIÓN LUMBOSACRA PROFESIONAL, CONTUSION EN REGIÓN LUMBAR Y DE LA PELVIS (S300) 2 S800, CONTUSION DE LAS RODILLAS (S800) PROFESIONAL CONTUSION EN RODILLA IZQUIERDA.**

La accionante indica que, se le calificó por la **ARL POSITIVA** de la siguiente forma: *“PCL: 0%, ORIGEN: Accidente de trabajo, F.E.: 09 de marzo de 2022”*, no obstante, el día cuatro (04) de mayo de la presente anualidad, fue dictaminada con origen *“Accidente laboral”* sin fecha y se le notificó el 06 de mayo a su correo electrónico, cabe resaltar que, la parte actora señala que dentro de las patologías valoradas están;

CIE_10	DIAGNOSTICO	DIAGNOSTICO ESPECIFICO	ORIGEN
S300	Contusión de la región lumbosacra y de la pelvis	Contusión de la región lumbar	Accidente de trabajo
S800	Contusión de la rodilla	Contusión de la rodilla izquierda	Accidente laboral

En este mismo orden de ideas exterioriza la actora que, en la comunicación de NOTIFICACIÓN DE DICTAMEN del seis (06) de mayo, en su parte final enuncia: *“Nota: Para presentación de inconformidades, aclaraciones y aceptaciones enviarlos a la dirección electrónica: juridica@juntamagdalena.co”* y que por lo tanto, el día dieciséis (16) de mayo de 2022, dentro del término legalmente establecido, interpuso Recurso de Apelación contra el Dictamen de *Pérdida de capacidad laboral 36572180-1102 del 04 de mayo 2022*, para que fuera remitido a la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN**.

En consecuencia, el día trece (13) de julio de 2022, la accionante expresa que la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA**, dejó en firme el dictamen y denegó el recurso interpuesto por la **ARL** y no le dio trámite al recurso, violando su derecho a la **SEGURIDAD SOCIAL**.

Por último, en virtud de las circunstancias plasmadas, en la actualidad, no se puede desempeñar de la mejor forma en su trabajo, por lo que esta enfermedad originada por un accidente laboral le ocasionó perjuicios que han desmejorado su condición de vida personal, familiar y laboral.

PETICION DE LA TUTELA

PRIMERO: Se conceda la protección de los derechos fundamentales de Petición y Seguridad Social.

SEGUNDO: Ordenar a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA** que en el termino de cuarenta y ocho (48) horas procedan a darle tramite al recurso de apelación recibido por la entidad el día 16 de mayo de 2022 para su respectivo trámite.

ACTUACION PROCESAL

La acción por reunir los requisitos de ley fue admitida mediante auto de fecha doce (12) de septiembre de Dos Mil Veintidós (2022), notificándole a las partes y solicitó a la accionada 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.

RESPUESTA 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, muy a pesar de que fue notificada en debida forma.

PROBLEMAS JURÍDICOS PARA RESOLVER

Surgen del escrito de tutela y de la contestación a la misma, como de las pruebas recaudadas, los siguientes interrogantes: ¿Si están llamada a prosperar esta acción de tutela por la presunta violación al derecho fundamental, a la Petición y a la Seguridad Social por parte de la accionada, 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 los 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

R. B. B. B.

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

Q. Bustos

(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 carácter fundamental del derecho a la seguridad social y a la salud.

En lo que atañe al derecho a la salud y a la seguridad social, La Constitución Política consagra, en su artículo 49, a la salud como *un derecho constitucional y un servicio público de carácter esencial*. De este modo, le impone al Estado la obligación de garantizar a todas las personas la atención que requieran. Así mismo, consagra la potestad que tienen las personas de exigir el acceso a los programas de promoción, protección y recuperación.

Q. B. B. B.

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.”¹⁴²¹ 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, la accionante en su lugar de trabajo sufrió un accidente, debido al hecho ocurrido indica que en reiteradas ocasiones estuvo incapacitada por lo que le dieron restricciones laborales, en consecuencia, expresa la parte actora que, se le diagnosticó **S300 CONTUSION DE LA REGIÓN LUMBOSACRA PROFESIONAL, CONTUSION EN REGIÓN LUMBAR Y DE LA PELVIS (S300) 2 S800, CONTUSION DE LAS RODILLAS (S800) PROFESIONAL CONTUSION EN RODILLA IZQUIERDA.**

La accionante indica que, se le calificó por la ARL POSITIVA de la siguiente forma: “PCL: 0%, ORIGEN: Accidente de trabajo, F.E.: 09 de marzo de 2022”, no obstante, el día cuatro (04) de mayo de la presente anualidad, fue dictaminada con origen “Accidente laboral” y se le notificó el 06 de mayo a su correo electrónico. En este mismo orden de ideas exterioriza la actora que, en la

comunicación de *notificación de dictamen* del seis (06) de mayo, y que, por encontrarse en desacuerdo con lo plasmado en el dictamen descrito anteriormente, presentó Recurso de Apelación contra el Dictamen de *Pérdida de capacidad laboral 36572180-1102 del 04 de mayo 2022*, para que fuera remitido a la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN**. En consecuencia, el día trece (13) de julio de 2022, la accionante expresa que la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL MAGDALENA**, dejó en firme el dictamen y denegó el recurso interpuesto por la ARL y no le dio trámite al recurso.

Ante la controversia planteada en líneas precedentes, esta casa de justicia realizó un estudio minucioso de las pruebas aportadas con la solicitud de amparar y tutelar, encontrándose que la afirmación realizada por el actor en el sentido de que el día 16 de mayo de la presente anualidad, envió al correo de la junta del magdalena, Recurso de Apelación, a lo proferido por esta entidad con relación al dictamen *36572180-1102 del 04 de mayo 2022*, 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, el Recurso de Apelación al dictamen número 36572180-1102 del 04 de mayo 2022, 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 la accionante, dentro de la presente tutela presentado por la señora **OSIRIS GONZALEZ CASTILLO** 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, el Recurso de Apelación al dictamen número 36572180-1102 con fecha del 04 de mayo 2022.

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