

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL**  
**JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES**  
**DE BOGOTÁ D. C.**

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veinte (2020).

**S E N T E N C I A**

Se procede a resolver la acción de tutela promovida por DALIA ISABEL PAREDES NIÑO en contra de POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.

**ANTECEDENTES**

DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, identificada con C.C. N° 52.025.616, promovió en **nombre propio**, acción de tutela en contra de POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., para la protección de los derechos fundamentales consagrados en los artículos **23 y 29** de la Constitución Política, por los siguientes **HECHOS**:

Señaló la accionante, que el día 10 de junio de 2020, fue notificada por parte de la accionada, del dictamen de pérdida de capacidad laboral, y sobre el cual interpuso recurso de apelación el 23 de junio de la misma anualidad.

Indicó que, la entidad accionada debió enviar el recurso de apelación a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, junto al proceso que cursa y que se encuentra en custodia de POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.

Precisó la petente, que el día 09 de junio de 2020, la parte accionada le envió al correo electrónico, documento en el cual le informa que, el día 06 de julio de 2020, se remitieron a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, los documentos correspondientes a su caso, y que los honorarios serán cancelados por la aseguradora.

Añadió que, el día 09 de julio de 2020, se acercó a las instalaciones de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, donde le informaron que su caso aún no había llegado y que tampoco registraba el pago de los honorarios, por tal razón, debía remitirse a la aseguradora, para que le fuera indicada la fecha en que se enviaron los documentos, y se efectuó el pago de las respectivas expensas.

Finalmente, expresó que, a pesar de haber acudido en varias oportunidades ante la accionada, solicitando una respuesta a la solicitud elevada, la misma

no ha sido resuelta, a pesar que ya venció el término, situación que ha generado interrupción en el proceso que ha de surtirse ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, pues esta entidad debe valorar y calificar su pérdida de capacidad laboral, (01-fl. 2 pdf).

Por lo anterior, **PRETENDE** la protección de los derechos fundamentales consagrados en los artículos 23 y 29 de la Constitución Política, y en consecuencia, se **ORDENE** a POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., i) remitir en el menor tiempo posible, la documentación completa a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, y ii) notificar la fecha de envío y del pago de los honorarios consagrados en la ley para la nueva valoración, para de esta manera solicitar la evaluación y continuar con el proceso, (01-fl. 5 pdf).

Recibida la acción de tutela, se **AVOCÓ** conocimiento en contra de POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., y se **ORDENÓ** correrle traslado para que ejercieran su derecho de defensa, (01-fls. 21 y 22 pdf).

Posteriormente, mediante proveído calendado 21 de agosto de 2020, se **VINCULÓ** a esta acción constitucional a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, toda vez que las decisiones que se legaren a adoptar en este asunto, podrían resultar adversas a sus intereses, (04-fls. 1 y 2 pdf).

### **CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

**POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.**, a través del doctor RAÚL ERNESTO GAITÁN ARCINIEGAS, en calidad de apoderado del representante legal, dando respuesta a la acción de tutela, señaló que mediante dictamen No. 2189718 del 13 de mayo de 2020, el cual fue notificado el día 10 de junio de la misma anualidad, se estableció que la afiliada presentada una pérdida de capacidad laboral equivalente el 21.60%.

De otro lado, manifestó que mediante radicado de salida 2020 01 005 130677 de fecha 07 de julio de 2020, se comunicó a la accionante la remisión del caso a la Junta Regional de Calificación, cuyo envío se efectuó mediante el radicado 2020 01 005 130675, a través de correo electrónico.

Indicó la accionada, que ha obedecido el debido proceso, por tal razón, en este caso es procedente declarar la desestimación de la acción de tutela, en relación con la carencia actual de objeto.

Por lo expuesto, solicitó a este Despacho declarar improcedente la acción de tutela, y la no vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, (02-fls. 2 a 5 pdf).

La **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA**, a través del señor JOHN FERNANDO EUSCATEGUI COLLAZOS, en calidad de Secretario Principal de la Sala de Decisión No. 2, señaló que después de realizar una búsqueda exhaustiva entre la información que se recibe a diario en la entidad, se encontró que el día 07 de julio de 2020, la ARL POSITIVA remitió el caso de la señora PAREDES NIÑO.

Añadió que, debido a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, la entidad no presta atención al público desde el 24 de marzo de 2020, a pesar de ello, a través de la modalidad de trabajo en casa, se efectuó el reparto aleatorio del caso de la accionante, correspondiéndole en turno a la sala segunda.

Precisó la entidad vinculada, que en este momento no es posible informar la fecha en que se llevará a cabo la valoración, sin embargo, de forma paulatina se están comunicando telefónicamente con los pacientes, quienes de llegar a autorizarlo, recibirán valoración por telemedicina, de lo contrario, deberá esperarse hasta tanto se reactiven las actividades presenciales, lo anterior, respetando el orden de llegada de las solicitudes, dado el alto volumen de expedientes que existen en la institución.

Por lo anterior, solicitó declarar la improcedente de esta acción de tutela, pues en ningún momento se han vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, por el contrario, se ha impartido el trámite correspondiente, a pesar de la actual dificultad que atraviesa la entidad, en razón a la prestación de los servicios desde la casa en forma virtual.

Solicitó, además, se falle en contra de ARL POSITIVA, para que establezca herramientas que faciliten las labores de trabajo en este caso, pues se han realizado acercamientos virtuales con la entidad, con el fin de expresar la necesidad de remitir la información con una referencia identificable, que permita el desarrollo del trabajo virtual más fluido y rápido, (07-fls. 1 a 3 pdf).

## **CONSIDERACIONES**

### **DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela está consagrada para reclamar la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, que en principio son los enunciados por la misma Carta en el capítulo primero del título II.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales o por conexidad de cualquier persona, cuando se

vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

## **DEL PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme los hechos y las pretensiones de la acción de tutela, consiste en determinar si POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., vulneró los derechos fundamentales de petición y debido proceso de la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, ante la presunta negativa de remitir el expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, para que se surta el recurso de apelación interpuesto contra el dictamen de pérdida de capacidad laboral, y notificar la fecha de envío y pago de los honorarios para la nueva valoración.

## **DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

El art. 5° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede ante actuaciones u omisiones de las autoridades públicas o de particulares, que hayan vulnerado, vulneren o amenacen uno de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

A su turno, el art. 86 de la Constitución y el Decreto antes referido, establecen que la acción constitucional está dotada de un carácter residual y subsidiario, por lo que de manera excepcional procede como mecanismo definitivo, en aquellos casos en los que el accionante carece de medios judiciales para proteger sus derechos fundamentales, o cuando el mecanismo no resulta idóneo para proteger las garantías constitucionales de manera oportuna e integral.

## **DEL DERECHO DE PETICIÓN**

Con relación al derecho de petición, ha de indicarse que se encuentra consagrado en el art. 23 de la C.N. en los siguientes términos:

*“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.”<sup>1</sup>*

Ahora, en múltiples pronunciamientos la Honorable Corte Constitucional ha determinado tres características básicas del derecho de petición, siendo la primera la oportunidad de la respuesta, es decir, que se brinde dentro del término establecido en la Ley 1755 de 2015, normatividad que a su vez prevé, que ante la imposibilidad de emitir una respuesta dentro del plazo determinado, la autoridad o el particular están obligados a comunicar de tal

---

<sup>1</sup> Elementos que conforman el derecho fundamental de petición (Sentencia T-238 de 2018).

situación al peticionario, señalando las razones de la demora y el término en que será resuelta la solicitud.<sup>2</sup>

Otra característica que se resalta del derecho de petición, es el contenido de la respuesta, la cual debe ser de fondo, clara y congruente con lo solicitado, esto es, que el pronunciamiento satisfaga cada uno de los pedimentos elevados, sin que ello signifique acceder a lo reclamado, ya que se busca es la obtención de una respuesta que guarde relación con lo pedido.<sup>3</sup>

La última característica del derecho de petición, corresponde a la notificación de la respuesta al petente, lo cual se traduce en la obligación que tiene la autoridad o el particular de dar a conocer el pronunciamiento efectuado frente a la solicitud que le fuera presentada.<sup>4</sup>

Bajo los anteriores parámetros normativos y jurisprudenciales, se tiene que la vulneración al derecho fundamental de petición surge ante la negativa de una autoridad o de un particular, como es el caso de la accionada, de emitir una respuesta de fondo, clara, oportuna y en un término razonable, así como por no comunicar la respectiva decisión al peticionario.

## **DE LA ACTUAL EMERGENCIA SANITARIA**

El Gobierno Nacional, debido a la declaratoria de pandemia por COVID-19 por parte de la Organización Mundial de Salud, a través del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y en virtud de la emergencia sanitaria generada, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a todas las personas, desde el 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020, medida que fue prorrogada hasta el próximo 1° de septiembre de la presente anualidad, a través del Decreto 1076 de 2020, con el fin de prevenir la propagación del virus, y garantizar de esa manera, los derechos fundamentales a la salud y a la vida.

Debido a lo anterior, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, señaló que, debido a la medida de aislamiento social, el término previsto en el art. 14 de la Ley 1437 de 2011, para resolver las diferentes peticiones, resulta insuficiente, razón por la cual, y con el fin de garantizar una respuesta *“oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada”* a los peticionarios, fueron ampliados los términos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así:

- Toda petición será resuelta dentro de los **30 días** siguientes a su recepción.

---

<sup>2</sup> Sentencias T-238 de 2018 y T-047 de 2019.

<sup>3</sup> Sentencias T-238 de 2018 y T-044 de 2019.

<sup>4</sup> Sentencias T-238 de 2018 y T-044 de 2019.

- Las peticiones relacionadas con la entrega de documentos e información, deberá resolverse dentro de los **20 días** siguientes a su recepción.

### **DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO**

El art. 29 de la Constitución Política, prevé que el debido proceso debe ser garantizado tanto en actuaciones judiciales como en administrativas. Se ha indicado además que, las personas deben tener acceso a las decisiones que los afectan, así como intervenir en ellas de manera igualitaria y transparente, con el fin de salvaguardar sus intereses y derechos.

En sentencia T-623 de 2017, la H. Corte Constitucional ha establecido el alcance del derecho al debido proceso, señalando que el mismo también resulta exigible frente a relaciones entre particulares, específicamente en aquellos casos donde el accionado es un organismo o un sujeto con la potestad de imponer sanciones.

### **DEL CASO EN CONCRETO**

Acude a este mecanismo constitucional la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, con el fin de que sean protegidos sus derechos fundamentales al debido proceso y petición, como quiera que POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., no ha remitido a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, el respectivo expediente, para que se surta el recurso de apelación interpuesto contra el dictamen emitido por la entidad accionada, y tampoco le ha notificado la fecha en que se realizó el envío y el pago de los honorarios, (01-fls. 2 a 6 pdf).

Por su parte, la sociedad POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., informó que el día 07 de julio de 2020, remitió a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA vía correo electrónico, el expediente de la señora PAREDES NIÑO, para que se surtiera el recurso de apelación, (03-fl. 3 pdf).

Para soportar sus afirmaciones, la entidad accionada allegó captura de pantalla, en la cual se observa que el 07 de julio de 2020, se envió un mensaje de datos al correo electrónico [expedientejundaregional@juntaregionalbogota.co](mailto:expedientejundaregional@juntaregionalbogota.co) (03-fl. 6 pdf), sin embargo, esta documental no permite establecer si a través de dicho mensaje, haya sido enviado el expediente de la accionante.

Fue aportado también el oficio SAL – 2020 01 005 130675 de fecha 07 de julio de 2020, dirigido a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ, en el cual se informa, que en virtud a lo normado en el art. 2.2.5.1.24 del Decreto 1072 de 2015, se remite el expediente de la

señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, en razón a que una de las partes interesadas interpuso recurso de apelación contra la calificación efectuada por la ARL, (03-fls. 7 y 8 pdf).

También fue allegado por la accionada, el comprobante de pago de los honorarios a favor de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, por valor de \$877.803, (03-fl. 12).

A pesar de lo anterior, y en vista de que las documentales allegadas por POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., no permiten concluir que el expediente de la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, fue enviado a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, se dispuso vincular a esta última a la presente acción de tutela, con el fin de establecer si fue remitida o no la documentación requerida, para surtir el recurso de apelación contra la calificación de pérdida de capacidad laboral emitida por la accionada.

La JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, dentro del término otorgado por este Despacho, dio respuesta a los hechos de esta acción constitucional, señalando que, una vez efectuada una búsqueda exhaustiva entre la información recibida a través del portal virtual, se encontró que, en efecto, el pasado 07 de julio de 2020, la ARL POSITIVA, remitió el caso de la accionante, el cual ya fue asignado a la sala segunda, mediante reparto aleatorio, (07- fls. 1 a 3 pdf).

De manera que, la pretensión relacionada con la remisión del expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, se encuentra satisfecha desde el 07 de julio de 2020, esto es, con anterioridad a la presentación de este mecanismo de defensa, el cual fue radicado el 11 de agosto de la presente anualidad, (01-fl. 19 pdf).

Por tal razón, es que no observa el Juzgado que la entidad accionada haya incurrido en acción u omisión alguna, que haya derivado en la vulneración de los derechos fundamentales de la tutelante, como quiera que, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA desde el 07 de julio de esta anualidad, tenía en su portal virtual la documentación necesaria para surtir el recurso de apelación interpuesto por la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, contra el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.

A pesar de lo anterior, la accionante el día 20 de agosto de 2020, indicó que no se encontraba conforme con la respuesta emitida por la entidad accionada a esta acción de tutela, como quiera que, no se ha informado la fecha en que se realizó el pago de los honorarios estipulados por la ley, lo cual es necesario para ser valorada en segunda instancia por la JUNTA

REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA.

Teniendo en cuenta la inconformidad expresada por la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, considera necesario este Despacho señalar que, el art. 2.2.5.1.16 del Decreto 1072 de 2015, con relación a los honorarios percibidos por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA dispone:

*“Las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez **recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen**, sin importar el número de patologías que se presenten y deban ser evaluadas, el equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente de conformidad con el salario mínimo establecido para el año en que se radique la solicitud, el cual deberá ser cancelado por el solicitante.”* (Negrita fuera de texto)

Es decir, que el pago de honorarios por parte de POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., conforme a la normatividad en mención, debió efectuarse con anterioridad a la presentación de la solicitud del dictamen ante la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, así que, no comprende este Despacho, porque la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, indicó que para ser valorada en segunda instancia, requiere conocer la fecha en la que parte accionada realizó la cancelación de las respectivas expensas, pues la misma Junta Regional, manifestó que en este momento no es posible señalar la fecha para la valoración, en razón a que existe un alto volumen de solicitudes que están siendo resueltas de forma virtual y por orden de llegada (07-fl. 2 pdf), pero sin que haya justificado la falta de programación, en la ausencia del pago de los honorarios por parte de la ARL demandada.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con respecto a la pretensión encaminada a obtener notificación de la fecha de envío del expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, así como del pago de los honorarios para que se surta ante dicha entidad la valoración en segunda instancia, ha de señalar este Despacho, que mediante la comunicación No. SAL-2020 01 005 130677 de fecha 07 de julio de 2020, la entidad accionada informó a la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, que la remisión del expediente se llevó a cabo el día 06 del mismo mes y año, y que el costo para la evaluación es asumido por la entidad, (01-fl- 14 pdf).

Así que, para este Despacho no es de recibo el argumento expuesto por la tutelante, quien considera que la fecha del pago de los honorarios, es necesaria para solicitar la valoración ante la Junta Regional, pues tal y como lo indicó esta institución, la programación se llevara a cabo de forma paulatina, debido al alto volumen de solicitudes que se están resolviendo de forma virtual y por orden de llegada.

Ha de tenerse en cuenta entonces, el pronunciamiento de la Honorable Corte Constitucional, quien en sentencia T-130 de 2014 indicó, que el objeto de la acción de tutela, es la protección de los derechos fundamentales de manera efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria, cuando estos sean vulnerados por acción u omisión de una autoridad pública o de un particular. Sin embargo, este mecanismo se torna improcedente, cuando no existe conducta del accionado que permita atribuirle vulneración a las garantías fundamentales del solicitante.

En consecuencia, este Despacho **negará por improcedente** la presente acción constitucional, por ser inexistente conducta de la entidad accionada, que vulnere los derechos fundamentales de la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, pues se encuentra demostrado, que POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., el día 07 de julio de 2020 envió vía correo electrónico, la documentación necesaria para surtir el recurso de apelación interpuesto por la accionante, contra la calificación de pérdida de la capacidad laboral, y además, a través de la comunicación SAL-2020 01 005 130677 de la misma fecha, informó a la petente de la remisión del expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, así como del pago de los honorarios para la realización de la evaluación en segunda instancia.

Finalmente, se **desvinculará** de este asunto a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA, pues de los hechos de la tutela, no se observa que haya incurrido en acción u omisión, que vulnere los derechos fundamentales invocados por la accionante.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE** la acción de tutela formulada por la señora DALIA ISABEL PAREDES NIÑO, contra POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A., por lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

**SEGUNDO: DESVINCULAR** a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA de la presente acción de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

**CUARTO:** En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por secretaría **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión.

**CÚMPLASE.**

**Firmado Por:**

**DEICY JOHANNA VALERO ORTIZ  
JUEZ  
JUEZ - JUZGADO 012 PEQUEÑAS CAUSAS  
LABORALES  
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:

**1b2bc7a04169ab1622f8dd9c6dbf53481712baa74af0d677364a73d57d  
1531cb**

Documento generado en 24/08/2020 11:18:50 a.m.