



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Veinte (20) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Proceso	Acción de Tutela N° 148
Accionante	ADRIANA MARÍA LOAIZA OSORIO
Accionada	JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA – JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ
Vinculada	ARL COLMENA
Radicado	No. 05001 31 05 013-2021-00417-00
Procedencia	Reparto Oficina Judicial.
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 482 de 2021
Temas	Derecho de petición
Decisión	TUTELA DERECHO DE PETICIÓN

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se procede a resolver la presente acción de tutela promovida por la señora **ADRIANA MARÍA LOAIZA OSORIO**, identificado con CC No. **70.073.732**, en contra de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, representada por la doctora NELLY CARTAGENA URÁN, directora administrativa, la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, representada por la doctora MARY PACHÓN PACHÓN y como vinculada la **ARL COLMENA**, representada por Hernando Javier Echavez Amaya o por quienes hagan sus veces al momento de la presente.

ANTECEDENTES

Pretende la accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenando a la entidad accionada Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, le notifiquen de manera clara, oportuna y de fondo, respuesta frente al recurso de apelación presentado contra el dictamen No. 091514-2020.

Para fundar la anterior solicitud, expresa la accionante que:

- La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, emitió dictamen de pérdida de capacidad laboral No. 091514-2020, el 18 de diciembre de 2020 con porcentaje del 13,52% el cual le fue notificado el 13 de enero de 2021.

- Presentó recurso de apelación el 21 de enero de 2021 a través de correo electrónico, en contra del dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia.
- Ninguna de las entidades le ha dado una respuesta clara, oportuna y de fondo frente al recurso de apelación presentado contra el dictamen No. 091514-2020.

Pruebas aportadas

- ✓ Copia del dictamen de pérdida de capacidad laboral.
- ✓ Copia del recurso de apelación presentado el día 21 de junio de 2021 a través de correo electrónico.
- ✓ Copia de derecho de petición presentado ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia a través de correo electrónico.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional. Además, se le comunicó a la entidad accionada dicho proveído, solicitándole que en el término de dos días se pronunciara respecto de la acción de tutela. (fls. 1 PDF 04OficioNotificaAdmiteJuntaRegional, 06OficioNotificaAdmiteJuntaNacional, 08OficioNotificaAdmiteArlColmena y 1 a 5 del 05ConstanciaEnvioJuntaRegional, 1 a 3 pdf 07ConstanciaEnvioJuntaNacional y 1 a 12 pdf 09ConstanciaEnvioArlColmena).

INFORME JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, allegó contestación en la que informa que el 10 de septiembre del 2021, después de verificar el pago de los honorarios realizados a la Junta Nacional, remitió a la Junta Nacional de Calificación el expediente de la señora Adriana María Loaiza Osorio, a quien le corresponde resolver en segunda instancia el recurso interpuesto frente al dictamen de calificación N° 091514 -2020.

Aportó el siguiente link <https://juntanacional.co/index.php/consulte-su-caso>, informando que en quince días se puede consultar e ingresar el número de cedula de la paciente en donde se evidenciará toda la información relacionada con el calificado.

Finalmente solicitó denegar las peticiones de la accionante toda vez que a la fecha es la Junta Nacional quien debe pronunciarse frente al recurso de apelación.

INFORME ARL COLMENA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la ARL COLMENA, allegó contestación en la que informa que la señora Adriana María Loaiza Osorio, fue calificada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez mediante dictamen de fecha 23 de enero de 2020 calificó las patologías: "epicondilitis lateral izquierda, síndrome del túnel carpiano bilateral, y tenosinovitis de estiloides radial (de quervain) izquierdo", como enfermedades de origen laboral.

La aseguradora le ha autorizado las prestaciones asistenciales y económicas a la señora Adriana María Loaiza Osorio, como de origen laboral.

La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia mediante dictamen calificó la PCL del 13.52 %, la accionante, interpuso los recursos de ley frente al dictamen de calificación emitido por la Junta Regional, encontrándose actualmente en estudio por parte de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, quien es la entidad competente de pronunciarse frente al recurso interpuesto por la Accionante.

Solicita desvincular a la entidad por cuanto no existe ninguna vulneración por parte de esta Aseguradora a los derechos deprecados por la Accionante.

Por su parte, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, se tiene que no allegó contestación a la presente acción de tutela.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

La acción de Tutela se encuentra expresamente consagrada en los artículos 86 de la Constitución Nacional y 1° del Decreto 2591 de 1991 como un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al igual que Improcedente porque existe la vía laboral ordinaria para reclamar sus derechos por otros medios distintos a la tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en establecer si la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y la ARL COLMENA, vulneraron el derecho fundamental de petición, al no dar respuesta de fondo a la señora Adriana María Loaiza Osorio, a la solicitud presentada el 21 de junio de 2021, ante la entidad accionada.

3. EL DERECHO DE PETICIÓN

El aludido derecho fundamental, se encuentra relacionado en el artículo 23 de la Constitución, en los siguientes términos:

ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo¹. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que:

a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado y 3. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997, T-457 de 1994, sentencia T-979 de 2000.

Conforme lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-1006 del 20 de septiembre de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más, a las arriba mencionadas:

"j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder²";

"k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".

¹ Sentencias T-244 de 1.993, M.P. Hernando Vergara Vergara; T-279 de 1.994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-532 de 1.994, M.P. Jorge Arango Mejía; T-042 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-044 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-021 de 1.998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

² Sentencia T-476 del 7 de mayo de 2001 MP. Rodrigo Escobar Gil.

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares–, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que ésta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

Con relación al término en que han de resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulen los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo [1](#) de la Ley 1755 de 2015, que señala:

"Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. 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:

- 1. Las peticiones de documentos 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.*
- 2. 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.*

...“(Subrayas y negrillas fuera de texto)

4. CASO CONCRETO

Analizado el material probatorio aportado por la accionante, a folio 6 a 10 PDF 02AccionTutela, reposa copia del dictamen de pérdida de capacidad laboral de fecha 18 de diciembre de 2020, a folio 11 a 13 PDF 02AccionTutela, obra copia del recurso de apelación presentado el día 21 de junio de 2021 a través de correo electrónico, a folio 14 a 15 PDF 02AccionTutela milita copia de derecho de petición presentado ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia a través de correo electrónico de fecha 21 de junio de 2021.

En la respuesta allegada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, informó que el 10 de septiembre del 2021, después de verificar el pago de los honorarios realizados a la Junta Nacional, remitió a dicha Junta, el expediente de la señora Adriana María Loaiza Osorio, como se puede evidenciar en link adjunto.

Si bien, está claro que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, remitió el recurso de apelación ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, no se observa dentro del informe allegado a la tutela, que dicha entidad le haya dado una respuesta de fondo a la accionante sobre el trámite realizado ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, así las cosas, considera este Despacho que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia lo que se constituye en una flagrante violación del derecho de petición, razón por la cual, debe concederse el amparo de tutela impetrado en dicho sentido, y en tal virtud se ordenará a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia representada legalmente por la directora administrativa NELLY CARTAGENA URÁN, o por quien haga sus veces al momento de la presente, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo, responda de forma clara, precisa y de fondo la petición radicada ante la entidad por la señora Adriana María Loaiza Osorio, a través de correo electrónico, el 21 de junio de 2021; donde le indique el trámite realizado ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Se declarará improcedente la presente acción de tutela frente a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y de la ARL COLMENA, al no observar vulneración de derechos fundamentales a la accionante.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN, formulado la señora **ADRIANA MARÍA LOAIZA OSORIO**, identificado con CC No. **70.073.732**,

en contra de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, representada por la doctora NELLY CARTAGENA URÁN, directora administrativa, según se explicó en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la entidad accionada, **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, representada legalmente por la doctora NELLY CARTAGENA URÁN, directora administrativa, o por quien haga sus veces al momento de la presente, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo, responda de forma clara, precisa y de fondo la petición radicada ante la entidad por la señora Adriana María Loaiza Osorio, a través de correo electrónico, el 21 de junio de 2021; donde le indique el trámite realizado ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

TERCERO: Declarar improcedente la presente acción de tutela frente a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y de la ARL COLMENA, al no observar vulneración de derechos fundamentales a la accionante.

CUARTO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término de tres (3) días señalado en el artículo 31 del Decreto 2561 de 1991, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO: Archivar definitivamente el expediente previa desanotación de su registro, una vez devuelto de la Alta Corporación de no haber sido objeto de revisión.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

LAURA FREIDEL BETANCOURT

Juez

JDC

Firmado Por:

Laura Freidel Betancourt

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Laboral 013

Antioquia - Medellín

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: **572dad167a45f8895c222ba51f9510b5f7a89ed48a1135a0bd26581b52849501**

Documento generado en 20/09/2021 01:25:48 p. m.

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