



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

IMPUGNACIÓN DE TUTELA

RADICACIÓN: 08001-4053-006-2023-00597-01

ACCIONANTE: GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS CC 1.045.694.285

ACCIONADO: JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO

DERECHO: SALUD, SEGURIDAD SOCIAL

Barranquilla, veinte (20) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

I. ASUNTO A TRATAR.

Procede el despacho a decidir acerca de la impugnación a que fue sometido el fallo de tutela de fecha siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), proferido por EL JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE BARRANQUILLA, presentada por el señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS CC 1.045.694.285, actuando a través de apoderado judicial, contra JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO. representados legalmente por sus gerentes y/o quien haya sus veces respectivamente, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la seguridad social, salud, mínimo vital, dignidad humana e igualdad.

II. ANTECEDENTES.

El sustento fáctico de la acción de amparo lo presentó la accionante de la siguiente forma:

1. El 17 de febrero del 2021 fue víctima de un accidente de tránsito y lo trasladaron a urgencias de la Fundación Campbell. Los médicos tratantes le diagnosticaron "FRACTURA DIAFISARIA DEZPLAZADA DE FÉMUR IZQUIERDO" entre otras tal como consta en su historial clínico y resultados de estudios clínicos especializados. Con el fin de acceder a la indemnización por incapacidad permanente de la cobertura del SOAT, solicitó el pago de los honorarios por parte de la aseguradora SOAT a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico. En el año 2021, AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., pagó los honorarios a la JRCIA para que se realizara la calificación de pérdida de capacidad laboral del suscrito, ateniendo a que de conformidad con el artículo 142 del Decreto 19 del 2012, a esta Aseguradora administradora del SOAT le corresponde calificar la pérdida de capacidad laboral de sus asegurados., con el fin de proteger su derecho fundamental a la seguridad social y salud.

2. La JRCIA como requisitos previos a la calificación solicita el diligenciamiento de unos formatos para llevar a cabo la valoración médica pertinente, dentro de los cuales se encuentra el "certificado de rehabilitación integral", mismo que debe ser diligenciado por un profesional de la salud y debe especificar que el sujeto a calificar ha culminado su proceso de rehabilitación, y, por lo tanto, es apto para ser calificado. Posterior a más de un año de rehabilitación, conforme a las recomendaciones médicas, terapias y cirugías pertinentes ha culminado con poco éxito la rehabilitación integral y ha sido dado de alta por el Fisioterapeuta. Es evidente que no es posible el diligenciamiento de dicho documento ni la calificación si no ha sido realizada la gestión prudente para la recuperación.

3. El día 4 de enero de 2023, al contar con los documentos necesarios para la calificación del dictamen de PCL, esta le ha negado a la radicación del expediente para tal diligencia al contar con honorarios correspondientes al año 2022 y no al año en vigencia (2023), sin tener una normatividad y/o fundamento legal al respecto. La JRCIA le niega la calificación a pesar de que ya ha recibido los honorarios correspondientes a la misma a su nombre, sin tener en cuenta que el proceso de calificación fue atrasado por el curso usual de rehabilitación máxima que se requiere por ética médica y personal antes de someterse a un dictamen de pérdida de capacidad



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

laboral.

4. Sin previo aviso, fundamento, ni términos al respecto la JRCIA actualmente viola abiertamente su derecho fundamental a la SEGURIDAD SOCIAL, A LA SALUD, A LA VIDA DIGNA Y AL MÍNIMO VITAL, al brindarle como única opción que asuma el costo del reajuste al año 2023, a pesar de que no se le informó, ni siquiera a la aseguradora como remitente en este caso que se le negaría de haber esperado obtener mi mejoría máxima (que era requisito) para la calificación de PCL. Además, el accionante manifestó que no cuenta con los recursos económicos suficientes para asumir dicho reajuste, como consecuencia de su situación de vulnerabilidad. Por lo cual, someterse al pago adicional que la JRCIA pretende sería sacrificar sus necesidades básicas y las de su hogar. (...)

5. El 17 de julio de 2023, la JRCIA respondió a la petición sin atender a ninguno de los argumentos mencionados en el mismo, por lo cual es claro que el expediente no fue radicado porque desde recepción se negaron a recibirlo por tener honorarios consignados al año 2022 a pesar de estar a 4 días del inicio de año y en completo desconocimiento y omisión por parte de la JRCIA acerca del inconveniente que ellos preveían que se podría acercar. El pago de los honorarios a la JRCIA fue realizado por parte de AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., pero la negativa y omisión por parte de JRCIA es el motivo por el cual no se ha podido realizar la calificación de PCL, puesto que no existió previo aviso sobre una situación que era de su propio manejo y no debía estar en su conocimiento al ser ignorante de ello. Por tanto, no puede convertirse en un obstáculo para materializar sus derechos.

6. El dictamen de PCL es necesario e importante para obtener el reconocimiento y pago de cualquier prestación social tendiente a salvaguardar su mínimo vital y vida digna, como es la indemnización por incapacidad permanente que otorga el SOAT en razón a las secuelas que he presentado. Someter a una persona en condiciones de vulnerabilidad y sin considerar su situación socioeconómica, al pago de honorarios y en este caso del excedente de los honorarios por una negativa y omisión de la propia JRCIA para el dictamen de PCL, puede configurar una latente contradicción respecto de los artículos 13, 47 y 48 de la Constitución Política (principios de igualdad y protección).

7. No es atribuible al ciudadano que por motivo de su rehabilitación se extendiera la radicación de los requisitos a la vigencia del año 2023 y por ello se generará el pago de un concepto adicional, puesto que hace parte del curso usual y exigido de rehabilitación para poder ser calificada su pérdida de capacidad laboral. Debe tenerse en cuenta que, EL EXPEDIENTE NO FUE RADICADO PORQUE LA JUNTA SE NEGÓ A HACERLO AL VER QUE NO CONTABA CON EL CERTIFICADO DE REHABILITACION INTEGRAL, más no por la falta de gestión y presentación del expediente por el suscrito una vez se tuvo conocimiento que los honorarios fueron consignados. La JRCIA se negó a radicar y recibir dichos documentos porque no tenía un concepto de rehabilitación, que se consiguió sólo cuando fue dado de alta en el año 2023. No es culpa del actor ni puede condenársele por un imposible que dependía únicamente de terceros.

8. La JRCIA no procedió siquiera a la radicación de la solicitud generando un acta de chequeo por el documento faltante, otorgando el tiempo legal para subsanar, sino que por el contrario se negó la calificación, violentando abiertamente la ley y mi derecho al debido proceso.

III. PRETENSIONES

Basándose en los fundamentos fácticos expuestos, la parte accionante pretende: "...ORDENE a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO que determine la pérdida de capacidad laboral de GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS como consecuencia de las lesiones y/o enfermedades causadas por el accidente de tránsito del cual fue víctima el día 17 de febrero del 2021 con los honorarios cancelados por AXA COLPATRIA SEGUROS S.A..."



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

IV. TRÁMITE PROCESAL

La presente acción de tutela se avocó el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintitrés (2023), por el JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE BARRANQUILLA, ordenó la notificación de la accionada, y la vinculación de la AXA COLPATRIA.

LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO, a través de HAROLD DE JESÚS RAMÍREZ GUERREO, en su calidad de director, rindió el informe solicitado en los siguientes términos: *"...que revisados los archivos de la entidad se pudo evidenciar que no reposa archivo alguno, dictamen o expediente a nombre del señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS, así mismo verificada nuestra base de datos y correos electrónicos se pudo evidenciar que a la fecha expediente del señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS, no ha sido radicado en esta Junta por ninguna Administradora de Riesgos Laborales, Administradora de Fondo de Pensiones, entidad promotora de salud y/o tramite pericial para iniciar proceso de valoración. El día 14/07/2023 el señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS, radica derecho de petición en el que solicita se le realice la calificación de la pérdida de capacidad laboral, sin aportar los requisitos. Esta Junta con el oficio No 31011-2023 de fecha 17-07-2023 dio respuesta al derecho de petición. (...). En este orden de ideas esta junta no se ha negado a realizar la calificación de las secuelas que presenta el señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS, puesto que no ha sido radicado el expediente con todos los requisitos, si bien claro SEGUROS DEL ESTADO S.A., cancelo los honorarios de esta Junta con un salario mínimo legal vigente del año 2022, tiempo que transcurrió y el señor DELGADILLO RÍOS, no radico el caso (sic) para iniciar con el respectivo tramite de valoración..."*

AXA COLPATRIA SEGUROS S.A., a través de PAULA MARCELA MORENO MOYA, en su calidad de Representante Legal, rindió el informe solicitado en los siguientes términos: *"...que acuerdo con las pretensiones del accionante y realizadas las validaciones en su sistema de información y como a bien lo informó el apoderado del accionante, esa Compañía Aseguradora procedió a cancelar los honorarios a nombre de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO mediante la OP No. 31450224 por valor de \$ 908.526 pagada el 29/09/2021 año vigente de la solicitud del lesionado GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS CC 1.045.694.285. Dijo que actualmente no existe obligación alguna respecto el lesionado en cuanto a lo solicitado en contra de la entidad accionada, habiendo en todo caso atendido el requerimiento del accionante en su momento de pagar los honorarios a la junta de calificación con afectación a las coberturas contratadas en el SOAT motivo por el cual el trámite objeto de esta tutela es competencia de AXA COLPATRIA, por lo que no se ha vulnerado ningún derecho que dé origen a esta acción de tutela, por ende, la acción tuitiva no debe prosperar de cara a esta entidad por las razones expuesta. Solicita ser desvinculado por falta de legitimación..."*

Posterior a ello, el siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), se profirió fallo de tutela declarando la improcedencia de la acción de tutela, por lo que fue impugnada por la parte accionante y por reparto correspondió su conocimiento a esta agencia judicial.

V. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

El JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE BARRANQUILLA, mediante providencia de fecha siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023). en la cual resolvió la improcedencia de la acción de tutela, con ocasión que: *"... De la revisión del expediente y de los informes presentados se advierte que por parte Junta Regional De Calificación De Invalidez Del Atlántico este informó que, si era cierto que fue cancelado los honorarios, pero que no fue radicado expediente alguno para el estudio de la calificación, por lo tanto, era imposible acceder a lo solicitado por el actor. Por su parte la AXA COLPATRIA indicó que haber cancelado los honorarios y que actualmente no existe obligación alguna respecto el lesionado en cuanto a lo solicitado en contra de la entidad accionada, habiendo en todo caso atendido el requerimiento del accionante en su momento de pagar los honorarios a la junta de calificación con afectación a las coberturas contratadas en el SOAT motivo por el cual el trámite objeto de esta tutela es competencia de AXA COLPATRIA, por lo que no se ha vulnerado ningún derecho que dé origen a esta acción de tutela, por ende, la acción tuitiva no debe prosperar de cara a esta entidad Al respecto se observa que la solicitud de calificación, que hoy reclama el*



Consejo Superior de la Judicatura

Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

actor no fue atendida de manera positiva por la entidad accionada, como quiera que este no radicó ante esta entidad el expediente para el estudio de la misma. Así se advierte en la respuesta del derecho de petición, que ello le fue informado al accionante. Tal como se puede advertir en la imagen adjunta. Sin embargo, de lo anterior esto no fuese subsanado, pues no fue probado que se radicara el expediente ante la Junta Regional antes, ni después de recibir la respuesta de la petición. Por lo que reprochable su actuar, pues pese a que se le hace la aclaración en la respuesta, no corrige el yerro y presenta acción de tutela moviendo el aparato judicial de manera insensata. Así las cosas, y como quiera que no se encuentra probado que se radicara por parte del señor Gary Steven Delgadillo Ríos y/o las entidades correspondientes el expediente para la valoración. Por lo tanto, la accionada no tenía como darle trámite a lo peticionado en presente acción constitucional, es por ello que no puede este despacho ordenársele. Así las cosas, deberá la accionante gestionar con las entidades competentes del caso y radicar la solicitud con el expediente de manera formal ante esa entidad para que le den el trámite respectivo. Por lo anterior, no se avizora que exista una afectación al derecho fundamental alguno alegado por el accionante, de acuerdo a lo corroborado por este Despacho. Y al respecto ha indicado la Honorable Corte Constitucional en relación con la improcedencia de la acción de tutela cuando no se acredita vulneración o amenaza a derechos fundamentales...”

VI. FUNDAMENTO DE LA IMPUGNACIÓN

La parte accionante impugno el fallo de tutela aduciendo que: “... El suscrito tutelante considera que el Juez de primera instancia se equivocó por las siguientes razones: Es una persona discapacitada con el derecho fundamental a ser calificada por su pérdida de capacidad laboral a raíz del accidente de tránsito del cual fue víctima, de manera eficaz. En la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO no se encuentra evidencia de la radicación del expediente del señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS, debido a que la misma Junta nunca lo recibió por falta del CERTIFICADO DE REHABILITACIÓN INTEGRAL. La JRCIA no procedió siquiera a la radicación de la solicitud generando un acta de chequeo por el documento faltante, otorgando el tiempo legal para subsanar, sino que por el contrario LE NEGO la calificación, violentando abiertamente la ley y su derecho al debido proceso. Por todo lo relacionado es evidente que ni la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO ni AXA COLPATRIA SEGUROS S.A. cumplieron con las obligaciones legales que les correspondía, el primero; no radicó el expediente presentado y no entregó la lista de chequeo, ni otorgó el plazo para la subsanación y, el segundo; no remitió el expediente a segunda instancia como consagra la ley...”

VII. PROBLEMAS JURÍDICOS

¿Vulneró la entidad JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO los derechos fundamentales a la SALUD, SEGURIDAD SOCIAL, del señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS con ocasión a la no prestación de los servicios requeridos?

VIII. NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

El marco constitucional está conformado por los artículos 15, 23, 29 y 86 de la Constitución Política, Decreto 2591 de 1991, Decreto 1382 de 2000, Ley 1266 de 2008. C- 1011 - 2008, T- 421 -2009, T- 811- 2010, T- 167 - 2015, T - 277- 2015, entre otras.

IX. CONSIDERACIONES

El Constituyente de 1991, se preocupó por constitucionalizar no sólo una completa declaración de derechos, sino por crear los mecanismos idóneos para su eficaz protección.

La acción de tutela se estableció en la Constitución Política Colombiana, como un mecanismo residual, para aquellos casos de violación de Derechos Fundamentales en los cuales la persona afectada no tuviere ningún otro mecanismo para protegerlos.

La procedencia de la acción de tutela contra particulares, específicamente para invocar la protección del derecho fundamental al habeas data.



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo subsidiario para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos que se caracteriza por la prontitud en su resolución. Toda vulneración y amenaza de las garantías superiores por la acción u omisión de cualquier autoridad pública da lugar a la solicitud de amparo y la orden del juez constitucional estará dirigida a hacer cesar el agravio o evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Como se indicó, la naturaleza de la acción de tutela es subsidiaria frente a otros mecanismos de defensa judicial, razón por la cual sólo procederá en caso de que la vía ordinaria carezca de idoneidad para la protección del derecho invocado.

Ahora bien, es importante advertir que dicha acción constitucional procede excepcionalmente contra particulares en virtud de las relaciones asimétricas que se presentan en la sociedad. Al respecto, la Corte ha manifestado:

“ La jurisprudencia constitucional ha señalado que las grandes diferencias entre lo público y lo privado son cada vez menores, de tal forma que en la actualidad, la violación de los derechos fundamentales no solo puede provenir del Estado, sino también, de los particulares, concretamente cuando llevan a cabo actividades que los ubican en una posición de superioridad frente a la comunidad, lo que implica el reconocimiento de que las relaciones entre estos sujetos no siempre se desarrollan en planos de igualdad.”¹²

El último inciso del artículo 86 de la Constitución Política establece que procede el amparo constitucional contra particulares cuando éstos (i) prestan un servicio público y (ii) su conducta afecta gravemente el interés colectivo. Además, cuando (iii) el solicitante se halle en un estado de subordinación e indefensión frente a aquéllos.

En reiterada jurisprudencia se ha explicado que el primer supuesto es de naturaleza objetiva, mientras que los restantes son de naturaleza subjetiva, por tanto la procedencia de estos últimos debe analizarse a la luz de las especificidades de cada caso concreto.³

Sobre el estado de indefensión y subordinación, la jurisprudencia ha señalado algunas diferencias:

*“ Entiende esta Corte que la **subordinación** alude a la existencia de una relación jurídica de dependencia, como ocurre, por ejemplo, con los trabajadores respecto de sus patronos, o con los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento al que pertenecen, en tanto que la **indefensión**, si bien hace referencia a una relación que también implica la dependencia de una persona respecto de otra, ella no tiene su origen en la obligatoriedad derivada de un orden jurídico o social determinado sino en situaciones de naturaleza fáctica en cuya virtud la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida ésta como posibilidad de respuesta efectiva ante la violación o amenaza de que se trate.”⁴*

En definitiva, la Corte Constitucional ha establecido que el estado de indefensión frente a un particular debe ser objeto de análisis dentro de cada caso concreto y, será el juez constitucional quien determine la procedencia o no del amparo invocado a la luz de las especificidades del mismo.

DERECHO A LA SALUD

En primer lugar, el artículo 49 de la Constitución se encuentra consagrada la obligación que recae sobre el Estado de garantizar a todas las personas el acceso a la salud, así como de organizar, dirigir,

¹ Ver Sentencia T-1302 de diciembre 9 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño”

² Corte Constitucional, sentencia T-791 del 3 de noviembre de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³ Ver entre otras las sentencias T-767 del 19 de julio de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynnet, T-1217 del 5 de diciembre de 2008, M.P. Jaime Araújo Rentería.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-290 del 28 de julio de 1993. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



Consejo Superior de la Judicatura

Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

reglamentar y establecer los medios para asegurar a todas las personas su protección y recuperación. De ahí su doble connotación: por un lado, se constituye en un derecho fundamental del cual son titulares todas las personas y por otro, un servicio público de carácter esencial cuya prestación se encuentra en cabeza del Estado y, por ende, exigible por vía de la acción de tutela.

Al efecto, la Corte, en sentencia T-233 del 21 de marzo de 2012, con M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, señaló que:

“Así las cosas, el derecho a la seguridad social en salud, dada su inexorable relación con el principio de dignidad humana, tiene el carácter de derecho fundamental, pudiendo ser objeto de protección judicial, por vía de la acción de tutela, en relación con los contenidos del POS que han sido definidos por las autoridades competentes y, excepcionalmente, cuando la falta de dichos contenidos afecta la dignidad humana y la calidad de vida de quien demanda el servicio de salud.”

Actualmente la Ley Estatutaria de Salud, 1751 de 2015, claramente reconoce la fundamentalidad de tal derecho. En la sentencia C-313 de 2014 al respecto dilucidó:

“El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable, tanto en lo individual como en lo colectivo. En segundo lugar, manifiesta que comprende los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. En tercer lugar, radica en cabeza del Estado el deber de adoptar políticas que aseguren la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. Finalmente, advierte que la prestación de este servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado”

De este modo, la salvaguarda del derecho fundamental de la salud debe otorgarse de conformidad con los principios contemplados en los artículos 48 y 49 de la Constitución Política y los artículos 153 y 156 de la Ley 100 de 1993 en los que se consagran como principios rectores y características del sistema, entre otros, accesibilidad, solidaridad, continuidad, libre escogencia, universalidad y obligatoriedad.

LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario al que pueden acudir las personas, por sí mismas o por quien actúe a su nombre, cuando consideren vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. Empero, el inciso 3° de la norma establece que “esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

En cuanto a esa característica de subsidiariedad, la Corte Constitucional, en sentencia T-237 de 2015, sostuvo⁵ que “(...) el carácter residual de este especial mecanismo obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias establecido por la constitución a las diferentes autoridades y que se fundamenta en los principios de autonomía e independencia judicial”.

No obstante, en aras de salvaguardar los derechos fundamentales, presuntamente vulnerados, este Tribunal ha establecido dos (2) excepciones al principio de subsidiariedad, como se pasará a exponer.

⁵ En aquella oportunidad, el Alto Tribunal reitero lo establecido en la sentencia T-063 de 2013



Consejo Superior de la Judicatura

Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

La primera relacionada con la falta de idoneidad y eficacia de los medios ordinarios de defensa judicial. En este evento, las acciones judiciales no absuelven el conflicto en su dimensión constitucional y no ofrecen una solución pronta⁶. En palabras de esta Corporación se dijo que *“el requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte Constitucional a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal”*.

Así mismo, en sentencia T- 725 de 2014, la Sala Primera de Revisión consideró que: *“La determinación de la eficacia e idoneidad de los recursos ordinarios, por su parte, no debe obedecer a un análisis abstracto y general. Es competencia del juez constitucional determinar la funcionalidad de tales mecanismos a la luz del caso concreto y de la situación del accionante para determinar si ellos, realmente, permiten asegurar la protección efectiva del derecho cuyo amparo se pretende. Es decir, si dichos medios de defensa ofrecen la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela y si su puesta en ejecución no generaría una lesión mayor de los derechos del afectado”*.

De esta manera, corresponde al juez de tutela, atendiendo las circunstancias fácticas del peticionario, determinar si los procedimientos judiciales brindan una solución clara, definitiva, precisa y oportuna a la Litis objeto de discusión y, en este sentido, otorgan una protección eficaz a los derechos invocado. En caso de encontrar que estos mecanismos no son idóneos ni eficaces, la acción de tutela procederá de forma definitiva. La segunda, cuando la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El inciso tercero del artículo 86 superior y el artículo 6° del Decreto Estatutario 2591 de 1991 establecen que, pese a la existencia de medios de defensa judicial, la acción de tutela procede de manera excepcional cuando se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En desarrollo de estos preceptos, la jurisprudencia constitucional⁷ ha señalado que el perjuicio irremediable se estructura cuando: (i) la amenaza esta por suceder prontamente, es decir, que es inminente; (ii) el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea grave; (iii) se requieran medidas urgentes para conjurar el perjuicio irremediable, y (iv) la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar un adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad.

En suma, la acción de tutela procede excepcionalmente para obtener el reconocimiento y pago de una pensión cuando se demuestra que: (i) los medios judiciales no son idóneos ni eficaces para lograr la protección inmediata e integral de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, (ii) el no reconocimiento y pago de la prestación, afecta los derechos fundamentales del solicitante, en particular de su derecho al mínimo vital[45] y, (iii) el interesado ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial, tendiente a obtener la protección de sus derechos.

EL DERECHO DE PETICIÓN

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del texto superior, la Ley 1755 de 2015, reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

La normatividad anterior consagra dos premisas:

- 1- Presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivo de interés general o particular, y
- 2- Obtener pronta resolución de sus peticiones.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional, tales como en sentencias T-487 de 2017 y T-077-18 se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende:

⁶ Sentencia T-009 de 2016.

⁷ Ver, entre otras, las sentencias T-896 de 2007, T-1238 de 2008, T-273 de 2009, T-809 de 2009, T-710 de 2011, T-452 de 2012, T-736 de 2013, T-426 de 2014, T-373 de 2015 y T-139 de 2017.



Consejo Superior de la Judicatura

Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

(i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

En sentencia C-418 de 2017, este Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

“1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.

5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

La Corte ha expresado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio, que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

Así pues, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, la respuesta que se dé al peticionario debe cumplir, a lo menos, con los siguientes requisitos: (i) ser oportuna; (ii) resolver de fondo, en forma suficiente, efectiva y congruente con lo solicitado; (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Ahora bien, respecto del derecho de petición en tutela, la Corte mediante la sentencia T-903 de 2014 indicó que:

“(...) la jurisprudencia constitucional ha entendido que cuando se trata de salvaguardar el derecho fundamental de petición, el ordenamiento jurídico no prevé un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz distinto de la acción de tutela, motivo por el cual quien resulte afectado por la vulneración de este derecho puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.

De este modo, se tiene que, no existiendo otro instrumento judicial para proteger el derecho de petición, por tratarse de un derecho fundamental cuya aplicación es inmediata, el mecanismo más adecuado es la acción de tutela.

EL PRESUPUESTO DE SUBSIDIARIEDAD.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, en armonía con lo dispuesto por los artículos 86 de la Carta Política y 6° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo judicial, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario. Ésta procede siempre que en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la tutela judicial de estos derechos.

En reiterados pronunciamientos de la Corte, se ha manifestado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración. Sobre el particular, en la sentencia T-753 de 2006 la Corte precisó:

“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.”

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, en la sentencia T-406 de 2005, la Corte indicó:

“Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales, sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo.”

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley.

No obstante, aun existiendo otros mecanismos de defensa judicial, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la acción de tutela está llamada a prosperar, cuando se acredita que los mismos no son lo suficientemente idóneos para otorgar un amparo integral, o no son lo adecuadamente expeditos para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Así lo sostuvo la Corte en la Sentencia SU-961 de 1999⁸ y reiterado recientemente en la sentencia T405-2018, al considerar que:

“En cada caso, el juez está en la obligación de determinar si las acciones disponibles le otorgan una protección eficaz y completa a quien la interpone. Si no es así, si los mecanismos ordinarios carecen de tales características, el juez puede otorgar el amparo de dos maneras distintas, dependiendo de la situación de que se trate.”

La primera posibilidad es que las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de forma idónea, circunstancia en la cual es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo de protección definitiva de los derechos fundamentales y la segunda es que, por el contrario, *“las acciones ordinarias sean lo suficientemente amplias para proveer un remedio integral, pero que no sean lo suficientemente expeditas para evitar el acontecimiento de un perjuicio irremediable. En este caso será procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, mientras se resuelve el caso a través de la vía ordinaria”*⁹.

En cuanto al primer supuesto, se entiende que el mecanismo ordinario previsto por el ordenamiento jurídico para resolver un asunto no es idóneo, cuando, por ejemplo, no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido. En este sentido, se ha sostenido que:

*“El requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal.”*¹⁰

La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado.¹¹

En relación con el segundo evento, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, cuando se presenta una situación de amenaza de vulneración de un derecho fundamental susceptible de concretarse y que pueda generar un daño irreversible.¹²

Este amparo es eminentemente temporal, como lo reconoce el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, en los siguientes términos:

“En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”.

Para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, en criterio de la corte, deben concurrir los siguientes elementos: (i) el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes, tanto por brindar una solución adecuada frente a la proximidad del daño, como por armonizar con las particularidades del caso; (iii) el perjuicio debe ser grave, es decir, susceptible de generar un detrimento transcendente en el haber jurídico de una persona; y la (iv) respuesta

⁸ Corte constitucional, Magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

⁹ Sentencias T-179 de 2003, T-500 de 2002, T-135 de 2002, T-1062 de 2001, T-482 de 2001, SU-1052 de 2000, T-815 de 2000, T-418 de 2000, T-156 de 2000, T-716 de 1999, SU-086 de 1999, T-554 de 1998, T-384 de 1998 y T-287 de 1995, Corte Constitucional.

¹⁰ Sentencias T-106 de 1993 y T-100 de 1994, Corte Constitucional.

¹¹ Sentencia T-705 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹² Sentencia T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.



Consejo Superior de la Judicatura

Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

*requerida por vía judicial debe ser impostergable, o lo que es lo mismo, fundada en criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.*¹³

En desarrollo de lo expuesto, en la Sentencia T-747 de 2008, se consideró que cuando el accionante pretende la protección transitoria de sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela, tiene la carga de *“presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela”*. (Negrita y subrayado por fuera del texto original).

Finalmente, en atención a la naturaleza eminentemente subsidiaria de la acción de tutela, la misma no está llamada a prosperar cuando a través de ella se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial.¹⁴

Al respecto, la Corte ha señalado que: *“no es propio de la acción de tutela el ser un medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”*.¹⁵

X. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso *sub examine*, se tiene que el señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS, hace uso del presente trámite constitucional de la referencia, a través de apoderado judicial, en contra de LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, seguridad social.

En el caso que nos ocupa indica la parte accionante que la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico se niega calificar o determinar la pérdida de capacidad laboral, como consecuencia de las lesiones que sufrió por el accidente de tránsito del cual fue víctima el día 17 de febrero del 2021, pese a que ya fueron pagos los honorarios por AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

AXA COLPATRIA, en su informe de contestación, adujo que, haber cancelado los honorarios y que precisa que la acción de tutela formulada debe desestimarse, por cuanto no sólo es improcedente la acción de tutela y los innumerables pronunciamientos al respecto de la Corte Constitucional, sino porque, además a la presente fecha no acreditan los requisitos de procedibilidad que exige la norma para efectos de dar procedencia al presente mecanismo, aunado no hay pruebas fehacientes ni manifiestas que corroboren menoscabado o vulneración de manera alguna a los derechos fundamentales que invocan, es decir a la seguridad social entre otros.

Es claro que esa entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por el actor en el libelo constitucional, por lo que se solicita su desvinculación de la presente acción de tutela, por carencia actual de objeto.

De la revisión del libelo probatorio y de los informes presentados por las entidades vinculadas, se advierte que por parte Junta Regional de Calificación de Invalidez del Atlántico este informó que, si era cierto que fue cancelado los honorarios, pero que no fue radicado expediente alguno para el estudio de la calificación, por lo tanto, era imposible acceder a lo solicitado por el actor. Al respecto se observa que la solicitud de calificación, que hoy reclama el actor no fue atendida de manera positiva por la entidad accionada, como quiera que este no radicó ante esta entidad el expediente para el estudio de

¹³ Sentencias T-225 de 1993 y T-808 de 2010.

¹⁴ Sentencias T-203 de 1993, T-483 de 1993 y T-016 de 1995.

¹⁵ Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.



Consejo Superior de la Judicatura

Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico

JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

la misma. Así se advierte en la respuesta del derecho de petición, que ello le fue informado al accionante. Tal como se advierte en los anexos radicados.

Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela, este despacho estudiará si el caso en concreto supera el requisito de subsidiariedad.

En este orden de ideas, en el caso de marras no se acreditó por la parte accionante la existencia de un perjuicio irremediable, de acuerdo con los elementos jurisprudenciales que se han definido para su configuración, a saber: El perjuicio ha de ser inminente, las medidas para corregirlo deben ser urgentes, el daño debe ser grave y su protección impostergable, que legitime la acción de tutela.

Con fundamento en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, la Corte ha sostenido, de manera consistente, que *i) la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico establezca un mecanismo judicial ordinario que le permita al actor reclamar la protección de sus derechos fundamentales. Sin embargo, con base en el mismo Texto Constitucional, se ha considerado que la tutela procede excepcionalmente cuando ii) la vía ordinaria no asegure una respuesta idónea ni eficaz, de cara a las circunstancias particulares en que se encuentra el accionante o, precisamente por tales condiciones, iii) éste demande la tutela de sus derechos fundamentales para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.*

De lo expuesto hasta ahora, da cuenta el despacho que la inconformidad que hoy se dirime, radica en la solicitud del actor en que se determine la pérdida de capacidad laboral de GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS como consecuencia de las lesiones y/o enfermedades causadas por el accidente de tránsito del cual fue víctima el día 17 de febrero del 2021 con los honorarios cancelados por AXA COLPATRIA SEGUROS S.A.

En este caso, aunado a lo anterior, revisadas las contestaciones que obran en el libelo probatorio aportado, por las cuales hay ausencia de vulneración del debido proceso, en razón a que la parte accionante no acredita ni se vislumbra la radicación o remisión de la documentación solicitada para el trámite indicado o el rechazo de la misma por parte de la entidad calificadora.

Así mismo, se indica que la acción de tutela no ha sido creada como una herramienta para subsanar la deficiencia o displicencias del solicitante en un contexto judicial o administrativo, ni es una tercera instancia que permita revivir términos que se vencieron ante la inactividad de la persona interesada.

No obstante, la acción de tutela sería procedente si la parte actora hubiera demostrado que el proceso le causa a ella, de manera individual y concreta, un daño específico y determinado, sobre un derecho fundamental y siempre que quedara claro que tal perjuicio sólo puede ser evitado a través de la tutela.

Esto, sin embargo, este supuesto no resulta demostrado en el expediente. En efecto, la parte actora se limita a realizar consideraciones generales sobre los vicios que a su juicio tiene la entidad al no realizar la valoración solicitada, y sobre como tales vicios pueden afectar los derechos a la igualdad y el debido proceso. Empero, no se detiene a demostrar específicamente porque tales vicios la afectan concretamente a ella y comprometen hasta tal punto sus derechos fundamentales que la tutela resulta verdaderamente urgente.

De este modo se puede concluir que la parte accionante, no aportó al proceso la certera demostración de la dilación en la emisión del concepto de rehabilitación atribuible a un tercero, ni la radicación completa del expediente para su estudio ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, o su rechazo de forma injustificada, para la construcción del juicio de reproche ante una conducta conculcadora de derechos fundamentales, no es plausible conceder el amparo deprecado.

XI. RESUMEN O CONCLUSIÓN

Habida cuenta de las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron lugar al ejercicio de la presente acción, tomando en cuenta la jurisprudencia previamente enunciada, y las consideraciones particulares



Consejo Superior de la Judicatura
Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico
JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

de la situación puesta en conocimiento de esta agencia judicial, se confirmará la improcedencia, por cuanto no se superó el requisito de procedibilidad al existir otros medios de defensa y no demostrar un perjuicio irremediable.

Por lo expuesto, el Juzgado Tercero Civil del Circuito Mixto de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

XII. RESUELVE

1. CONFIRMAR el fallo de tutela de fecha siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), proferido por EL JUZGADO SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE BARRANQUILLA, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor GARY STEVEN DELGADILLO RÍOS CC 1.045.694.285, actuando a través de apoderado judicial, contra JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL ATLÁNTICO, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.
2. NOTIFÍQUESE esta providencia por el medio más expedito, es decir, por medio del correo electrónico ccto03ba@cendoj.ramajudicial.gov.co.
3. ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LINETH MARGARITA CORZO COBA
JUEZA