



Distrito Especial Turístico y Cultural de Riohacha, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIA: RADICACIÓN 44-001-31-03-001-2023-00107-00.- ACCIÓN DE TUTELA promovida por **RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ** a través de apoderado **RODOLFO MIRANDA BARROS** contra **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**. Vinculados: **ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES COLFONDOS S.A., SEGUROS DE VIDA BOLÍVAR y ADMNISTRADORA DE RIESGOS LABORALES POSITIVA.**

Dentro del término legal, esta Agencia Judicial procede a la resolución de la solicitud de tutela referenciada, previo los siguientes,

ANTECEDENTES

Se consigna en el escrito de tutela por el apoderado del accionante, se transcribe sobre los hechos algunos de sus apartes:

“1. Conforme a la historia clínica del accionante se demuestra que padece las siguientes enfermedades de origen común: - Episodio depresivo grave con síntomas psicóticos. - Hemiplejia, no especificada. - Hiperplasia de la próstata. - Hipertensión esencial (primaria). - Hipoacusia neurosensorial, unilateral con audición irrestricta contralateral. - Trastorno fóbico de ansiedad, no especificado. - Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales.

2. Mediante Dictamen de segunda instancia No. JN202320465 del 23 de agosto de 2013, la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ realiza la calificación de las enfermedades comunes mencionadas en el numeral anterior con excepción a la referente a Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales.

3. La JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ omitió dar las explicaciones bajo criterio médico y legal del motivo por el cual no incluye la enfermedad común de Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales como patología objeto de calificación integral en el dictamen aludido.

4. De tal manera, la omisión de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ afecta los derechos fundamentales al debido proceso y seguridad social del accionante, toda vez que mi mandante tiene el derecho a conocer el estado real de su condición de invalidez con base a todas las enfermedades diagnosticadas que le generan secuelas en su salud y que han sido objeto de tratamiento integral por los médicos tratantes.

5. En efecto, la enfermedad Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales ha sido objeto de tratamiento por la especialidad de neurocirujano, el cual ha ordenado terapias físicas y procedimiento de bloqueos de columna para aliviar el dolor.

6. En resonancia magnética de columna lumbosacra simple de fecha 18 de julio de 2022 se encontraron los siguientes hallazgos y conclusiones: (Imagen poco legible).

De igual modo, en resonancia magnética de columna sacrocoxígena simple de fecha 03 de enero de 2023 se obtuvieron los siguientes hallazgos:

CONCLUSIÓN:

Incurvación marcada del coxis con el ápice con proyección anterior asociado a subluxación anterior a nivel de la segunda articulación Intercoxígea consistente con Coxis tipo IV.

Protrusión posterior del disco intervertebral L4-L5 con fisura de las fibras del anulo que condiciona a la disminución de los forámenes de emergencia de las raíces nerviosas.

7. En historia clínica de fecha 04 de agosto de 2023 el neurocirujano tratante determina las siguientes secuelas y hallazgos:

▼

HALLAZGOS: LIMITACION EN MARCHA EN PUNTA Y TALON LIMITACION DE ARCO DE MOVILIDAD DE COLUMNA LUMBOSACRA LASEGUE, NERY, BRAGARD NEGATIVO DOLOR A LA PALPACION DE COLUMNA LUMBAR BAJA Y AMBAS SACROILIACA DOLOR A LA PALPACION EN REGION COXIGEA

RESULTADOS PARACLINICOS: TOMOGRAFIA AXIAL COMPUTADA DE COLUMNA SEGMENTO SACROCOCCIGEO Signos sugestivos de subluxación anterior del coxis como descrito. RESONANCIA MAGNETICA DE COLUMNA SACROCOXIGEA SIMPLE Incurvación marcada del coxis con el ápice con proyección anterior asociado a subluxación anterior a nivel de la segunda articulación Intercoxígea consistente con Coxis tipo IV. Protrusión posterior del disco intervertebral L4-L5 con fisura de las fibras del anulo que condiciona a la disminución de los forámenes de emergencia de las raíces nerviosas

DIAGNOSTICO: Como Diagnóstico Principal se tiene: M513 OTRAS DEGENERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRAL

Tipo de Diagnóstico Principal : 3 CONFIRMADO REPETIDO
Finalidad de Consulta: 10 NO APLICA
Causa Externa: OTRA

8. Luego entonces, a tenerse como secuelas la "limitación de arcos de movilidad de columna lumbosacra" y haber demostrado que el paciente ha recibido tratamiento integral mediante procedimiento quirúrgico de bloqueos y terapias, la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ debió incluir la enfermedad común Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales dentro de las patologías calificadas para que el accionante conozca de manera total y completa el estado de invalidez por su pérdida de la capacidad laboral integral.

9. Así las cosas, la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ omitió tener en cuenta todas las pruebas (historias clínicas – estudios clínicos) referente a la enfermedad común Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales para determinar de manera correcta el porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral.

10. La Corte Constitucional ha edificado una línea de jurisprudencia pacífica frente a la obligación de las JUNTAS DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ de realizar de manera integral y completa la valoración del estado de invalidez de las personas: Sentencia T-093 de 2016. "REGLAS BASICAS EN LA ACTUACION DE LAS JUNTAS DE CALIFICACION DE INVALIDEZ-Deben respetar el debido proceso." (...)

Para el caso en concreto se obtiene que la JUNTA NACIONAL accionada quebrantó la segunda de las reglas antes mencionadas, toda vez que omitió calificar completa e integralmente al accionante en relación a la patología Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales la cual el tratamiento de rehabilitación integral ha sido culminado y determinadas las secuelas en los hallazgos finales que realizó el neurocirujano en historia clínica de fecha 04 de agosto de 2023.

De tal modo, se evidencia una violación al debido proceso puesto que el accionante tiene derecho a conocer el real estado de su condición de invalidez y en esa medida la JUNTA NACIONAL omitió su obligación de incluir todas las deficiencias o secuelas registradas en la historia clínica y estudios clínicos.

En caso de dudas, la JUNTA NACIONAL debió ordenar la práctica de exámenes complementarios conforme a lo señalado en el artículo 2.2.5.1.14. del Decreto 1072 de 2015:

"Todas las juntas deben llevar un directorio de profesionales o entidades interconsultores independientes de las instituciones de seguridad social relacionadas con el caso sobre el cual se va a emitir el dictamen, a quienes se les solicitará la práctica de exámenes complementarios o valoraciones especializadas, la confirmación de los resultados de aquellas pruebas practicadas en la primera oportunidad cuando no existe claridad sobre los mismos y otras pruebas que en concepto de la junta se requieran para emitir el dictamen".

Sin embargo, la JUNTA NACIONAL no hizo uso del equipo interconsultor para despejar las dudas sobre la valoración de la enfermedad común de Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales, en consecuencia, trasgredió del debido proceso del accionante al omitir incluir dentro de la calificación la mencionada enfermedad, se reitera que en el dictamen no existe explicación circunstancial sobre la ausencia de inclusión de la referida enfermedad de columna.

11. Ahora bien, para tratar de obtener una explicación circunstancial sobre la ausencia de calificación de la enfermedad común de Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales, el día 29 de agosto de 2023 se elevó solicitud de aclaración de dictamen ante la JUNTA NACIONAL en los siguientes términos:

En este orden de ideas, se solicita a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ aclarar lo siguiente:

1. Si dentro de los diagnósticos objetos de calificación se incluyó el referente a la enfermedad común de **M513 OTRAS DEGENERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRALES** y en caso negativo se informe los motivos por los cuales no fue incluido.

2. Si dentro de las deficiencias calificadas al paciente se incluyeron las referentes a las de "columna" en virtud al diagnóstico de enfermedad común de **M513 OTRAS DEGENERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRALES** y en caso negativo se informe los por los cuales no fue incluido.

12. Mediante oficio respuesta de fecha 05 de septiembre de 2023, la JUNTA NACIONAL responde la petición de aclaración de dictamen pero la misma no reúne los requisitos de ser coherente con el objeto de la petición, no es completa ni de fondo, toda vez que no responde el motivo por el cual excluye de la calificación la enfermedad de Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales, a pesar que la misma se encuentra debidamente registrada y documentada en las pruebas aportadas al expediente de calificación.

13. En efecto, para el día 09 de agosto de 2023, esto es, días antes de la valoración médica presencial que tuvo el accionante en la sede de la JUNTA NACIONAL, se remitió vía correo electrónico la totalidad de las historias clínicas y estudios del accionante en donde se incluyeron las historias clínicas de neurocirujano y resonancias magnéticas que dan cuenta de la enfermedad común de Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales

14. Por último, se considera necesario vincular a la presente acción constitucional a la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES COLFONDOS S.A., SEGUROS DE VIDA BOLÍVAR y ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES POSITIVA por tener intereses jurídicos en el proceso y poder resultar afectadas con la decisión que se adopte.

Por lo expuesto, pretende la parte accionante, se transcribe:

"PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales y constitucionales al debido proceso, seguridad social y petición vulnerados por la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

SEGUNDO: En consecuencia, ordenar a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ a expedir un nuevo dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral en donde incluya la enfermedad común de Otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales, sobre la cual el accionante ha recibido el tratamiento de médico especialista de neurocirujano y ha completado la rehabilitación integral estando constituidas las secuelas con base a concepto médico registrado en historia clínica de fecha 04 de agosto de 2023.

TERCERO: De forma accesoria a la petición anterior, Ordenar a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ a notificar respuesta completa, coherente y de fondo a la petición de aclaración de dictamen impetrada el día 29 de agosto de 2023."

Con el escrito de tutela se allegan unos documentos.

ACTUACIÓN PROCESAL

1.- Trámite.

La solicitud de tutela fue admitida mediante providencia del día once (11) de septiembre del año en curso, auto en el que se dispuso notificar al accionado Junta Nacional de Calificación de Invalidez y a los vinculados Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos S.A., Seguros de

Vida Bolívar y Administradora de Riesgos Laborales Positiva¹. En el expediente digital se logra ver que los correos fueron debidamente recibidos y de los mismo se dio confirmación de recibo.

Ante el requerimiento del Juzgado, la doctora Eliana María Esquivia Martelo, actuando en representación de la **Compañía de Seguros Bolívar S.A.**, dentro del término otorgado por el Despacho Judicial, presenta informe del que se destacan algunos apartes:

En el caso particular: Colfondos S.A., Pensiones y Cesantías contrató con la Compañía de Seguros Bolívar S.A. el seguro previsional IS que cubre los riesgos de Invalidez y Supervivencia a través de la póliza No. 600000000-1501 (anexo 1), que tiene como cobertura los amparos de suma adicional necesaria para completar el capital con que se financian las pensiones de invalidez y supervivencia por riesgo común de los afiliados a ese Fondo de acuerdo con las condiciones de la póliza y las normas legales vigentes. La vigencia de dicha póliza es a partir del 1° de julio de 2016, fecha desde la cual los afiliados a Colfondos están cubiertos por la póliza previsional de invalidez y supervivencia.

Que en virtud de la mencionada póliza Colfondos S.A., Pensiones y Cesantías solicitó ante la Compañía de Seguros Bolívar S.A., la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral a nombre del señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, tal como lo establece el artículo 142 del Decreto 019 de 2012 que reformó el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, que a su vez modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993. De esta manera, afirma que, la Compañía de Seguros Bolívar S.A., calificó al señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, mediante dictamen del 23 de febrero de 2022, determinó un porcentaje de Pérdida de Capacidad Laboral (PCL) del 39,74%, con fecha de estructuración de la invalidez del 13 de diciembre de 2021 y Origen Enfermedad Común (anexo 2).

Así las cosas, informa que el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, manifestó su inconformidad en cuanto al dictamen de su pérdida de capacidad laboral y solicitó remitir su caso a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, para que se realizará una nueva calificación.

Refiere que, mediante dictamen del 19 de octubre de 2022, la Junta Regional De Calificación De Invalidez de Bogotá, determinó que el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, tiene una Pérdida de Capacidad Laboral de 46,00%, con fecha de estructuración de invalidez del 10 de agosto de 2022 (anexo 3). Frente a la anterior calificación, el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, interpuso recurso de apelación, con el fin de que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez resolviera dicho recurso.

Informa que, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante dictamen del 23 de agosto de 2023, determinó una pérdida de capacidad laboral del 46,80% fecha de estructuración 13 de diciembre de 2021 origen común, el cual se encuentra en firme (anexo 4).

1

 3. NOTIFICA ADMISIÓN.pdf  Información

NOTIFICA ADMISIÓN A. DE TUTELA 2023-00107
Juzgado 01 Civil Circuito - La Guajira - Riohacha <j01cctorioha@cendoj.ramajudicial.gov.co>
 Lun 11/09/2023 15:17
 Para:Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@positiva.gov.co>;notificaciones <notificaciones@segurosbolivar.com>;Sonia.romero@segurosbolivar.com <Sonia.romero@segurosbolivar.com>;tutelas@colfondos.com.co <tutelas@colfondos.com.co>;servicioalcliente@colfondos.com.co <servicioalcliente@colfondos.com.co>;notificaciondemandas@juntanacional.com <notificaciondemandas@juntanacional.com>;servicioalusuario@juntanacional.com <servicioalusuario@juntanacional.com>;r145rodriguez@gmail.com <r145rodriguez@gmail.com>;aequiabogados@gmail.com <aequiabogados@gmail.com>

 3 archivos adjuntos (16 MB)
 oficio admite tutela 2023-00107-00 (1).pdf; admisión tutela 2023-00107-00.pdf; 1. TRASLADO.pdf;

Buen día.

Mediante la presente se notifica la admisión de la acción de tutela identificada con el radicado RADICACIÓN 44-001-31-03-001-2023-00107-00 promovida por RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ a través de apoderado RODOLFO MIRANDA BARROS contra JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ. Vinculados: ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES COLFONDOS S.A., SEGUROS DE VIDA BOLÍVAR y ADMNISTRADORA DE RIESGOS LABORALES POSITIVA. Se adjunta traslado, auto admite y oficio.

NOTA: Se les informa que las acciones constitucionales se encuentran públicas en el sistema TYBA para su consulta.

Atte.
MILADYS PERTUZ FIERRO

Que en lo referente a que el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, en su escrito de tutela hace alusión a un dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por la EPS SOS Servicio Occidental de Salud, para el cual no tienen conocimiento, por lo que si es así dicha entidad debe notificar a todas las partes interesadas, tal y como lo señala el Decreto 1352 del 27 de junio de 2013 en su artículo 2º, a saber:

“(…) ARTÍCULO 2o. PERSONAS INTERESADAS. Para efectos del presente decreto, se entenderá como personas interesadas en el dictamen y de obligatoria notificación o comunicación como mínimo las siguientes: 1. La persona objeto de dictamen o sus beneficiarios en caso de muerte. 2. La Entidad Promotora de Salud. 3. La Administradora de Riegos Laborales. 4. La Administradora del Fondo de Pensiones o Administradora de Régimen de Prima Media. 5. El Empleador. 6. La Compañía de Seguro que asuma el riesgo de invalidez, sobrevivencia y muerte. “(…)

Que, por lo expuesto anteriormente, el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, no es considerado una persona inválida de acuerdo con lo previsto en el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 que exige que para que una persona pueda ser considerada inválida debe tener un 50% o más de Pérdida de Capacidad Laboral, al haber obtenido tan solo un 46,80% de PCL, se dio por terminado el trámite de calificación de su pérdida de capacidad laboral. De esta manera, afirma se culminaron los trámites, en lo que corresponde a las obligaciones adquiridas por la Compañía de Seguros Bolívar S.A. a través de la póliza suscrita con Colfondos S.A., Pensiones y Cesantías.

Respecto de los hechos: Alegan que corresponde a apreciaciones subjetivas de la accionante respecto a su solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral.

Al margen de lo anterior, respecto al procedimiento para la calificación de la pérdida de capacidad laboral les es importante señalar las disposiciones que regulan lo relacionado con este tema: El artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, establece que cuando un afiliado a un fondo de pensiones desea tramitar la solicitud de pensión por invalidez, es indispensable realizar en primer lugar la calificación de su pérdida de capacidad laboral, en donde la Compañía Aseguradora del Seguro Previsional de la Administradora del Fondo de Pensiones es la llamada en primera instancia a proferir este dictamen.

Ahora bien, afirma que emitido el dictamen y una vez notificado el afiliado, el fondo de pensiones y demás partes interesadas en el proceso, si no están conformes con el resultado del mismo pueden reclamar el derecho a la calificación en segunda instancia por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez. El dictamen que emita la Junta Regional en segunda instancia, de acuerdo con el Manual de procedimientos para el funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez (Ministerio de Protección Social), se notificará personalmente a los interesados en la respectiva audiencia, entregando copia del mismo.

Cuando se presenta recurso de apelación ante la Junta Regional el caso se envía a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, quien calificará el caso en tercera instancia.

Conforme al artículo 40 del Decreto 2463 de 2001, ante los dictámenes de la Junta Nacional no procede recurso alguno. Si continúa el desacuerdo, el interesado puede llevar el caso a la justicia laboral ordinaria y hasta la Corte Suprema de Justicia, según dicho artículo que reza lo siguiente:

“Artículo 40. Controversias sobre los dictámenes de las juntas de calificación de invalidez. Las controversias que se susciten en relación con los dictámenes emitidos por las juntas de calificación de invalidez, serán dirimidas por la justicia laboral ordinaria de conformidad con lo previsto en el Código de Procedimiento Laboral, mediante demanda promovida contra el dictamen de la junta correspondiente. Para efectos del proceso judicial, el secretario representará a la junta como entidad privada del régimen de Seguridad Social Integral.”

Que se puede observar, que el proceso de calificación de la pérdida de capacidad laboral a nombre del señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, fue adelantado conforme a la Ley, siendo claro que cualquiera de las partes interesadas en ese proceso podían interponer los recursos establecidos para ejercer el derecho de defensa y contradicción, lo cual ocurrió, cosa distinta es que el citado señor pretenda que sumen los porcentajes de los dictámenes de

calificación, buscando que se determine que es una persona inválida, cuando realmente no lo es.

Una vez aclarados los antecedentes del caso, solicitan ser desvinculados de la presente acción de tutela, toda vez que alegan que la Compañía de Seguros Bolívar S.A., no ha vulnerado derecho fundamental alguno al señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, teniendo en cuenta que esa aseguradora ya realizó el proceso de calificación de su pérdida de capacidad laboral, en el cual se determinó que no ostenta la condición de persona inválida conforme lo previsto en el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 y por lo tanto no es procedente realizar una nueva calificación.

Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos S.A., que a través de apoderado presenta informe, del que se resume:

Alega la existencia de una Falta de Legitimidad en la Causa para Actuar: porque las pretensiones del accionante están encaminadas meramente a que se dirima un conflicto presentado entre la accionante y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Inexistencia de la obligación, ausencia de causa petendi: porque el accionante manifiesta que solicita ordenar a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez expida un nuevo dictamen de calificación teniendo en cuenta todas las patologías.

Imposibilidad material: porque Colfondos S.A., se encuentra imposibilitado materialmente para actuar, teniendo en cuenta que, el reconocimiento o gestión de lo que pretende el accionante esta meramente en cabeza de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. La accionante no ha radicado una solicitud o petición a Colfondos S.A., solicitando algo que esté en cabeza de esa Administradora de Pensiones y que se encuentre pendiente.

No vulneración de derechos fundamentales: porque al validar los preceptos facticos, pretensiones y pruebas del escrito de tutela, no se puede evidenciar el nexo causal que vincule a Colfondos S.A., con el presunto daño o amenaza del derecho fundamental de la accionante.

En virtud del informe presentado solicita se:

"1. Declare la improcedencia de la acción de tutela en lo que respecta a Colfondos S. A., como quiera no existe obligación pendiente de esta AFP con el accionante. 2. Declare la improcedencia de la acción de tutela en lo que respecta a Colfondos S.A., como quiera no se evidencia un nexo causal entre la presunta amenaza o vulneración de los derechos fundamentales del accionante y Colfondos S.A. 3. Denegar o Declarar Improcedente el presente amparo en contra de COLFONDOS. Puesto que las prestaciones asistenciales solicitadas por el accionante son determinadas por la EPS Famisanar a la cual se encuentra afiliado."

Por su parte el accionado Junta Nacional de Calificación de Invalidez y el vinculado Administradora de Riesgos Laborales Positiva, a pesar de haber sido debidamente notificados guardaron silencio ante el requerimiento de informe, pues al momento de proyectarse esta sentencia revisado el correo electrónico institucional, no se observa contestación de estas dos entidades, por lo que se aplicará, lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, en el sentido de tener por ciertos los hechos, pero previas las consideraciones de ley.

Estimando el Despacho que se han recaudado las pruebas necesarias que permiten proferir el fallo de rigor ajustado a la Norma Superior, se permite hacer las siguientes,

CONSIDERACIONES

1.- Naturaleza de la acción incoada.

La acción de tutela en los términos consignados en el artículo 86 del Documento Constitucional y desarrollados por el Decreto 2591 de 1991, constituye un instrumento jurídico-procesal de naturaleza especial, mediante el cual se pretende obtener de los jueces, a través de un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando quiera que estos sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o en los eventos establecidos para los particulares,

siempre y cuando el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo para obtener la pretendida protección.

2. Problema a resolver.

En el presente caso en *primer lugar*, se debe determinar si el accionado Junta Nacional de Calificación de Invalidez y/o los vinculados Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos S.A., Compañía de Seguros Bolívar S.A., y Administradora de Riesgos Laborales Positiva, vulneran los derechos al debido proceso y seguridad social del actor, derechos que se alega son vulnerados por no valorarse e incluirse en el Dictamen de Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral, expedido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez el 23-08-2023, la enfermedad común de Otras Degeneraciones Especificadas de Disco Intervertebrales, sobre la cual afirma el accionante, ha recibido el tratamiento de médico especialista de neurocirujano y ha completado la rehabilitación integral estando constituidas las secuelas con base a concepto médico registrado en historia clínica de fecha 04 de agosto de 2023.

Para dar respuesta al problema jurídico planteado, este Despacho abordará previamente el estudio de la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir dictámenes de calificación de invalidez. Con ello establecer si existe la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales alegado por el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez y si esta vulneración constituye un perjuicio irremediable que haga necesaria la intervención de un Juez Tutelar.

En *segundo lugar*, corresponde a este Despacho establecer si la accionada Junta Nacional de Calificación de Invalidez, amenaza o vulnera el derecho fundamental de petición invocado de manera subsidiaria por el accionante señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, es decir, si ha omitido dar respuesta de fondo y detallada a la petición presuntamente radicada por la parte actora el 29 de agosto de 2023 o si analizada la respuesta dada a la petición el 5 de septiembre del año en curso, se puede declarar la existencia de un hecho superado o la ausencia de la vulneración de algún derecho.

3.- Normatividad y jurisprudencia aplicable en el caso objeto de estudio.

3.1. Sobre el derecho fundamental de petición.

El derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de nuestro Ordenamiento Superior, incluido en el capítulo de los derechos fundamentales, es decir, que es susceptible de ser protegido por medio de la tutela. Este derecho se fundamenta en la facultad que tienen las personas de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y el correlativo derecho de obtener su pronta resolución.

En este orden de ideas, el núcleo esencial del derecho de petición se satisface cuando la autoridad a quien se dirige la solicitud tramita y resuelve oportunamente sobre ella, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa respecto del interés planteado, o al menos que se le haga saber al peticionario los motivos, dificultades o razones, que impidan o retrasen el pronunciamiento solicitado. De lo contrario el derecho de petición se tornaría en inocuo si sólo se entendiera en términos de poder presentar una solicitud sin esperar una respuesta oportuna, pues lo que hace efectivo el derecho es que la solicitud sea resuelta rápidamente.

3.2. Sentencia T-713/14. ACCION DE TUTELA CONTRA DICTAMEN DE JUNTA DE CALIFICACION DE INVALIDEZ- Procedencia excepcional.

En relación con la procedencia de la acción de tutela para controvertir dictámenes de calificación de invalidez, esta Corporación ha señalado que la misma es excepcional, y su procedibilidad se sujeta a las siguientes reglas jurisprudenciales: procede el amparo como i) mecanismo definitivo, cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia; ii) Procede la tutela como mecanismo transitorio: ante la existencia de un medio judicial que no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario. Además, iii) Cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, entre otros, el

examen de procedibilidad de la acción de tutela se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos.

REGLAS BASICAS EN LA ACTUACION DE LAS JUNTAS DE CALIFICACION DE INVALIDEZ-
Deben respetar el debido proceso.

Esta Corporación ha establecido cuatro (4) reglas procedimentales básicas que rigen las actuaciones de las Juntas de Calificación de Invalidez, y que conforman los contenidos mínimos del derecho fundamental al debido proceso en esta clase de procedimientos: i) El trámite de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral debe realizarse cuando las entidades competentes hayan culminado el tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad de su continuación; ii) La valoración del estado de salud de la calificada debe ser completa e integral, pues las juntas deberán proceder a realizar examen físico correspondiente, y al sustanciar y proferir el respectivo dictamen deben tener en cuenta todos los aspectos médicos consignados en la historia clínica, y ocupacional del paciente; iii) Las decisiones adoptadas por las Juntas, si bien no constituyen actos administrativos, deben ser debidamente motivados, con explicación y justificación del diagnóstico clínico de carácter técnico científico, soportado en la historia clínica y ocupacional del paciente, así como los fundamentos de hecho y de derecho. Plena observancia de los derechos de defensa y contradicción en todo el trámite surtido ante la Junta, que se materializa en la posibilidad que tiene el paciente de controvertir la calificación o valoración médica relativa a la disminución de su capacidad laboral.

3.3. Sobre el derecho al debido proceso. El debido proceso, consagrado como derecho fundamental en el artículo 29 del Documento Superior, busca proteger a los asociados frente a las actuaciones de las autoridades públicas, procurando en todo momento el respeto a las formas propias de cada juicio. Este se aplica a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas, implicando que las dependencias y funcionarios estatales están obligados a respetar las garantías procesales y tan sólo dentro de las reglas previamente determinadas por la ley pueden proferir decisiones que afecten a los particulares.

Este derecho establece una serie de garantías para las personas sujetas a un trámite judicial o administrativo, garantías tales como: i) derecho de defensa; ii) procedimiento expedito y sin dilaciones injustificadas; iii) presentar y controvertir pruebas y, iv) impugnar las decisiones, entre otras.

4.- Caso concreto.

Previo análisis del caso concreto, se deberá decidir si esta acción de tutela cumple con los requisitos de procedencia.

Respecto de la **legitimación por activa**, por regla general, se considera que la tiene la persona cuyos derechos fundamentales considera están siendo violados o vulnerados. En el caso en estudio, la acción de tutela fue presentada por el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, quien afirma, haber interpuesto petición ante la parte accionada, indicando que acude a este medio para reclamar la protección de ese derecho constitucional fundamental presuntamente vulnerado por la parte accionada al “no responder de fondo un derecho de petición”. De igual manera, solicita la protección de los derechos al debido proceso y seguridad social, pues considera que son vulnerados por no valorarse e incluirse la enfermedad común de otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales, en el Dictamen de Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral, expedido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, enfermedad sobre la cual afirma el accionante ha recibido el tratamiento de médico especialista de neurocirujano y ha completado la rehabilitación integral estando constituidas las secuelas con base a concepto médico registrado en historia clínica de fecha 04 de agosto de 2023.

El accionante acude a este mecanismo constitucional a través de apoderado doctor Rodolfo Miranda Barros, profesional del derecho TP. 271.863 del C.S.J., quien aporta como anexo copia del poder para actuar al folio 170.

Respecto de la **legitimación en la causa por pasiva**, encontramos que esta deberá ser ejercida contra la persona natural o jurídica que presuntamente pueda ser la responsable de la amenaza o vulneración que alega el accionante. En el caso concreto, se reitera, la parte actora dirigió la

presente acción contra el accionado Junta Nacional de Calificación de Invalidez, a quien pretende por el actor se den las ordenes que solicita y, este Despacho dispuso vincular a la Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos S.A., Seguros de Vida Bolívar y Administradora de Riesgos Laborales Positiva, por tener interés en lo que se decida en esta acción de tutela por ser los actores del Sistema de Seguridad Social en los que está afiliado el actor y el asunto a tratar es sobre la calificación de una pérdida de capacidad laboral.

En el caso *sub examine*, en segundo lugar, se debe analizar el requisito de **Inmediatez**, este requisito de procedibilidad le impone al tutelante el deber de formular la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de derechos fundamentales. Si se analizan los hechos tutelares, encontramos que el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, considera como vulnerado su derecho de petición por no darse en su decir, respuesta de fondo a la solicitud de aclaración del dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, petición impetrada el día 29 de agosto de 2023, pues considera que la respuesta del 5 de septiembre de 2023 expedida por la Junta Nacional ante la solicitud de aclaración del dictamen, no está acorde con lo solicitado. En igual sentido, cuestiona el dictamen No. JN202320465 de fecha 23-08-2023 emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Se observa, que entre las fechas en la cual la parte accionante refiere que, interpuso petición 29 de agosto de 2023, en la que se emitió el dictamen No. JN202320465 por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez 23 de agosto de 2023 y la fecha en la que incoó la acción de tutela 8 de septiembre de 2023, transcurrió un término prudente, plazo que, en principio, se ajusta a las reglas de razonabilidad que explican la procedencia del amparo.

Por último, debemos analizar el requisito de **subsidiaridad**, en este caso se debe tener en cuenta que, para su estudio se debe:

i) *En primer lugar, estudiar lo relacionado con la protección de los derechos al debido proceso y seguridad social y,*

ii) *En segundo lugar, estudiar lo relacionado con la protección del derecho de petición.*

En primer lugar, el actor alega la vulneración de los derechos al **debido proceso y seguridad social**, por lo que pretende, se disponga ordenar a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, expedir un nuevo dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral, en donde incluya la enfermedad común de otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales, sobre la cual afirma el accionante, ha recibido el tratamiento de médico especialista de neurocirujano y ha completado la rehabilitación integral estando constituidas las secuelas con base a concepto médico registrado en historia clínica de fecha 04 de agosto de 2023.

Visto lo pretendido esta Agencia Judicial para establecer si se cumple o no con el requisito de subsidiaridad, tendrá en cuenta que:

La acción de tutela se incorporó por voluntad del Constituyente de 1991 como medio de protección y aplicación de los derechos fundamentales constitucionales, cuando estos sean quebrantados o amenazados por acciones u omisiones del empleado público, o de los particulares en los casos previstos por la ley; se caracteriza por su naturaleza judicial, objeto protector inmediato o cautelar, causa típica y procedimiento especial, también tiene carácter subsidiario y eventualmente accesorio, inciso 3º del artículo 86 que la limita para casos no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo para evitar un perjuicio irremediable. Sin embargo, es posible que, dadas situaciones especiales, el otro medio de defensa no posea la idoneidad suficiente para amparar los derechos de su titular, evento que habilita el medio tutelar.

Sobre las reglas básicas que deben contener los Dictámenes de Pérdida de Capacidad Laboral, la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia T- 093 de 2016, ha expuesto:

REGLAS BASICAS EN LA ACTUACION DE LAS JUNTAS DE CALIFICACION DE INVALIDEZ. Deben respetar el debido proceso Esta Corporación al desarrollar las normas mencionadas anteriormente ha establecido cuatro reglas, las cuales deben ser observadas por las Juntas de Calificación al momento de expedir los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral. La primera

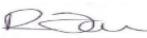
regla establece que el trámite de calificación sólo puede adelantarse una vez se haya terminado la rehabilitación integral y el tratamiento o se compruebe la imposibilidad de realizarlo. El segundo parámetro establece que la valoración para determinar el estado de salud de la persona sea completa e integral; lo anterior implica el deber de las juntas de realizar un examen físico y el estudio de la historia clínica del paciente. La tercera regla señala que, si bien los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral no son considerados actos administrativos, los mismos deben estar debidamente motivados; esto implica que el dictamen debe contener los fundamentos de hecho y de derecho. La última regla supone un respeto por el derecho de defensa y contradicción de los interesados, de tal manera que se les brinde la posibilidad de controvertir todos los aspectos relacionada con el dictamen.

Visto el problema a resolver de acuerdo con las pretensiones, se debe analizar las pruebas obrantes en el plenario aportada por las partes, en las que encontramos las historias clínicas del actor y las actuaciones seguidas en el trámite de la calificación de pérdida de capacidad laboral, realizado al señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, entre ellas, se resumen:

1. Resonancia magnética de Columna Lumbosacra Simple de fecha 18 de julio de 2022.
2. Resonancia magnética de Columna Sacrocoxigena Simple de fecha 03-01- 2023.
3. Historia clínica neurocirujano por la enfermedad de Otras Degeneraciones Especificadas de disco intervertebrales, del 10 de noviembre de 2022.
4. Historia clínica por las enfermedades de Episodio depresivo grave con síntomas psicóticos, Hemiplejia, no especificada, Hiperplasia de la próstata, Hipertensión esencial (primaria), Hipoacusia neurosensorial, unilateral con audición irrestricta contralateral y Trastorno fóbico de ansiedad, no especificado.
5. Dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional N° 600026768 - 163 del 23 de febrero de 2022, **primera oportunidad**, emitido por **Seguros Bolívar S.A.**, en el que previo detalle de las historias clínicas, se determina que los diagnósticos de valoración de deficiencia eran, ver imagen:

6. Fundamentos para la calificación del origen y/o de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional				
Título I - Calificación / Valoración de las deficiencias				
Diagnósticos y origen				
CIE-10	Diagnóstico	Diagnóstico específico	Fecha	Origen
G819	Hemiplejia, no especificada	Izquierda en estudio.		Enfermedad común
N40X	Hiperplasia de la próstata			Enfermedad común
I10X	Hipertensión esencial (primaria)			Enfermedad común
F419	Trastorno de ansiedad , no especificado			Enfermedad común
Deficiencias				

Dictamen en el que previa valoración de las historias clínicas, presuntamente permitió que se diera un concepto final del dictamen, ver imagen:

Valor final de la deficiencia (Ponderado) - Título I	20,44%	
Valor final rol laboral, ocupacional y otras áreas ocupacionales - Título II	19,30%	
Pérdida de la capacidad laboral y ocupacional (Título I + Título II)	39,74%	
Origen: Enfermedad	Riesgo: Común	Fecha de estructuración: 13/12/2021
Fecha declaratoria: 23/02/2022		
Sustentación fecha estructuración y otras observaciones:		
Fecha de la valoración por neurología.		
Nivel de pérdida: Incapacidad permanente parcial	Muerte: No aplica	Fecha de defunción:
Ayuda de terceros para ABC y AVD: Si	Ayuda de terceros para toma de decisiones: No	Requiere de dispositivos de apoyo: Si
Enfermedad de alto costo/catastrófica: No	Enfermedad degenerativa: No	Enfermedad progresiva: No
8. Grupo calificador		
 Rosa Ofelia Santos Oñate Médico ponente Médico Especialista en Salud Ocupacional LSO: 254994/2015		

6. Dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional N° 12633413 – 8398 del 19 de octubre de 2022, **primera instancia**, emitido por la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, Sala 2**, en el que previo detalle de las historias clínicas se determina que los diagnósticos de valoración de deficiencia eran, ver imagen:

6. Fundamentos para la calificación del origen y/o de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional									
Título I - Calificación / Valoración de las deficiencias									
Diagnósticos y origen									
CIE-10	Diagnóstico	Diagnóstico específico	Fecha	Origen					
F323	Episodio depresivo grave con síntomas psicóticos			Enfermedad común					
G819	Hemiplejia, no especificada			Enfermedad común					
N40X	Hiperplasia de la próstata			Enfermedad común					
I10X	Hipertensión esencial (primaria)			Enfermedad común					
H904	Hipoacusia neurosensorial, unilateral con audición irrestricta contralateral			Enfermedad común					
F419	Trastorno de ansiedad , no especificado			Enfermedad común					
Deficiencias									
Deficiencia	Capítulo	Tabla	CFP	CFM1	CFM2	CFM3	Valor	CAT	Total

Dictamen en el que previa valoración de las historias clínicas, presuntamente permitió que se diera un concepto final del dictamen, ver imagen:

7. Concepto final del dictamen	
Valor final de la deficiencia (Ponderado) - Título I	24,40%
Valor final rol laboral, ocupacional y otras áreas ocupacionales - Título II	21,60%
Pérdida de la capacidad laboral y ocupacional (Título I + Título II)	46,00%
Origen: Enfermedad	Riesgo: Común
Fecha declaratoria: 19/10/2022	Fecha de estructuración: 10/08/2022
Sustentación fecha estructuración y otras observaciones:	
Fecha de estructuración valoración por - Indica puede atender llamada despues de las 3:30pm.	
Nivel de pérdida: Incapacidad permanente parcial	Muerte: No aplica
Ayuda de terceros para ABC y AVD: No aplica	Ayuda de terceros para toma de decisiones: No aplica
Enfermedad de alto costo/catastrófica: No aplica	Enfermedad degenerativa: No aplica
	Fecha de defunción:
	Requiere de dispositivos de apoyo: No aplica
	Enfermedad progresiva: No aplica
8. Grupo calificador	
 Gladys Patricia Lozano Osorio Médico ponente	
 Jorge Humberto Mejia Alfaro	

7. Dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional N° JN202320465 de fecha 23 de agosto de 2023, **segunda instancia**, emitido por la **Junta Nacional de Calificación de Invalidez**, en el que previo detalle de las historias clínicas se determina que los diagnósticos de valoración de deficiencia eran, ver imagen:

6. Fundamentos para la calificación del origen y/o de la pérdida de capacidad laboral y ocupacional				
Título I - Calificación / Valoración de las deficiencias				
Diagnósticos y origen				
CIE-10	Diagnóstico	Diagnóstico específico	Fecha	Origen
F323	Episodio depresivo grave con síntomas psicóticos			Enfermedad común
G819	Hemiplejia, no especificada			Enfermedad común
N40X	Hiperplasia de la próstata			Enfermedad común
I10X	Hipertensión esencial (primaria)			Enfermedad común
H904	Hipoacusia neurosensorial, unilateral con audición irrestricta contralateral			Enfermedad común
F409	Trastorno fóbico de ansiedad, no especificado			Enfermedad común

Dictamen en el que previa valoración de las historias clínicas, presuntamente permitió que se diera un concepto final del dictamen, ver imagen:

Calificación otras áreas ocupacionales (AVD)																	
A	0,0	No hay dificultad, no dependencia.				B	0,1	Dificultad leve, no dependencia.				C	0,2	Dificultad moderada, dependencia moderada.			
D	0,3	Dificultad severa, dependencia severa.				E	0,4	Dificultad completa, dependencia completa.									
d1	1. Aprendizaje y aplicación del conocimiento	1.1	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.7	1.8	1.9	1.10	Total					
		d110	d115	d149-d145	d150	d163	d166	d170	d172	d175-d177	d1751						
		0	0.1	0	0	0.1	0	0	0	0.1	0.1	0.4					
d3	2. Comunicación	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8	2.9	2.10	Total					
		d310	d315	d320	d325	d330	d335	d345	d350	d355	d360						
		0	0.1	0	0	0	0.1	0	0.1	0.1	0.1	0.5					
d4	3. Movilidad	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5	3.6	3.7	3.8	3.9	3.10	Total					
		d410	d415	d430	d440	d445	d455	d460	d465	d470	d475						
		0.1	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1	0.2	0.1	0	1.2					
d5	4. Autocuidado personal	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.8	4.9	4.10	Total					
		d510	d520	d530	d540	d5401	d5402	d550	d560	d570	d5701						
		0.1	0.1	0	0.1	0.1	0.1	0	0	0.1	0.2	0.8					
d6	5. Vida doméstica	5.1	5.2	5.3	5.4	5.5	5.6	5.7	5.8	5.9	5.10	Total					
		d610	d620	d6200	d630	d640	d6402	d650	d660	d6504	d6506						
		0.2	0.2	0.1	0	0.1	0.1	0.2	0.1	0	0	1					
Sumatoria total de otras áreas ocupacionales (20%)											3.9						
Valor final título II											22,40%						
7. Concepto final del dictamen																	
Valor final de la deficiencia (Ponderado) - Título I											24,40%						
Valor final rol laboral, ocupacional y otras áreas ocupacionales - Título II											22,40%						
Pérdida de la capacidad laboral y ocupacional (Título I + Título II)											46,80%						
Entidad calificador: Junta Nacional de Calificación de Invalidez - Sala 3																	
Calificado: RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ Dictamen: JN202320465																	
Página 42 de 43																	

Origen: Enfermedad	Riesgo: Común	Fecha de estructuración: 13/12/2021
Fecha declaratoria: 23/08/2023		
Sustentación fecha estructuración y otras observaciones:		
Consideramos que le asiste razón al paciente en el punto relacionado con la fecha de estructuración de la merma, si se tienen en cuenta que ésta, no necesariamente debe coincidir con el inicio de los síntomas o con el diagnóstico clínico, sino con el momento en el cual y según concepto del médico tratante, se terminan las opciones de tratamiento y se definen las secuelas definitivas; lo anterior, al tenor de los contenidos del Decreto 1507 de 2014, que a define, así: "...Se entiende como la fecha en que una persona pierde un grado o porcentaje de su capacidad laboral u ocupacional, de cualquier origen, como consecuencia de una enfermedad o accidente, y que se determina con base en la evolución de las secuelas que han dejado estos. Para el estado de invalidez, esta fecha debe ser determinada en el momento en el que la persona evaluada alcanza el cincuenta por ciento (50%) de pérdida de la capacidad laboral u ocupacional. Esta fecha debe soportarse en la historia clínica, los exámenes clínicos y de ayuda diagnóstica y puede ser anterior o corresponder a la fecha de la declaratoria de la pérdida de la capacidad laboral. Para aquellos casos en los cuales no exista historia clínica, se debe apoyar en la historia natural de la enfermedad. En todo caso, esta fecha debe estar argumentada por el calificador y consignada en la calificación. Además, no puede estar sujeta a que el solicitante haya estado laborando y cotizando al Sistema de Seguridad Social Integral...". En ese sentido, se elige la fecha en la que se le realiza la valoración por neurología en la que se definen secuelas, haciendo énfasis en la incongruencia entre el cuadro clínico y el paraclínico, el 13 de diciembre de 2021.		
Nivel de pérdida: Incapacidad permanente parcial	Muerte: No aplica	Fecha de defunción:
Ayuda de terceros para ABC y AVD: No aplica	Ayuda de terceros para toma de decisiones: No aplica	Requiere de dispositivos de apoyo: No aplica
Enfermedad de alto costo/catastrófica: No aplica	Enfermedad degenerativa: No aplica	Enfermedad progresiva: No aplica
Calificación integral: No aplica	Decisión frente a IRCL: Modificar	

8. Escrito de fecha 9 de agosto de 2023 por el cual se dice remitirse historias clínicas completas y actualizadas a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Así las cosas, analizados por el Despacho los hechos, pretensiones y las pruebas recaudadas, se deberá decir, que en el caso en estudio, en principio se presume que el trámite de Determinación de Origen y/o Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, surtió las etapas procesales propias del mismo, en especial y de manera específica, en la segunda instancia ante la Junta Nacional de Calificación de invalidez, en la que se determina que el origen de la enfermedad o riesgo: es común, con fecha de estructuración: 13/12/2021 y fecha declaratoria: 23/08/2023, decisiones que se presume fueron debidamente notificadas, contando el actor con la oportunidad legal para presentar los recursos si no estaba conforme con lo resuelto; recursos que fueron propuestos, decidiéndose por último, la apelación por la Junta Nacional de Calificación de invalidez, decisión que es la que se cuestiona, que se reitera, quedo en firme y con ello si el actor no está inconforme debería en principio acudir a la Justicia Laboral.

Visto lo anterior, ante el cuestionamiento de si es procedente la acción de tutela contra la Junta Nacional de Calificación de Invalidez? En este caso se debe tener en cuenta los lineamientos constitucionales que concluyen que, a pesar de que son organismos que pertenecen al régimen de derecho privado, están integrados por la ley al Sistema Nacional de Seguridad Social del orden Nacional, y en algunos casos pueden afectar derechos fundamentales en su condición de superioridad frente al enfermo calificado, quien de ser el caso entonces se encontraría en una situación de indefensión. No obstante, el actor, para su procedencia no deberá contar con medios judiciales ordinarios o de contar con estos, deban ser excepcionalmente suplidos por la acción de tutela para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso concreto, no se justifica la procedencia de la solicitud de amparo como mecanismo transitorio, con la finalidad de evitar la consumación de un perjuicio irremediable, pues el señor Rafael Segundo Rodríguez Rodríguez, es una persona de 44 años de edad, a la que se le calificó su pérdida de capacidad laboral, pero no se puede decir, que sea una persona de especial protección constitucional por su estado de invalidez, ya que su calificación no alcanzó para ser declarado como tal, de manera que no hay una circunstancia que le imposibilite iniciar y esperar el trámite que ofrece la justicia laboral, lo anterior, teniéndose en cuenta que en el expediente no existe prueba que le permita a este Despacho determinarlo.

Teniéndose en cuenta lo expuesto, no se advierte un actuar arbitrario de la entidad accionada Junta Nacional de Calificación de Invalidez y las vinculadas Administradora de Fondo de Pensiones Colfondos S.A., Seguros de Vida Bolívar y Administradora de Riesgos Laborales Positiva, que implique una protección constitucional por vía de tutela, como quiera que las decisiones adoptadas en el trámite de Determinación de Origen y/o Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, en especial el seguido en la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, se presume fueron sustentados y basados en parámetros médicos y ocupacionales.

De manera que, lo pretendido que es que se ordene a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, que expida un nuevo dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral en donde incluya la enfermedad común de otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales, es improcedente, pues aunado a lo anterior, no se advierte la materialización de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del Juez Constitucional, máxime cuando el actor cuenta con la vía ordinaria ante los jueces laborales, a fin de ventilar el asunto que hoy nos ocupa, esto es, que se modifique el dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, y se incluya en el mismo para su debida valoración la enfermedad otras degeneraciones especificadas de disco intervertebrales.

No encontrándose amenazado o vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y seguridad social del actor, y contando con otro medio de defensa judicial idóneo para defender sus derechos, el amparo solicitado es improcedente, imponiéndose DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional solicitado, en los términos expuestos en la parte motiva de la presente sentencia.

En ***segundo lugar***, se pretende de manera subsidiaria la tutela del derecho de petición, por lo que busca el actor se ordene a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, notificarle respuesta completa, coherente y de fondo a la petición de aclaración del dictamen, petición impetrada el día 29 de agosto de 2023, que afirma fue resuelta el 5 de septiembre del año en curso, pero considera no es de fondo respecto de lo solicitado.

Respecto del derecho de petición, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido clara en señalar que cuando se trata de proteger el derecho fundamental *de petición*, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

En esta acción se invoca el derecho de petición, por lo que se cumple con el requisito de subsidiaridad, al cumplirse con los requisitos de procedencia, se debe pasar al estudio del caso.

Descendiendo al ***sub examine***, encontramos en los documentos aportados con la solicitud de tutela, que la parte accionante presentó el día 29 de agosto de 2023, derecho de petición ante la entidad accionada a través de correo electrónico, informando en su solicitud de tutela que no se le había dado respuesta de fondo a la petición de aclaración del dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional N° JN202320465 de fecha 23 de agosto de 2023, por parte del accionado Junta Nacional de Calificación de Invalidez, de la que se acusó recibido en la misma fecha, de acuerdo con la documental aportada. [Ver imágenes de la petición](#),

Barranquilla D.E.I.P., 29 de agosto de 2023

Señores
JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ
 servicioalusuario@juntanacional.com

ASUNTO: SOLICITUD DE ACLARACIÓN DEL DICTAMEN No. JN202320465 DEL 23-08-2023

Afiliado: RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ	DOCUMENTO: C.C. 12.633.413
EPS: SANITAS	AFF: COLFONDOS
ARL: POSITIVA	Empleador: BANAPIÑA S.A.S

RODOLFO MIRANDA BARROS, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando como apoderado especial del señor RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ, conforme al poder conferido, cuya copia digital se remite al expediente, en tiempo hábil impetro solicitud de **ACLARACIÓN** del Dictamen No. JN202320465 del 23-08-2023 notificado personalmente el 24-08-2023, en los siguientes términos:

Dentro de las enfermedades de origen común diagnosticadas al afiliado RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ se encuentra la referente a **M513 OTRAS DEGERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRALES** conforme al concepto del especialista de neurocirujano de fecha 10 de noviembre de 2022.

Así mismo, le fue realizada y aportada al trámite de calificación la resonancia de columna sacrocoxigena simple de fecha 03 de enero de 2023 con los siguientes hallazgos relevantes:

CONCLUSIÓN:
 Incurvación marcada del coxis con el ápice con proyección anterior asociado a subluxación anterior a nivel de la segunda articulación intercoeliga consistente con Coxis tipo IV.
 Protrusión posterior del disco intervertebral L4-L5 con fisura de las fibras del anillo que condiciona a la disminución de los forámenes de emergencia de las raíces nerviosas.

De igual modo, se aportó historia clínica del 04 de abril de 2023 de neurocirugía en la cual se examina por el médico tratante los resultado de la RMN columna sacrocoxigena simple.

En este orden de ideas, se solicita a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ aclarar lo siguiente:

1. Si dentro de los diagnósticos objetos de calificación se incluyo el referente a la enfermedad común de **M513 OTRAS DEGERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRALES** y en caso negativo se informe los motivos por los cuales no fue incluido.
2. Si dentro de las deficiencias calificadas al paciente se incluyeron las referentes a las de "columna" en virtud al diagnóstico de enfermedad común de **M513 OTRAS DEGERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRALES** y en caso negativo se informe los por los cuales no fue incluido.

Al analizar el caso concreto, se observa que con la solicitud tutelar se aporta al expediente prueba de que a la petición presuntamente radicada el 29 de agosto del 2023, el accionado Junta Nacional de Calificación de Invalidez, el 5 de septiembre de 2023 le dio contestación previo trámite de esta acción, bajo la REFERENCIA: RESPUESTA PETICIÓN. RADICADO: 29/08/2023 - IDJN 01202300334920 PACIENTE: RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ, CEDULA: 12633413, se transcribe la respuesta:

"VÍCTOR HUGO TRUJILLO HURTADO, actuando en mi condición de Abogado de la Sala de Decisión Número Tres, en virtud de designación efectuada por el Ministerio de Protección Social mediante Resolución 04726 del 12 de octubre de 2011, me permito realizar las siguientes manifestaciones.

La única función de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez es la de resolver los recursos de apelación interpuestos contra los dictámenes emitidos por las Juntas Regionales, así pues, los argumentos expuestos en el dictamen de fecha 23 de agosto de 2023 se fundamentan en la historia clínica actualizada, así como también con los documentos que reposan en el expediente, junto con su respectiva confrontación con el Decreto 1507 de 2014 Manual Único para la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional y criterios médico - científicos toda vez que, para determinar la perdida porcentual de la patología se determina siempre siguiendo los criterios del citado decreto y normas concordantes en la materia.

Es de aclarar que, se califica son las secuelas definitivas derivadas de los diagnósticos, por consiguiente, una patología que se encuentre en etapa de tratamiento y diagnóstico no puede ser calificada hasta cuando se realice la rehabilitación integral y mejoría máxima del diagnóstico.

A renglón seguido, el artículo 17 de la Ley 1751 de 2015 Ley estatutaria del Derecho de salud consagra la figura de la autonomía médica y por medio de ella el Médico Ponente decide que aparte de la historia clínica se deben tener en cuenta al momento de expedir el dictamen respectivo.

Aclarado lo anterior es de advertir que su solicitud es improcedente ya que su dictamen no puede ser revisado nuevamente por la Junta Nacional, es decir que los dictámenes que se profieren en la

Junta Nacional de Calificación de Invalidez son decisiones de segunda y última instancia, y una vez proferidos adquieren firmeza, lo que implica que contra los mismos no procede recurso ni modificación de fondo esto bajo la normativa del Decreto 1352 de 2013 en su artículo 45.

Entendemos que se encuentra inconforme con el resultado, por ello le informamos que el paciente tiene dos opciones para que sea revisado el caso, en primer lugar, de conformidad con el Artículo 14 Numeral 1 del Decreto 1352 del 2013 el paciente puede realizar la revisión de la calificación de pérdida de calificación de incapacidad laboral en primera oportunidad, es decir en su fondo de pensiones, para solicitar esta revisión debe cumplir con los requisitos que relaciono a continuación de conformidad con el Artículo 55 del Decreto 1352 del 2013:

- 1. Que exista un dictamen proferido en primera o segunda instancia que se encuentre en firme.*
- 2. Que trascurra un término no inferior a un -01- año desde el pronunciamiento que quedó en firme y en el cual se determinó la incapacidad permanente parcial.*
- 3. Adjuntar los documentos de la historia clínica en la que se demuestren los cambios en la salud del paciente.*

De otro lado, si no cumple con los requisitos mencionados y ve que no es viable solicitar la recalificación de su caso entonces puede controvertir el dictamen por medio del mecanismo legal -juez laboral- establecido en la legislación, esto es, a través de demanda ante justicia ordinaria laboral, como lo señala el artículo 2.2.5.1.42 del Decreto 1072 de 2015:

Artículo 2.2.5.1.42. Controversias sobre los dictámenes de las Juntas de Calificación de Invalidez. Las controversias que se susciten en relación con los dictámenes emitidos en firme por las Juntas de Calificación de Invalidez serán dirimidas 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”

Razón por la cual se debe determinar en la presente acción de tutela, si la respuesta dada a la petición y que fue aportada por el accionante, es de fondo sobre la totalidad de las pretensiones o indica los motivos facticos y/o jurídicos del porque no se puede decidir de fondo la solicitud, quedando claro que fue debidamente notificada al actor, pues él es quien la aporta a este expediente tutelar.

Al hacer el análisis de la petición presentada por la parte actora el día 29 de agosto de 2023, encontramos que a través de ella se solicita a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez aclarar el dictamen No. JN202320465 DEL 23-08-2023 en lo siguiente:

“1. Sí dentro de los diagnósticos objetos de calificación se incluyó el referente a la enfermedad común de M513 OTRAS DEGENERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRALES y en caso negativo se informe los motivos por los cuales no fue incluido. 2. Sí dentro de las deficiencias calificadas al paciente se incluyeron las referentes a las de “columna” en virtud al diagnóstico de enfermedad común de M513 OTRAS DEGENERACIONES ESPECIFICADAS DE DISCO INTERVERTEBRALES y en caso negativo se informe los por los cuales no fue incluido.”

Una vez estudiado el asunto, encuentra este Despacho que a la petición se le dio respuesta de fondo – explicación de motivos jurídicos para rechazar la solicitud - respuesta que es acorde con lo solicitado, que para el caso fue la aclaración del dictamen No. JN202320465 del 23-08-2023, pues en la respuesta se le dice que la solicitud es improcedente, ya que el mencionado dictamen no puede ser revisado nuevamente por la Junta Nacional, lo que quería decir que, los dictámenes que se profieren en la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, eran decisiones de segunda y última instancia, y una vez proferidos adquieren firmeza, lo que implica que contra los mismos no procedería recurso ni modificación de fondo esto bajo la normativa del Decreto 1352 de 2013 en su artículo 45.

De manera que, encuentra este Despacho que las aclaraciones solicitadas respecto del dictamen mencionado se solicitan para que se den en el trámite de la calificación, es decir, se aclare el dictamen, a lo que se le explica porque jurídicamente no se puede hacer la aclaración, y que por ello es improcedente lo solicitado.

Una vez estudiada la respuesta otorgada, encuentra este Despacho que a la petición se le dio respuesta de fondo acorde con lo solicitado, se reitera, el accionado analiza la petición y expone los motivos facticos y/o jurídicos del porque no es procedente acceder a la solicitud del actor, indicándole las oportunidades y mecanismos legales con las que cuenta para solicitar lo pretendido. Respuesta que fue aportada por el actor en su escrito de tutela, es decir, fue debidamente notificado.

Por lo que se concluye por este Despacho, que se debe NEGAR EL AMPARO solicitado, pues no existe vulneración al derecho de petición, ya que a la solicitud del 29 de agosto de 2023, se le dio respuesta el 5 de septiembre del mismo año, previo a la interposición de esta solicitud tutelar, que la respuesta indique un trámite a seguir impuesto por la ley y/o sea contraria a los intereses de la accionante, no implica que exista vulneración a su derecho, dado que el núcleo esencial del derecho de petición es que se emita una respuesta y que esta sea de fondo o al menos indique los motivos facticos y/o jurídicos para no poderse otorgar, y en este caso se expuso por el accionado los motivos de su respuesta.

5. Decisión.

En ***primer lugar***, respecto de los *derechos al debido proceso y seguridad social*, se debe DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional solicitado, en los términos expuestos en la parte motiva de la presente sentencia.

En ***segundo lugar***, en relación a la pretensión subsidiaria que buscaba la tutela del *derecho de petición*, se debe NEGAR EL AMPARO solicitado, pues no existe vulneración al derecho de petición, ya que, a la solicitud del 29 de agosto de 2023, se le dio respuesta de fondo el 5 de septiembre del mismo año, previo a la interposición de esta solicitud tutelar.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Civil del Circuito de Riohacha, La Guajira,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo constitucional solicitado de los derechos al debido proceso y seguridad social y **NEGAR** el amparo del derecho fundamental de petición, derechos invocados por el señor **RAFAEL SEGUNDO RODRIGUEZ RODRIGUEZ** a través de apoderado **RODOLFO MIRANDA BARROS** contra **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**. Vinculados: **ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES COLFONDOS S.A., SEGUROS DE VIDA BOLÍVAR** y **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES POSITIVA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE la presente decisión en la forma ordenada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, y si no fuere impugnada, por secretaría remítase para su eventual revisión a la Corte Constitucional.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,

(Firmando electrónicamente)
CÉSAR ENRIQUE CASTILLA FUENTES

Firmado Por:
Cesar Enrique Castilla Fuentes
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Civil 001
Riohacha - La Guajira

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: **c91bcbe4e6abb6603d42a346e096fcea56f2c1f0f6bf597f369d23444d69c038**

Documento generado en 21/09/2023 04:49:02 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>