

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE: JOSE NOE ROJAS FLÓREZ
ACCIONADOS: AXA COLPATRIA
VINCULADO: JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER
RADICADO: 680014003016- 2022-00314-00
FALLO: 082- 2022.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DIECISIÉIS CIVIL MUNICIPAL BUCARAMANGA (SANTANDER)

Bucaramanga, DIECISIETE (17) DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022)

ASUNTO

El Juzgado Dieciséis Civil Municipal de Bucaramanga (Santander), decide en primera instancia, la demanda de tutela instaurada por el señor **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ**, quien actúa en nombre propio, contra la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES AXA COLPATRIA** y vinculado de oficio **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER**, al considerar que se le están vulnerando los derechos fundamentales de petición, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas.

ANTECEDENTES

El accionante acude a este mecanismo al considerar que se le están vulnerando los derechos fundamentales aludidos por parte de la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES AXA COLPATRIA** y vinculada de oficio **LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER**, debido a que la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES AXA COLPATRIA** no se ha manifestado sobre la calificación integral, al igual que no ha remitido el expediente a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER**.

SUJETOS DE ESTA ACCIÓN

ACCIONANTE:

JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ
accionlegal1@gmail.com

ACCIONADOS:

ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES AXA COLPATRIA
notificacionesjudiciales@axacolpatria.co

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER. correo electrónico: info@jrcci.com.co

SON FUNDAMENTOS DE LA PRESENTE ACCIÓN DE TUTELA

En síntesis, el tutelante señalo:

1. Que el señor JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ está afiliado en riesgos laborales a AXA COLPATRIA.
2. Que el tutelante radico a través de correo electrónico de la entidad el día 15 de septiembre de 2021 solicitud de calificación integral.
3. Que el 28 de septiembre de 2021 la ARL le programa cita médica laboral para dar continuidad al proceso de calificación, valoración que fue agendada para el 30 de septiembre de 2021 con el doctor JULIO GAMBOA.
4. Que se le indico al tutelante que antes de ser procedente la calificación asistiera a una junta médica donde se definiría si había alcanzado la mejoría máxima en su patología, junta que se llevó a cabo el pasado 28 de octubre del 2021 donde indican los médicos que se alcanzó mejoría máxima y su respuesta al tratamiento era pobre.
5. Que una vez se obtuvo la historia clínica de la junta médica, se procedió a solicitar nuevamente calificación integral a la ARL el 29 de octubre de 2021, donde se recepcionaron la documentación bajo radicado No. 1592958.
6. Que ha pasado más de 45 días sin tener respuesta sobre el proceso de calificación integral.
7. Que a la fecha de interposición de la presente acción de tutela no se ha recibido respuesta clara, completa y de fondo sobre la calificación, así como tampoco se ha emitido dictamen a pesar de haber transcurrido más de 5 meses desde que se elevó la solicitud inicial.
8. Que la entidad accionada responde la petición elevada el día 23 de marzo de 2022, donde se concluyó una pérdida de capacidad laboral menor del 50%.
9. Que debido a que no se adjuntó el dictamen y que no se encontraba de acuerdo el accionante con la mencionada respuesta, interpone manifestación de inconformidad contra la respuesta de la ARL, solicitando se remita el expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ para que sea quien califique íntegramente las patologías del tutelante.
10. Que la ARL ha guardado silencio, así como tampoco ha dado trámite al recurso interpuesto en tiempo.

PRETENSIONES DE LA ACCIÓN

Fueron señaladas literalmente dentro del libelo de la demanda de la siguiente forma:

“1.- Amparar los derechos constitucionales fundamentales de petición, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso, a la vida en condiciones dignas, y todos los demás que resulten vulnerados con la actuación de las entidades accionadas y de conformidad con los hechos narrados; y los que resulten probados en el trámite de esta acción de tutela a favor del accionante JOSE NOE ROJAS.

2.- En consecuencia, ordenar a los representantes legales de La Administradora de riesgos laborales AXA COLPATRIA o a quien haga sus veces que, de manera inmediata, de trámite a la manifestación de inconformidad y así mismo remita copia íntegra del expediente del señor

JOSE NOE ROJAS a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER”.

ELEMENTOS PROBATORIOS

1. Acción de tutela suscrita por el señor **JOSE NOE ROJAS FLÓREZ**, quien actúa en nombre propio, junto con sus anexos, (fls. 1-11).
2. Respuesta AXA COLPATRIA.
3. Respuesta JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER.

RESPUESTAS DE LAS ACCIONADAS

AXA COLPATRIA.

Da respuesta a la presente acción de tutela la doctora GLORIA INÉS MORALES GONZÁLEZ, en calidad de líder regional de AXA COLPATRIA SEGUROS DE VIDA S.A., ARL, quien en síntesis manifiesta que el tutelante es afiliado a su entidad a través de POLLOS EL BUCANERO S.A. desde el 01 de julio de 2020 y a la fecha dicha afiliación se encuentra activa.

Que teniendo en cuenta la solicitud del accionante, es importante indicar que no es procedente realizar la remisión del expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, porque no existe inconformidad presentada frente al dictamen de calificación integral, por lo que de acuerdo a la normatividad vigente en el subsistema de riesgo laborales no es procedente dicha solicitud.

Que la ARL realice todas las gestiones pertinentes, con el fin de determinar si era procedente la calificación integral solicitada, por lo que se realizó valoración por medicina laboral y posteriormente se efectuó junta médica, en la cual se determinó que no era procedente la calificación integral solicitada, puesto que a la fecha no había alcanzado la mejoría máxima médica.

Que no es procedente la calificación solicitada, dado que no se ha cumplido con los requisitos establecidos en la normatividad vigente para proceder con la calificación, específicamente la mejoría máxima del actor, motivo por el cual hasta que el actor no finalice su proceso de recuperación no es posible realizar la calificación solicitada.

Por último, solicita declarar improcedente la presente acción de tutela, por cuanto esta entidad no ha vulnerado ningún derecho fundamental del accionante.

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER

La abogada ELVA SANTAMARIA SÁNCHEZ, quien actúa en calidad de Directora Administrativa y Financiera de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER, calidad que no se encuentra probada, manifiesta que frente a las *peticiones realizadas* por el accionante no se pronuncia debido a que se trata de pretensiones dirigidas a otras entidades las cuales deberá resolver el Juez de tutela quien es el competente para definir la violación o no de los derechos constitucionales que se invocan, así como determinar la procedencia de la presente acción; a su vez solicita sean desvinculados de la presente acción de tutela.

PROBLEMAS JURÍDICOS

1. Se contrae en determinar si la presunta omisión en la que ha incurrido la ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES **AXA COLPATRIA** en remitir el expediente a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, a fin de surtir el trámite del recurso para determinar la incapacidad laboral del accionante constituye una trasgresión a sus derechos fundamentales a la seguridad social, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas y justas.

2. Se entra a determinar si las entidades accionadas **AXA COLPATRIA** y la vinculada de oficio **REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER** vulneran el derecho de petición en atención a que, para el momento de interposición de la presente acción constitucional, no había recibido respuesta.

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

- **Primer Problema jurídico – presunta vulneración del derecho a la salud, a la seguridad social, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas.**

Señala el Despacho que respecto a este asunto la Honorable Corte Constitucional ha efectuado pronunciamientos reiterados, como es el caso entre otros de la Sentencia T- 265/2018, en la que es Magistrado Ponente la Doctora *CRISTINA PARDO SCHLESINGER*, y dentro del cual se advierte

La pensión de invalidez, naturaleza jurídica y la afectación del derecho al mínimo vital

La jurisprudencia constitucional ha señalado que “ *la pensión de invalidez representa para quien ha perdido total o parcialmente la capacidad de trabajar y no puede por sí mismo proveerse de los medios indispensables para su subsistencia, un derecho esencial e irrenunciable*”,^[28] debido a que ésta se convierte en la única fuente de ingresos y, por tanto, el medio por excelencia para obtener, ante la adversidad, lo necesario para mantener una familia y subsistir en condiciones dignas y justas. Por esto, es decir, frente a estas condiciones esta Corporación ha concluido que “ *El Estado entonces debe nivelar esa situación, mediante el otorgamiento de una prestación económica y de salud*” .^[29]

En este orden, el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, como medio a través del cual se materializa el derecho fundamental e irrenunciable a la seguridad social en un caso específico, se constituye en una prestación económica mensual que se reconoce a favor de una persona que ha sufrido una limitación física o mental que ha mermado, en forma considerable, su capacidad laboral y le impide, tanto el normal ejercicio de sus derechos, como la consecución de los medios de subsistencia para sí y para su núcleo familiar.^[30] Entre sus fines se encuentra permitir que las personas que, por el acaecimiento de un determinado siniestro, no pueden procurarse un mínimo de sustento, adquieran una fuente de ingresos que les permita sobrellevar con dignidad su actual condición, de forma que puedan suplir los gastos de afiliación al Sistema de Seguridad Social y garantizarse de esta manera el acceso a la asistencia médica que requieren.

Al respecto, resulta necesario destacar que cuando se hace referencia a una *merma considerable en la capacidad laboral de una persona*, la jurisprudencia

ha reconocido que debe materializarse una discapacidad que se manifieste a tal punto, que pueda ser subsumida dentro del concepto de “*invalidéz*”, esto es, que la afectación a la salud física, mental, intelectual o sensorial de la persona sea lo suficientemente grave como para impedir que ésta, no solo desarrolle una actividad laboral remunerada y, así, pueda valerse por sí sola para subsistir dignamente, sino que además le creé barreras infranqueables que cercenen su posibilidad de injerir en forma plena y efectiva dentro de un conglomerado social.^[31]

Ahora bien, la pérdida de la capacidad laboral de una persona se establece a través de una evaluación de carácter técnico-científico, que realizan las entidades autorizadas para el efecto por la ley, con respecto a: (i) el nivel de afectación que ha causado en la capacidad laboral de un sujeto la ocurrencia de un determinado suceso; (ii) el origen de esta situación; y (iii) la fecha en que se estructuró la invalidez (de haberse materializado).^[32]

Por otra parte, respecto al mínimo vital, la jurisprudencia constitucional reiteradamente ha señalado que es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, ya que “*constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional*”.^[33]

En este orden de ideas, también se ha señalado que el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada quién.^[34]

Al ser de característica cuantitativa, el mínimo vital “*supone que cada quien viva de acuerdo al estatus adquirido durante su vida. Sin embargo, esto no significa que cualquier variación en los ingresos implique necesariamente una vulneración de este derecho. Por el contrario, existe una carga soportable para cada persona, que es mayor entre mejor haya sido la situación económica de cada quien. Por esto, entre mayor sea el estatus socioeconómico, es más difícil que variaciones económicas afecten el mínimo vital y, por ende, la vida digna*”.^[35]

Con respecto al derecho al mínimo vital esta Corporación ha señalado que este presenta dos dimensiones de desarrollo. Una dimensión positiva, que se relaciona con la obligación a cargo del Estado y excepcionalmente de los particulares, de suministrar a la persona que se encuentra en un estado de discapacidad o de debilidad manifiesta las prestaciones necesarias e indispensables para sobrevivir dignamente y evitar su degradación o aniquilamiento como ser humano, con lo cual se puedan mantener unas condiciones mínimas de vida digna. Por otra parte, la dimensión negativa establece un límite mínimo de las condiciones dignas y humanas que merece todo ser humano, en los términos de la Constitución y de la ley. Entonces, cuando una persona en condición de discapacidad ve afectado su derecho al mínimo vital y a su vez le resulta imposible protegerlo o garantizarlo, la acción de tutela surge como el mecanismo definitivo y adecuado para ello, a pesar de la existencia de otros medios judiciales ordinarios, toda vez que este derecho se encuentra en estrecha relación con otros derechos constitucionales como la dignidad y la vida en condiciones dignas.^[36]

En todo caso, la afectación al derecho al mínimo vital debe ser valorada por el juez de tutela, quien deberá determinar las condiciones particulares de cada individuo, teniendo en cuenta que se trata de un concepto indeterminado que requiere de un análisis cualitativo.^[37]

Calificación origen del accidente, la enfermedad o la muerte

En desarrollo del artículo 48 de la Constitución Política el legislador expidió la Ley 100 de 1993, por la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, que a su vez consagra en el artículo 10 el Sistema General de Pensiones, el cual tiene como objetivo “ *garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la presente ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.*□.

Respecto a la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, dispone que “ *Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.* □

En esa medida, y realizando una interpretación sistemática con los postulados superiores, antes de que las A.F.P., las A.R.P. o las Aseguradoras del Sistema Integral de Seguridad Social soliciten la calificación de invalidez de uno de sus afiliados, **es menester demostrar que previamente se han efectuado todos los procedimientos necesarios por parte de las entidades administradoras de salud, con el fin de lograr la rehabilitación integral del trabajador o en su defecto, probar que pese a todos los tratamientos médicos de rigor es imposible lograr el restablecimiento de su salud.** Resaltado y negrilla fuera del texto original.

Ambos eventos deben estar certificados por la E.P.S. o la entidad que haga sus veces, o por aquella que sea la responsable de velar por el restablecimiento de la salud del trabajador.

Derecho a la valoración de la pérdida de capacidad laboral.

Respecto al derecho a la valoración de la pérdida de capacidad en sentencia T-876/13, magistrado ponente GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, se expone lo siguiente:

“En esa medida, y realizando una interpretación sistemática con los postulados superiores, antes de que las A.F.P., las A.R.P. o las Aseguradoras del Sistema Integral de Seguridad Social soliciten la calificación de invalidez de uno de sus afiliados, es menester demostrar que previamente se han efectuado todos los

procedimientos necesarios por parte de las entidades administradoras de salud, con el fin de lograr la rehabilitación integral del trabajador o en su defecto, probar que pese a todos los tratamientos médicos de rigor es imposible lograr el restablecimiento de su salud.

Ambos eventos deben estar certificados por la E.P.S. o la entidad que haga sus veces, o por aquella que sea la responsable de velar por el restablecimiento de la salud del trabajador.

Por consiguiente, las A.F.P. y las A.R.P., deberán remitir a la Junta Regional de Calificación de Invalidez a los afiliados que, previo concepto de rehabilitación por parte de la E.P.S., se considere que su estado de salud degenerará en una pérdida de la capacidad laboral superior al 50%; con el fin de que si el trabajador lesionado cumple con los requisitos para adquirir el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, se proceda de manera pronta a su reconocimiento, y así evitar la solución de continuidad entre el pago de las incapacidades y el pago de las mesadas pensionales, precaviendo la violación del derecho al mínimo vital del trabajador.

Remitir a la Junta Regional de Calificación de Invalidez a quienes tienen concepto previo de rehabilitación y que a primera vista se puede establecer que su pérdida de la capacidad laboral es inferior al 50%, es inadmisibles, toda vez que el trabajador que tiene opción de restablecer su capacidad laboral se encuentra amparado por el pago de las incapacidades por parte de la E.P.S. (los primeros 180 días) o por el auxilio monetario a cargo de la A.F.P. (hasta por 360 días más), y por último, tiene garantizado el reintegro a sus ocupaciones laborales en el mismo cargo que venía desempeñando en la empresa o en una actividad similar, conforme con las aptitudes con que cuenta después de su incapacidad.

Remitir a la Junta Regional de Calificación de Invalidez a quienes tienen concepto previo de rehabilitación y que a primera vista se puede establecer que su pérdida de la capacidad laboral es inferior al 50%, es inadmisibles, toda vez que el trabajador que tiene opción de restablecer su capacidad laboral se encuentra amparado por el pago de las incapacidades por parte de la E.P.S. (los primeros 180 días) o por el auxilio monetario a cargo de la A.F.P. (hasta por 360 días más), y por último, tiene garantizado el reintegro a sus ocupaciones laborales en el mismo cargo que venía desempeñando en la empresa o en una actividad similar, conforme con las aptitudes con que cuenta después de su incapacidad. Resaltado y negrilla fuera del texto original.

Así mismo, el artículo 23 del Decreto 2463 de 2001 establece:

“Rehabilitación previa para solicitar el trámite ante la junta de calificación de invalidez. La solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral sólo podrá tramitarse cuando las entidades del sistema de seguridad social integral, el Fondo de Solidaridad y Garantía, los regímenes de excepción o el empleador, según sea el caso, hayan adelantado el tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad para su realización.”

- **Segundo Problema jurídico – vulneración al derecho de petición.**

En cuanto al Derecho de Petición, es del caso recordar que la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades sobre el sentido y el alcance del mismo, y es así como ha establecido que la respuesta que se dé al peticionario debe cumplir, al menos, con los siguientes requisitos: 1. Ser oportuna; 2. Resolver de fondo, en forma clara, precisa y congruente con lo solicitado; 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Es así, que, si no se cumple con uno o varios de estos requisitos, se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

“No obstante lo anterior, considera pertinente el Juzgado traer a colación la Sentencia T- 487 de 2017, en la que es Magistrado Ponente el Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS, providencia dentro de la cual se delinearon algunos supuestos fácticos mínimos de este derecho:

“...El derecho de petición fue establecido en el artículo 23 de la Constitución, donde se prevé que “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”.

Durante los primeros años de vigencia de la Constitución de 1991, la norma legal de referencia para el derecho de petición fue el Decreto 01 de 1984 Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo, que regulaba su ejercicio entre los artículos 5, 6, 7, 8, 31, 32, 33 y 39, principalmente. En dicho escenario la Corte Constitucional identificó los contenidos mínimos de ese derecho fundamental, señalando además el sistema de reglas que rigen su cumplimiento y aplicación, precisando que su contenido esencial comprende los siguientes elementos:

“a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo.”[

Conforme lo dispone la jurisprudencia de la Corte Constitucional y lo ha venido reiterando, el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido 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.

Posteriormente sería expedida la Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, que destinó el Título II de la Primera Parte, artículos 13 a 33, al Derecho de Petición, dividiendo la materia en tres capítulos referidos a las reglas generales del derecho de petición ante autoridades, las reglas especiales del derecho de petición ante autoridades y el derecho de petición ante organizaciones e instituciones privadas, respectivamente. Este título sería declarado inexecutable por la Sentencia C-818 de 2011 por violación de la reserva de ley estatutaria, otorgándole al Congreso un plazo de dos años para la expedición de la respectiva ley.

Finalmente fue expedida la Ley 1755 de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, una norma de carácter estatutario, conformada por 33 artículos, sectorizados en tres capítulos, que establecen la regulación integral de ese derecho fundamental, cuyo proyecto fue objeto de control previo de constitucionalidad por medio de la Sentencia C-951 de 2014...”

CASO EN CONCRETO

La Acción de Tutela creada por el artículo 86 de la Carta Magna fue concebida como mecanismo extraordinario destinado a conseguir una protección rápida de los derechos fundamentales de los ciudadanos, cuando resultaren vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y los instrumentos judiciales normales no tengan las mismas posibilidades de intervenir con la suficiente presteza en el mantenimiento del orden jurídico respecto de la persona afectada.

Observa el Despacho que el señor JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ, quien actúa en nombre propio, presentó el recurso de amparo debido a que consideró vulnerados

los derechos fundamentales de petición, a la salud, a la seguridad social, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas, debido a que la entidad **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES AXA COLPATRIA** no se ha pronunciado sobre la calificación integral, al igual que no ha remitido el expediente a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE SANTANDER**.

- **Primer Problema jurídico – presunta vulneración del derecho a la salud, a la seguridad social, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas.**

En el presente caso se tiene que, el señor **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ** presentó el día 17 de septiembre de 2021, ante la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES AXA COLPATRIA**, solicitud de calificación integral. Igualmente se observa que la citada entidad emitió respuesta el día 23 de marzo de 2022, comunicándole al accionante que no era posible atender su requerimiento favorablemente por no reunirse los presupuestos establecidos en la ley para tal fin. Ante dicha respuesta el accionante presenta inconformidad e interpone recurso contra la misma, solicitando la remisión del expediente con la supuesta calificación, ante la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, con el fin que dirimiera el conflicto suscitado en torno a la calificación integral y se emitiera un dictamen que calificara oportuna y objetivamente su pérdida de capacidad laboral.

Analizado el caso que aquí nos ocupa y revisado el acervo probatorio, el Despacho establece que no se vislumbra una afectación a los derechos fundamentales del señor **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ**, lo anterior, como quiera que conforme lo establece el artículo 23 del Decreto 2463 de 2001, previo a solicitar el trámite ante la Junta de Calificación de Invalidez, debe cumplirse un requisito como lo es, que al paciente se le haya adelantado un tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad para su realización, exigencia que aquí no se cumple, pues como se observa en la respuesta allegada por **AXA COLPATRIA SEGUROS DE VIDA S.A.**, a la fecha no se ha terminado el proceso de recuperación del paciente por lo que no se ha alcanzado la mejoría máxima.

Considerando el Despacho pertinente traer nuevamente a colación el aparte de la jurisprudencia constitucional citada que señala “**Remitir a la Junta Regional de Calificación de Invalidez a quienes tienen concepto previo de rehabilitación y que a primera vista se puede establecer que su pérdida de la capacidad laboral es inferior al 50%, es inadmisibles, toda vez que el trabajador que tiene opción de restablecer su capacidad laboral se encuentra amparado por el pago de las incapacidades por parte de la E.P.S. (los primeros 180 días) o por el auxilio monetario a cargo de la A.F.P. (hasta por 360 días más), y por último, tiene garantizado el reintegro a sus ocupaciones laborales en el mismo cargo que venía desempeñando en la empresa o en una actividad similar, conforme con las aptitudes con que cuente después de su incapacidad.**”. Resaltado y negrilla fuera del texto original.

Así mismo citar lo establecido en el artículo 23 del Decreto 2463 de 2001 que señala:

“Rehabilitación previa para solicitar el trámite ante la junta de calificación de invalidez. La solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral sólo podrá tramitarse cuando las entidades del sistema de seguridad social integral, el Fondo de Solidaridad y Garantía, los regímenes de excepción o el empleador, según sea el

caso, hayan adelantado el tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad para su realización.”

Fundamento este, que se considera suficiente para concluir como se indicara líneas atrás, la inexistencia de vulneración de los derechos aludidos en el problema jurídico

Por último, y como punto de cierre cabe advertir que, no son ciertas las afirmaciones del accionante respecto que, se le realizó nueva calificación por parte de la entidad accionada y que esta indicó que: *“Se aplicaron los criterios del Manual único de calificación de pérdida de capacidad laboral y Ocupacional Decreto 1507 de 2014 integrando la patología laboral calificada y las comunes. Una vez consideradas las patologías mencionadas y aplicados los criterios, tablas y baremos del decreto 1507 de 2014, se concluyó una pérdida de Capacidad Laboral PCL menor del 50%.”*, sin que se adjuntara el dictamen. Pues es evidente y se observa por el Despacho que, dicha respuesta hace referencia exclusivamente a una calificación realizada con anterioridad de fecha 24 de junio de 2014, la cual arrojó una pérdida de capacidad laboral de 26.45% y no a la calificación integral solicitada por el accionante el día 15 de septiembre de 2021 y que es objeto de la presente acción constitucional.

Así las cosas, a juicio de este Despacho, en el presente caso se insiste, no se observa vulneración alguna de los derechos fundamentales a la seguridad social, al debido proceso, y a la vida en condiciones dignas, razón por la cual y frente a este asunto en particular, se declarará la improcedencia de la acción.

- ***Segundo Problema jurídico – vulneración al derecho de petición.***

La Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado los elementos del derecho de petición que deben concurrir para hacerlo efectivo, los cuales deben respetarse como son: 1) Oportunidad, 2) Debe resolverse de fondo, clara precisa y de manera congruente con lo solicitado, 3) ser puesta en conocimiento del peticionario. Además, que lo esencial del derecho de petición es que la respuesta sea pronta y oportuna, la cual debe hacerse dentro del plazo establecido por la ley, y ser puesta en conocimiento del peticionario.

Respecto de este asunto, se observa por el Despacho que, existe una vulneración al derecho fundamental de petición del accionante **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ**, en cuanto a la petitoria por él realizada el día 29 de marzo de 2022 ante **AXA COLPATRIA SEGUROS DE VIDA S.A.**, y que hace relación a la solicitud de remisión de su expediente a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, ya que la entidad accionada no se ha pronunciado de manera positiva o negativa, por tanto es claro al no ser resuelta, cumpliendo los presupuestos establecidos por el Alto Tribunal Constitucional, como son: *(i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado y (iii)) ser puesta en conocimiento del peticionario*, se afecta el derecho de petición del actor, razón por la cual se procederá al amparo constitucional solicitado.

Así las cosas, se **ORDENARÁ** a **AXA COLPATRIA SEGUROS DE VIDA S.A.**, a través de su Director, Gerente y/o Representante Legal, o quien haga sus veces, para que dentro del término de las **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de esta decisión, ordene a quien corresponda emitir

pronunciamiento a la petición presentada por el señor **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ**, el 29 de marzo de 2022, si a la fecha no se ha dado respuesta a la misma. Con la advertencia que esta orden de manera alguna implica que la entidad tenga que acceder a las pretensiones del tutelante.

Finalmente, al no probarse vulneración alguna por parte de la vinculada de oficio **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, se ordenara desvincular a la misma de la presente acción constitucional.

Por lo expuesto el **JUZGADO DIECISÉIS CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**, **administrando** justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

R E S U E L V E:

PRIMERO: NEGAR por improcedente la protección constitucional de los derechos fundamentales a la seguridad social, al debido proceso y a la vida en condiciones dignas del señor **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: TUTELAR el derecho fundamental de **PETICIÓN** del señor **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ**, por las consideraciones anotadas en la parte motiva.

TERCERO: ORDENAR a **AXA COLPATRIA SEGUROS DE VIDA S.A.**, a través de su Director, Gerente y/o Representante Legal, o quien haga sus veces, para que dentro del termino de las CUARENTA Y OCHO (48) HORAS siguientes a la notificación de esta decisión, ordene a quien corresponda emitir pronunciamiento a la petición presentada por el señor **JOSÉ NOE ROJAS FLÓREZ**, el 29 de marzo de 2022, si a la fecha no se ha dado respuesta a la misma. Con la advertencia que esta orden de manera alguna implica que la entidad tenga que acceder a las pretensiones del tutelante.

CUARTO: DESVINCULAR a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, conforme a lo señalado en precedencia.

QUINTO: NOTIFÍQUESE la presente providencia a las partes en la forma prevista en el Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: En el evento de no ser apelada la presente decisión envíese para su eventual revisión a la Honorable Corte Constitucional dentro del término de ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ORIGINAL FIRMADO
YOLANDA EUGENIA SARMIENTO SUAREZ
JUEZ.

JUZGADO 16 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

Hoy a partir de las 8:00 A.M se fija en lista de estados el auto anterior para notificación de las partes

Bucaramanga: **18 DE MAYO DE 2022**

JUAN DIEGO VEGA GOMEZ
SECRETARIO AD-HOC