CIUDAD Y FECHA	**Bogotá, D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veinte (2020)**
REFERENCIA	**Expediente No. 11001333603420200023600**
DEMANDANTE	**Carlos Enrique Valdez Parra**
DEMANDADO	**ARL positiva y Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.**
MEDIO DE CONTROL	**Tutela**
ASUNTO	**Sentencia Primera Instancia**

El despacho decide la acción de tutela que presento CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA actuando a través de apoderado interpuso acción de tutela en contra de la ARL positiva y Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca con el fin de proteger sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y seguridad social, que considera afectados porque las accionadas no han realizado todos los trámites necesarios para determinar su pérdida de capacidad laboral.

1. ANTECEDENTES

1.1 PRETENSIONES

En la solicitud de tutela se formularon las siguientes pretensiones:

(…) Tutelarlos Derechos Fundamentales a presentar peticiones y a la seguridad social de CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA.

Ordenara POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. y JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, a que, en el término establecido por su Despacho, realicen los trámites conducentes para llevar a cabo la calificación de pérdida de capacidad laboral del accionante (…)

1.2 FUNDAMENTO FACTICO

1.2.1 CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA fue vinculado al INDEPENDIENTE SANTA FE S.A., por medio de un contrato de trabajo, desde el mes de junio de 2015.

1.2.2 A su vez, fue vinculado al Sistema General de Seguridad Social Integral en Riesgos Laborales en ARL POSITIVA.

1.2.3 El 28 de septiembre de 2015, mientras su vínculo contractual estaba vigente, sufrió un accidente laboral.

1.2.4 Como consecuencia del mencionado accidente, tiene secuelas que han reducido su capacidad para trabajar, a tal punto que tuvo que retirarse de la

actividad profesional de futbolista de forma prematura por el dolor que le causaban las secuelas del accidente de trabajo.

1.2.5 El 10 de febrero asistió a cita con Fisiatría y Medicina Laboral, ordenada por ARL POSITIVA; quiénes cerraron el caso, le dieron el alta médica por mejoría máxima médica y le dieron orden para calificación de pérdida de capacidad laboral.

1.2.6 ARL POSITIVA procedió a realizar calificación de pérdida de capacidad laboral la cual fue notificada oportunamente.

1.2.7 En uso de sus derechos fundamentales y legales, CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA interpuso oportunamente inconformidad con el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por ARL POSITIVA.

1.2.8 Según la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca ARL POSITIVA realizó el pago respectivo, pero aún no ha remitido el expediente para desatar la inconformidad.

1.2.9 En vista de lo anterior, CARLOS ENRIQUE promovió petición para que ARL POSITIVA cancelara los honorarios y enviara los documentos a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca resolviera la inconformidad planteada.

1.2.10 ARL POSITIVA contestó la mencionada petición informando que el trámite ya había sido radicado en la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca desde el 25 del 2020.

1.2.11 En vista de lo anterior, CARLOS ENRIQUE promovió petición para que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca procediera con su calificación.

1.2.12 No obstante lo manifestado por la ARL POSITIVA, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, contestó el derecho de petición vía correo electrónico, indicando que la ARL había procedido a cancelar los honorarios, pero no había remitido el expediente.

1.2.13 Ante la respuesta de la Junta, CARLOS ENRIQUE se comunicó vía telefónica con la ARL y se ratificaron en que los documentos ya habían sido enviados.

1.2.14 A la fecha CARLOS ENRIQUE no ha sido calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

1.3. ACTUACIÓN PROCESAL

La tutela correspondió por reparto el 19 de octubre de 2020, con providencia de 21 de octubre de 2020 se admitió y se ordenó notificar, el 23 de octubre de 2020 la entidad accionada POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A y la entidad

accionada JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA presentaron su informe de tutela.

1.4 CONTESTACIÓN DE LA TUTELA

1.4.1 POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A

Solicita se nieguen las pretensiones de la acción de tutela pues no ha vulnerado derecho fundamental alguno del accionante y expresa las siguientes razones:

" Me permito informar que se logró esclarecer el Señor Carlos Enrique Valdez Parra reporta un evento (AT) de fecha 28 de septiembre de 2015 , el cual fue calificado como de origen mixto y bajo los siguientes diagnósticos:S800 TRAUMA ROTACIONAL DE LA RODILLA IZQUIERDA.S832 MESIÓN EN ASA DE BALDE DEL MENISCO LATERAL DE RODILLA IZQUIERDA,TRATADA, RESUELTA.S835 ESGUINCE DE LA RODILLA IZQUIERDA.M224 CONDROMALCIA GRADO II DE VERTICE DE LA ROTULA DE RODILLA IZQUIERDA –NO DERIVADO DEL ACCIDENTE DE TRABAJO.M942 CONDROMALCIA GRADO II DE CÓNDILO FEMORAL LATERAL DE RODILLAIZQUIERDA – NO DERIVADO DEL ACCIDENTE DE TRABAJO.

Las anteriores patologías fueron calificadas en primer oportunidad por esta Administradora de Riesgos Laborales por medio de dictamen del 24 de febrero de 2020, determinando en el mismo un porcentaje equivalente de 0.0% como pérdida de capacidad laboral; el cual fue debidamente notificado al accionante en documento emitido en la misma fecha con el radicado de salida 2020 11 022 003033; el dictamen mencionado fue objetado por medio de los recursos pertinentes y de parte del accionante.

Es pertinente informar al despacho que esta Administradora de Riesgos Laborales a notificado al accionante de la remisión de su expediente para calificación ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez; notificación e traslado contenida en el documento con radicado de salida 2020 01 005273708. El expediente objeto de recurso y para calificación fue remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá por medio de documento con radicado de salida 2020 01 005 273707.

Es pertinente indicar que los honorarios de la JRCI fueron cancelados con el traslado del expediente.

A la fecha nos encontramos en espera de la respuesta a emitir por la Junta Regional de Calificación de Invalidez para poder dar continuidad al proceso de calificación de origen de patologías y/o diagnósticos y la determinación del porcentaje que corresponda a la pérdida de capacidad laboral a evaluar por mencionada entidad y en solución del recurso interpuesto por el accionante.
El expediente del accionante fue remitido por correo electrónico ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez el día ***22 de octubre de 2020****. (…)*

Es menester informar que las prestaciones asistenciales del accionante se otorgaron según pertinencia médica y para las patologías reconocidas como de origen laboral.

De conformidad con el análisis de la pretensión de esta tutela, no se evidencia que nuestra entidad tenga que atender alguna pretensión al respecto, siendo que con el presente informe se ha indicado que de parte de esta Compañía Aseguradora se ha dado aplicación al debido proceso y las actuaciones practicadas han agotado cada instancia dentro del proceso concreto de calificación.

Teniendo en cuenta lo solicitado por el accionante y lo actuado de parte de esta entidad, se ha evidenciado que lo solicitado ya ha sido surtido; por lo tanto, en este caso no estamos legitimados por pasiva para actuar, ya que no somos quienes debamos responder por la presunta vulneración de derechos toda vez que la accionante. (…)

1.4.2 JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA[1]

Solicita se nieguen las pretensiones de la presente acción de tutele pues si bien el área de cartera de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca informa que el 27 de marzo de 2020 la ARL Positiva realizó un pago a favor de la entidad que represento por concepto de honorarios por valor de $877.803; a la fecha no se ha radicado el expediente con el cumplimiento de los requisitos señalados anteriormente por parte de la entidad que calificó en primera oportunidad.

1.5. PRUEBAS

- Petición enviada el **19/06/2020** a la POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A en donde solicita se dé traslado de su expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca (JRCI), a fin de dirimir la controversia surgida respecto de la calificación de Pérdida de Capacidad Laboral (PCL) por el evento citado.

- Peticiones enviadas la JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA donde solicita se le realice examen de pérdida de capacidad laboral de las secuelas del accidente laboral que sufrió.

- Respuesta del **30 de junio de 2020** a derecho de petición[2] por parte de la ARL POSITIVA y del **31 de agosto de 2020** por parte de la Junta Regional de Calificación de invalidez indicando que el 27 de marzo de 2020 la POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A consigno una suma de dinero, pero no ha efectuado la remisión del expediente.

---

[1] Calle 50 No 25-37 Barrio Galerías Teléfono 7953160 juridica@juntaregionalbogota.co
[2] carlosvaldes2@hotmail.com

- Copia del dictamen N.º 2161010 del 24 de febrero de 2020 y su escrito de notificación de pérdida de capacidad laboral al accionante, documento con radicado de salida 2020 11 022 003033. –aportados en un solo adjunto.

- Copia del escrito de remisión del expediente ante la JRCI – consecutivo radicado de salida 202001 005 273707.

- Copia del escrito de aviso de la remisión del expediente ante la JRCI al accionante – radicado consecutivo de salida 2020 01 005 272708.

2. CONSIDERACIONES

2.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y en los artículos 1°, 5° y 8° del Decreto – Ley 2591 de 1991 "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", la acción de tutela está encaminada a la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares; en este último evento, en los casos señalados de manera expresa y restrictiva por la ley.

Así las cosas, este Despacho es competente para decidir frente a las Acciones de Tutelas presentadas por los ciudadanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 14 y 37 del Decreto 2591 de 1991.

2.2 ASUNTO A RESOLVER

El despacho debe establecer si las accionadas ARL POSITIVA y Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca vulneraron los derechos fundamentales de petición, debido proceso y seguridad social del señor Carlos Enrique Valdez Parra al no darle claridad sobre el estado del trámite para que se emita su calificación.

2.3. DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

De acuerdo con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental[3], en tanto

[3] En las sentencias C-748/11 y T-167/13, esta Corte manifestó que: "*el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa".* En igual sentido, la sentencia C-951/14 insistió en que "*esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte*

que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que:

> *"(…) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado"*[4].

En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscribe el derecho a recibir una respuesta de fondo, es decir, resolver materialmente lo planteado, de manera clara, precisa y congruente. En otras palabras, "*que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva*"[5].

Adicionalmente, y de conformidad con lo dispuesto en sentencia T- 379 de 2013: *"Se concluye entonces, que el derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema. Así, se requiere "una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta,* ***sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses***" (Negrilla fuera de texto).

Seguridad Social

La seguridad social se encuentra consagrada expresamente en el artículo 48 de la Constitución Política, el cual le reconoce la doble condición de (i) "derecho irrenunciable", que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional; y (ii) "servicio público de carácter obligatorio", que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

---

en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como por ejemplo, la ***participación política****, el acceso a la información y la* ***libertad de expresión***" (negrillas en el texto).

[4] Sentencia T-376/17.

[5] Sentencia T-376/17.

El legislador, en desarrollo del deber constitucional de diseñar un sistema de seguridad social integral, orientado en los principios antes mencionados, expidió la Ley 100 de 1993, "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones". Dicho sistema se encuentra estructurado con el objetivo de procurar el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la protección de las principales contingencias que los afectan, a partir de cuatro componentes básicos: i) el Sistema General de Pensiones; ii) el Sistema General de Salud; iii), el Sistema General de Riesgos Laborales; y iv) los servicios sociales complementarios.

2.4. SOLUCIÓN AL CASO EN CONCRETO

En el presente asunto el señor CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA pretende la protección de su derecho fundamental de petición, debido proceso y seguridad social el cual considera se vulneraron ante la falta de respuesta de las accionada a sus peticiones solicitando realicen los trámites conducentes para llevar a cabo su la calificación de pérdida de capacidad laboral.

Por su parte, la entidad accionada POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A manifiesta que dio respuesta a la petición del accionante y obra prueba de la consignación y traslado del expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, sin embargo, esta última manifiesta que no lo ha recibido con el lleno de los requisitos legales.

Del análisis de las peticiones que presentó el accionante, y las respuestas que le brindaron las accionadas, el despacho encuentra por un lado que esa respuesta dada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez no fue de fondo pues no se le explica al accionante cuales son las falencias que debe subsanar la accionada ARL POSITIVA en relación con el su expediente para que se emita el pronunciamiento definitivo. Es decir el *Cumplimiento de los términos previstos en el Artículo 142 del Decreto 019 de 2012, sobre la inconformidad o controversia contra la calificación en la primera oportunidad que debe ser interpuesta dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación. Para ello, es importante que los documentos contengan soportes de firma, sello y/o fecha que permitan su comprobación.*

- ✓ *Que obre en el expediente evidencia de que las partes interesadas fueron informadas, comunicadas o notificadas de la calificación en primera oportunidad. El Art. 2 ibídem describe 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. Para ello, debe existir comprobante de recibido por cada una de las partes en mención.*

- ✓ *Que la calificación en primera oportunidad sobre el origen de la contingencia y pérdida de capacidad laboral y el grado de invalidez cuente con los nombres y firmas de las personas que conformaron el equipo interdisciplinario para emitirla, de conformidad con los Artículos de conformidad con los artículos 2.2.5.1.26. y 2.2.5.1.27. del presente Decreto 1072 de 2015.*
- ✓ *Copia del comprobante de la consignación de los honorarios a la Junta de Calificación de Invalidez."*

Así, el despacho advierte que se vulneró el derecho fundamental de petición del accionante y por siguiente otros derechos conexos, pues es deber de las entidades públicas dar respuesta de manera integral a los derechos de petición presentados por los ciudadanos, lo que no ocurrió en este caso, dado que no emitió una respuesta de fondo a la petición del señor CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA

En efecto, la accionada ARL POSITIVA en su respuesta se limitó a indicarle que ya efectuó la consignación y remitió el expediente; sin embargo, omite indicar que debe subsanar alguna falencia o que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca le hubiere dado un acuse de recibido exitoso del expediente para iniciar el trámite, y por su parte la Junta Regional de Calificación de Invalidez se limita a indicar que recibió la consignación pero que el expediente no fue radicado **con el lleno de los requisitos**, sin indicar los canales y los documentos en concreto que debe recibir para gestionar el caso del señor aquí accionante.

Es importante aclarar que, si hay dificultades de comunicación entre las entidades accionadas, esa carga no se puede trasladar al ciudadano dejando su situación a la deriva, sino que debe tener solución de fondo a su petición, motivo por el cual se ordenará a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA**, para que indique en concreto que falencias presenta la solicitud de calificación del señor Carlos Enrique Valdez Parra que debe subsanar la accionada POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A o el mismo señor Enrique Valdez Parra, indicando en la misma los canales[6] dispuestos entendiendo la situación que vive el país por la pandemia generada por el COVID 19.

Y a la accionada POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A, para que proceda a subsanar las falencias que presenta la solicitud de calificación del señor Carlos Enrique Valdez Parra comunicándosele al accionante el trámite de la gestión al peticionario.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

[6] Correo electrónico u otro

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición y seguridad social del señor CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA**, para que, a través de su representante legal, CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA, o quien haga sus veces, proceda a indicar en concreto que falencias presenta la solicitud de calificación del señor Carlos Enrique Valdez Parra que debe subsanar la accionada POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A o el mismo señor Enrique Valdez Parra, indicando en la misma lo canales[7] dispuestos entendiendo la situación que vive el país por la pandemia generado por el COVID 19 en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la notificación de la presente providencia.

TERCERO: ORDENAR a la accionada POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A, para que, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, una vez reciba la respuesta de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA proceda a subsanar las falencias que presenta la solicitud de calificación del señor Carlos Enrique Valdez Parra, en el término perentorio de continuación de las cuarenta y ocho (48) horas primeras contadas a partir de la notificación de la presente providencia.

CUARTO: COMUNICAR por el medio más expedito la presente providencia a la accionante CARLOS ENRIQUE VALDEZ PARRA y a la representante legal de la al Representante Legal de ARL Positiva y de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca o a quien haga sus veces.

QUINTO: En caso de que la presente providencia no fuere impugnada, remítase, para efectos de su Revisión, a la Honorable Corte Constitucional, en los términos del Artículo 31 del Decreto – Ley 2591 de 1991.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

OLGA CECILIA HENAO MARIN
Juez

NNC

[7] Correo electrónico u otro

Firmado Por:

OLGA CECILIA HENAO MARIN

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 034 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

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: **7c47609b3eda0011e9bf457e52d7173cf5d2b386f9f92dca67b12a0083a24270**

Documento generado en 30/10/2020 06:38:43 p.m.

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