

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Juzgado Diecinueve Civil Municipal

Bogotá D.C., trece (13) de julio de dos mil veintidós (2022).

Ref. Acción de tutela No. 2022-00688.

I.OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a decidir lo que en derecho corresponde frente a la acción de tutela incoada por CARLOS JULIO PORRAS MUNAR contra JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ.

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El accionante actuando por conducto de apoderada judicial reclamó la protección constitucional de su derecho fundamental de petición que considera vulnerado por la accionada al no dar respuesta a la solicitud que presentó el 19 de junio de 2022. En consecuencia, requirió se ordene a la entidad accionada asignar cita de valoración y notificar dictamen de valoración una vez sea calificado conforme a lo pedido.

2. Fundamentos Fácticos

1. El accionante adujo, en síntesis, que el 19 de mayo del año en curso, vía correo electrónico, radicó derecho de petición ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, en el que solicitó la asignación de cita de valoración y notificación del dictamen de calificación.

2. Informó que el pasado 6 de junio se le informó que están haciendo la validación del caso, sin embargo, no se programó cita.

3. Trámite procesal

La acción de tutela se admitió mediante proveído de fecha 1º de julio de la presente anualidad y se dispuso la vinculación de Positiva Compañía de Seguros S.A.

1. En respuesta al requerimiento efectuado, **POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.** informó que el convocante presenta reporte de enfermedad laboral J678 NEUMONITIS DEBIDA AHIPERSENSIBILIDAD A OTROS POLVOS ORGANICOS, respecto de la que se definió inicialmente un grado de Pérdida de Capacidad Laboral de 13%, de acuerdo al Dictamen 4275564-4001 de fecha 25/02/2020, proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, motivo por el que canceló el monto de \$20.845.564 a título de indemnización por incapacidad permanente parcial, se inició gestión de revisión de la Pérdida de Capacidad Laboral el 15/10/2021, concluyendo en la emisión del Dictamen 2440835, mediante el que se conceptuó la progresión de las deficiencias hasta un valor porcentual de 23%.

Por lo anterior se remitió el expediente a la Junta Regional del Valle y posteriormente se cambió la jurisdicción a la entidad accionada, remisión que se realizó el 20 de abril de 2022 2 bajo el radicado SAL-2022 01 005 753016, el cual de conforme a lo manifestado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá contaba con los requisitos mínimos y el caso se asignó a la Doctora Sandra Franco Barrero, siendo así, adelantó las gestiones a su cargo para efectos de que la junta dirima la controversia correspondiente en la medida que se trata de una entidad con autonomía técnica y científica respecto de la cual no tiene injerencia alguna.

2. Por su parte, la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ** manifestó que el 20 de abril de 2022 la ARL Positiva remitió el caso del accionante con el fin de dirimir la controversia de pérdida de capacidad laboral 23,00% fecha de estructuración 15 de octubre de 2021, de los diagnósticos de Neumonitis, como quiera que se acreditaron los requisitos mínimos se le asignó a la Doctora Sandra Franco Barrera de la Sala uno, quien programó fecha para valoración médica para el 14 de julio de la presente anualidad por teleconsulta, luego de lo cual se realizará audiencia privada, en la que se proferirá el dictamen correspondiente.

III. PROBLEMA JURÍDICO

En presente asunto el problema jurídico a resolver se circunscribe a determinar si se vulneraron o no los derechos fundamentales del accionante.

IV. CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de un particular, que preste *“un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado subordinación o indefensión”*, y no cuente con otro mecanismo judicial para su salvaguarda.

Por esta razón, la finalidad última de esta acción constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que se configure la amenaza que sobre él se cierne.

2. El derecho que en últimas considera vulnerado la parte actora es el de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, consiste en la facultad que tiene toda persona de elevar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y obtener a cambio una decisión que le resuelva el asunto sometido a consideración de forma pronta, clara, precisa y de fondo, conforme a lo requerido, sin que ello implique que la misma debe ser afirmativa, siendo entonces dos sus elementos esenciales: por un lado está la pronta resolución y, por el otro, el que se dé una respuesta de fondo sobre el asunto solicitado, al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-396 de 2013 precisó

“Es deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, sin que ello quiera decir que la respuesta deba ser favorable, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas o abstractas, como quiera que condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar

sus inquietudes, especialmente si se considera que, en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos. Ha señalado igualmente la jurisprudencia, que la respuesta emitida en el marco de un derecho de petición debe ser dada a conocer efectivamente al peticionario, quien es el directo interesado en saber sobre la explicación brindada y en los efectos de la misma.”

Con relación al término para resolver las peticiones el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por la Ley 1575 de 2015, contempla

“(i). Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(ii). Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

(iii). Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”

Sumado a ello, la Jurisprudencia constitucional refiere que: **“La pronta resolución** constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles. Para este Tribunal es claro que el referido lapso es un límite máximo para la respuesta y que, en todo caso, la petición puede ser solucionada con anterioridad al vencimiento de dicho interregno” (Sentencia C-007 de 2017)

3. De otro lado, cumple precisar que el máximo tribunal en materia constitucional ha destacado la importancia que revisten los dictámenes proferidos por las juntas de Calificación de Invalidez, puesto que sus decisiones constituyen, *“el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social”,* y *“pieza fundamental para proceder a la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita. En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión”¹,* y que la mora en su expedición puede ocasionar la violación de otras garantías de orden constitucional, en la medida que éste constituye en una condición indispensable para el ejercicio de otros derechos como los pensionales, más aún si se tiene en cuenta el estado de debilidad en el que se encuentra un ciudadano que sufre de cierto grado de discapacidad o posiblemente invalidez²

4. Ahora respecto de las entidades encargadas de calificar la pérdida de la capacidad laboral, el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, establece que *“Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado*

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-1002 de 2004 M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

² Corte Constitucional, Sentencia T-646 de 2013 M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez.

de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales”.

Y, frente al procedimiento llevado a cabo ante las Juntas de Calificación de Invalidez, el Decreto 1352 de 2013 “Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, y se dictan otras disposiciones”, señala que radicada la solicitud el Director Administrativo y Financiero de la entidad debe proceder el reparto entre los médicos integrantes de la correspondiente junta de manera proporcional dentro de los dos (2) días siguientes (Art. 36), luego de recibida la solicitud por el médico ponente se procederá de la siguiente manera:.

“a) El Director Administrativo y Financiero de la junta citará al paciente por cualquier medio idóneo dentro de los dos (2) días hábiles siguientes de lo cual se dejará constancia en el expediente.

b) La valoración al paciente o persona objeto de dictamen deberá realizarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

c) En caso de no asistencia del paciente a la valoración, en el término anterior, al siguiente día el Director Administrativo y Financiero de la junta citará nuevamente por correo físico que evidencie el recibido de la citación para la valoración, esta última deberá realizarse dentro de los quince (15) días calendarios siguientes al envío de la comunicación.

d) En caso de no asistencia del paciente a la valoración, en el término anterior, al siguiente día luego del paso anterior, el Director Administrativo y Financiero de la junta dará aviso por escrito a la Administradora de Riesgos Laborales o Administradora del Sistema General de Pensiones de acuerdo a si la calificación en primera oportunidad fue de origen común o laboral, cuya constancia debe reposar en el expediente, indicándole la nueva fecha y hora en la que se debe presentar el paciente para que esta lo contacte y realice las gestiones para su asistencia. La valoración de la persona se deberá realizar dentro de los quince (15) días calendarios siguientes al recibo de la comunicación escrita a las Entidades anteriormente mencionadas.

e) Dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la valoración del paciente, el médico ponente estudiará las pruebas y documentos suministrados y radicará la ponencia.

f) Cuando el médico ponente solicite la práctica de pruebas o la realización de valoraciones por especialistas, éste las registrará en la solicitud de práctica de pruebas que las ordena señalando el término para practicarlas de conformidad con el presente decreto.

g) Recibidos los resultados de las pruebas o valoraciones solicitadas, el médico ponente radicará el proyecto de dictamen dentro de los dos (2) días hábiles a su recibo y se incluirá el caso en la siguiente reunión privada de la junta.

h) Una vez radicada la ponencia el Director Administrativo y Financiero procederá a agendar el caso en la siguiente audiencia privada de decisión, que en todo no caso no podrá ser superior a cinco (5) días hábiles.

PARÁGRAFO 1. De conformidad con el artículo 142 del Decreto 19 de 2012 la Junta Nacional deberá decidir la apelación que haya sido impuesta, en un término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la radicación de la ponencia”. (Art. 38) (Énfasis del despacho).

Bajo esta perspectiva cumple precisar que para el desarrollo de los procedimientos adelantados por las juntas de calificación de invalidez es menester aplicar las reglas atinentes al debido proceso en cuanto al contenido de los dictámenes proferidos por estos organismos, así como, la forma en que se realiza la valoración y estudio de cada caso, así:

“...el debido proceso rige de manera general las actuaciones surgidas en torno a la forma en que las juntas de calificación de invalidez ejecutan el procedimiento señalado para establecer fecha, origen y porcentaje de calificación, entre otros ítems. Todo ello con la fundamentación suficiente que debe basarse principalmente en los elementos probatorios clínicos y valoraciones científicas a que haya lugar en cada caso particular.”³ (negrilla del Despacho).

5. Conforme a las anteriores precisiones de orden legal y constitucional, en el caso puesto a consideración del Despacho, una vez revisadas las pruebas obrantes en el plenario, se observa que mediante dictamen No. 2440835 expedido por la ARL POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS el señor Carlos Julio Porras Munar fue calificado con Pérdida de la Capacidad Laboral equivalente al 23,00% por el diagnóstico de (J672) Neumonitis debida a hipersensibilidad a otros polvos orgánico con fecha de estructuración 15 de octubre de 2021, con posterioridad, el 20 de abril siguiente se remitió el caso a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, quien luego de verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos asignó a la Doctora Sandra Franco Barrera.

En ese sentido, se advierte que el 19 de mayo del año en curso, el accionante radicó un escrito a través de correo electrónico solicitando la asignación de cita para la valoración de que trata el artículo 36 y subsiguientes del Decreto 1352 de 2013. Ante la falta de respuesta de la entidad accionada considera vulnerado su derecho fundamental de petición.

Ahora, del informe presentado por el ente convocado, el cual se entiende rendido bajo la gravedad de juramento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, se observa que se programó cita para valoración para el 14 de julio de la presente anualidad a las 8:00 a.m. en modalidad de teleconsulta, luego de lo cual se llevará a cabo audiencia privada en la que se proferirá el dictamen correspondiente.

De lo anterior se desprende que en presente asunto concurre una situación de hecho superado, pues durante el trámite de la acción constitucional el ente encartado acreditó la programación de la consulta que requiere el promotor del amparo a fin de que se profiera una determinación definitiva respecto del porcentaje de pérdida de la capacidad laboral, siendo así, cualquier pronunciamiento en tal sentido resultaría inocuo sin que sea posible ordenar a través de la acción la emisión del dictamen pues como se adujo en líneas precedentes para ello existe un procedimiento legal previamente establecido que se debe agotar, lo que impone negar el amparo incoado por carencia actual de objeto.

Sobre esta figura, cumple precisar que se presenta frente al acaecimiento de dos supuestos: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado; el primero, téngase en cuenta que es aquel que “*se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez*” (C. Const. Sent.T-970/14). Lo cual quiere decir que ha desaparecido la vulneración que propició la acción de tutela,

³ Corte Constitucional, Sentencia T-093 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

por tanto, ante dicha situación la decisión del juez no tendría efecto alguno. Al respecto el máximo tribunal en materia constitucional ha expresado que:

“Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado”⁴

6. En ese orden de ideas como quiera que la valoración ya fue agendada, las circunstancias que han dado origen a la solicitud amparo han desaparecido perdiendo su razón de ser, siendo procedente concluir que en la actualidad no existe vulneración o amenaza de las prerrogativas constitucionales de que es titular el aquí actor.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto **el Juzgado Diecinueve (19) Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI. RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo a los derechos fundamentales incoados por Carlos Julio Porras Munar por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito conforme prevé el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si el actual proveído no es impugnado, remítase el presente expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

**IRIS MILDRED GUTIÉRREZ
JUEZ**

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-038 de 2019, M.P Cristina Pardo Schlesinger.

Firmado Por:
Iris Mildred Gutierrez
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Civil 019
Bogotá, D.C. - Bogotá 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: **f6afbceb1cc6e9c1e55189ad8b81bf4050dc792dfe6fbf5cd38790f8784fbd98**

Documento generado en 13/07/2022 04:10:19 PM

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