República de Colombia
Juzgado Laboral Municipal
Pequeñas Causas
Armenia

Referencia	Acción de Tutela
Accionante:	Oscar Iván Montoya Buitrago
Accionado:	Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío
Radicación:	63-001-41-05-001-2023-10099-00

Armenia, veintiuno (21) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

SENTENCIA DE TUTELA

Decide el despacho en primera instancia la acción de tutela promovida por **Oscar Iván Montoya Buitrago** en contra de la **Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío.**

I. ANTECEDENTES

Oscar Iván Montoya Buitrago promovió la acción constitucional con el propósito que se le ampare sus derechos fundamentales «*al debido proceso, de petición, de salud, de seguridad social, de igualdad y dignidad humana*», mismos que, presuntamente estan siendo transgredidos por la accionada al no decidir un recurso de reposicion y en subsidio de apelacion dentro del tramite de calificacion de origen de enfermedad.

Como fundamento de la acción manifestó que ha prestado sus servicios por espacio de 5 años en la Avícola la Floresta, y que durante ese tiempo adquirió una enfermedad que ha sido diagnosticada con «asma crónica». Dijo que, la enfermedad que padece lo ha llevado a acudir en varias ocasiones por urgencias y le ha generado intermitentes incapacidades.

Manifestó que, el 09 de agosto de 2022, el medico laboral Ariel de Jesús Granados Urrea, prescribió una serie de recomendaciones en su área de trabajo, incluyendo una reubicación de cargo; precisó que, el 14 de junio de 2023, fue valorado por la E.P.S, estableciendo como diagnostico *«Asma no especificada, Neumonitis debida a hipersensibilidad a otros polvos orgánicos, otras rinitis alérgicas y asma predominantemente alérgica»,* las cuales tenían un origen laboral.

Indicó que la ARL apeló el diagnostico dado por la E.P.S. y remitió al accionante a valoración con la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío; adujo que el 25 de agosto de 2023 fue valorado por la accionada y que de conformidad con las manifestaciones realizadas por la Junta Regional de Calificación, el resultado de dicha valoración fue notificado al correo electrónico hurtadomanuela005@gmail.com el 28 de agosto de 2023; alegó que nunca ha autorizado a la accionada que le notifique por medios electrónicos y que tampoco reposa en la bandeja de entrada el envío de dicho correo.

Agregó que, estuvo consultando de manera constante el resultado de la valoración realizada por la accionada tanto al fondo de pensiones y a la E.P.S., pero éstas no le brindaron información; señaló que el 05 de octubre de 2023 la E.P.S. respondió correo electrónico indicándole que debe dirigirse directamente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, por lo que el 06 de octubre de 2023, preguntó por la valoración, y que en ese momento le notificaron del dictamen; explicó que interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la decisión, pero el recurso no fue tramitado por la accionada porque se declaró extemporáneo, dado que el dictamen fue notificado el 28 de agosto de 2023 por

medio de correo electrónico, y los diez (10) días para presentar el recurso vencieron el 11 de septiembre..

Finalmente solicitó que, se ordene a la accionada revocar la decisión de no darle tramite al recurso y que conceda el recurso de reposición y en subsidio de apelación el cual debe ser enviado a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para que sea esta quien determine finalmente el origen de la enfermedad diagnosticada al accionante.

Por su parte, la **Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío** señaló que en cuanto a las pretensiones se atiene a la decisión adoptada por el despacho y en lo que refiere a los hechos constitutivos de la acción de tutela precisó que ninguno le consta.

Positiva Compañía de Seguros S.A manifestó que los hechos que motivan la acción constitucional no le son oponibles a dicha institución razón por la cual estima que se configuró una falta de legitimación en la causa por pasiva.

La **EPS Servicio Occidental de Salud SOS y Avícola La Floresta,** no se pronunciaron frente a la acción de tutela.

Para resolver basten las siguientes,

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Aspectos generales de la acción de tutela

Al tenor del **articulo 86 de la C.P**, la accion de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial de derechos fundamentales cuando quiera que éstos esten vulnerados por la accion u omision de cualquier autoridad publica, o privada en los

casos previstos en la ley; ademas y de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991, para efectos de determinar la procedencia de la acción de tutela debe acreditarse los requisitos de legitimación en la causa (activa y pasiva); la inmediatez; y la subsidiariedad.

En lo referente a la **legitimacion en la causa por activa**, el artticulo 86 de la constitucion politica en concordancia con el articulo 10 del decreto 2591 de 1991, ésta se configura**:** i) a partir del ejercicio directo de la acción ii) de la representación legal, -como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas-, iii) a través de apoderado judicial -caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo-; iv) o por medio de agente oficioso. No obstante, esta última figura no procede directamente, pues es necesario que el agente oficioso afirme que actúa como tal y además demuestre que el agenciado no se encuentra posibilitado para promover su propia defensa**. (CC T-054 de 2014).**

Respecto de la **legitimación por pasiva**, de la lectura de los artículos 5, 13 y 42 del decreto 2591 se establece que la acción de tutela se puede promover contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, y de los particulares, en este último caso siempre que estén encargados de la prestación de un servicio público, o, respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión.

En lo que comporta a la **inmediatez**, la finalidad de la acción de tutela es garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; en ese orden si bien la acción de tutela se puede formularse en cualquier tiempo, su

interposición debe darse en un tiempo razonable, oportuno y justo. Sin embargo, la Corte Constitucional ha indicado que el requisito no es exigible de forma estricta cuando se demuestra que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez sea muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual. **(CC T-194 de 2021)**

Finalmente y en lo que atañe a la **subsidiariedad** el articulo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la accion de tutela tiene un carácter subsidiario, por lo que solo procede cuando quiera que el afectado no tenga otro medio de defensa judicial; tambien cuando existiendo el mecanismo i) se ejerza la accion como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o ii) éste resulte ineficaz, caso en el que la tutela se convierte en un mecanismo de proteccion definitivo **(CC T-177 de 2013).**

De acuerdo con lo antes expuesto, el estudio sobre la existencia de otro mecanismo de defensa judicial por parte del juez constitucional debe darse en relación a las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto, en cuanto las mismas le permitirán determinar cuál es la pretensión del accionante la cual deberá estar dirigida hacia la protección de los derechos fundamentales, y determinar si el otro mecanismo de defensa judicial tiene la posibilidad de brindar el mismo marco de protección que puede alcanzar la acción de tutela**. (CC T-692 de 2016)**

De otra parte, la valoración del perjuicio irremediable implica la concurrencia de varios elementos esenciales a saber, i) que sea cierto, es decir que existan fundamentos empíricos acerca de su probable ocurrencia, ii) debe ser inminente, esto es que esté

próximo a suceder, y iii) que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación de un daño. **(CC-T 554 de 2019)**

2. Derecho al Debido Proceso Administrativo. Notificación de los Actos administrativos de carácter particular y concreto.

El artículo 29 de la Constitución Política, consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual se aplicará a todas las actuaciones administrativas, así mismo la jurisprudencia constitucional ha advertido en cuando al debido proceso, como el deber de las autoridades tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos a la defensa y contradicción.

Es así, como las actuaciones administrativas buscan garantizar la correcta producción de los actos administrativos *«todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses».*

De acuerdo con lo anterior el debido proceso administrativo, se entiende como el conjunto de condiciones que le impone la Ley a la administración, con el fin de cumplir con una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, buscando asegurar el funcionamiento de la administración, la validez de

sus actuaciones y la garantía del derecho a la seguridad jurídica y a la defensa.

Igualmente la Corte ha manifestado que con el derecho al debido proceso se materializan otros derechos constitucionales tales como: (i) el principio de legalidad; (ii) el acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos; (iii) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; (iv) a que no se presenten dilaciones injustificadas; (v) **el derecho de defensa y contradicción**; (vi) el **derecho de impugnación**; y (vii) **la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en los procedimientos,** entre otras.

3. Caso Concreto

A partir de todo lo anteriormente expuesto, encuentra el despacho que, **Oscar Iván Montoya Buitrago** se encuentra legitimado por activa a las luces del inciso 1 del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, habida cuenta que actúa en nombre propio y es el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Por su parte la **Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, Positiva Compañía de Seguros S.A**, **EPS Servicio Occidental de Salud SOS y Avícola La Floresta,** están legitimadas por pasiva, pues a pesar de ser entidades de derecho privado, **el artículo 42 del decreto 2591 de 1991**, establece la procedencia de la acción de tutela contra particulares, en aquellos eventos en los que el particular presta un servicio público, situación que es la aquí descrita respecto de la **Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, Positiva Compañía de Seguros S.A**, **EPS Servicio Occidental de Salud SOS,** dado que son entidades que participan en garantizar la

prestación del servicio público de seguridad social en salud y de contera tiene que garantizar también la atención de sus requerimientos y/o reclamos.

Por otra parte, respecto a la inmediatez la acción se ejerció de manera oportuna, si se tiene en cuenta que la decisión que se echa de menos versa sobre el recurso de reposición y en subsidio de apelación formulado en contra del dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío fechado el 25 de agosto de 2023 (fs. 5 a 7 archivo 02 ED)

Respecto a la subsidiariedad, ha de rememorarse que las decisiones de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez son objeto de control en la jurisdicción ordinaria laboral en los terminos del articulo 2 del CPT, no obstante en este caso el mecanismo no resulta eficaz en la medida que se está señalando la violación del derecho fundamental al debido proceso administrativo en el trámite de calificación de invalidez, por lo que la no intervención del juez constitucional puede privar al afiliado del acceso a una calificación oportuna

Procede el despacho a resolver el asunto de marras, cotejando que el 25 de agosto de 2023 la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, emitió dictamen de calificación No 1097404532-14202300362 (fs. 5 a 7 archivo 2 ED), mismo que manifiesta el accionante fue apenas notificado personalmente del dictamen de calificación el 06 de octubre de 2023 por medio de correo electrónico (f. 4 archivo 02 ED). También se denota que el 21 de octubre por medio de correo certificado – Servientrega, se envió escrito denominado recurso de reposición y en subsidio de apelación (fl. 9 al 16 archivo 12 ED); y el mismo 21 de octubre de 2023 la accionada da respuesta al recurso manifestado que no se le dará tramite al mismo por haber sido presentado de manera

extemporánea, ya que la notificación se surtió fue el 28 de agosto de 2023 a través del correo electrónico hurtadomanuela005@gmail.com , por lo que los 10 días hábiles para presentar el recurso vencían el 11 de septiembre del mismo año (fl. 18 al 20 archivo 02 ED).

Una vez analizadas los documentos aportados dentro del trámite de tutela en estudio, es claro para el despacho que la notificación del dictamen de invalidez de conformidad con el artículo 41 del Decreto Ley 1352 de 2013, debe de hacerse de manera personal, por lo que es indispensable acreditar que la notificación se realizó de conformidad a los parámetros establecidos en la norma, lo que para el caso puntual dado que no se probó, ni se avizora de la respuesta dada al accionante que el dictamen de PCL haya sido notificado personalmente al actor; de hecho en la respuesta a la tutela la accionada no brindó razones que permitan establecer lo contrario, y de las pruebas arrimadas por la actora se denota que la Junta se limitó a aportar una captura de pantalla, de la constancia de envió de un correo electrónico, pero no hay evidencia de que éste haya sido recibido por el actor, dado que no se aportó constancia de su trazabilidad; por otra parte, no se puede desconocer que el articulo 67 numeral 1 del CPACA, establece que las decisiones administrativas pueden notificarse por correo electrónico, siempre que el interesado acepte ser notificado de esta forma; en este caso la autorización mencionada brilla por su ausencia y no puede asemejarse una simple actualización de datos, a una constancia expresa de notificación.

Nótese como a diferencia de **Positiva Compañía de Seguros S.A,** a dicha sociedad, se le notificó mediante correo electrónico el dictamen del accionante «previo consentimiento de la misma» (f. 4 archivo 27) opción que no se constata que se le haya bridado al

accionante, es decir existe una diferencia de trato que repercutió negativamente en el derecho de defensa y contradicción del actor.

El despacho nota con preocupación que los procedimientos adelantados por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindio, no garantizan el respeto del derecho fundamental al debido proceso de sus usuarios, en tanto que no existe evidencia fehaciente de que sus decisiones se notifiquen a través de los medios establecidos en el Decreto Ley 1352 de 2013 y el Decreto Ley 1352 de 2013, pues utiliza un sistema que el despacho puede cualificar precario en el que considera que la simple captura de pantalla de envió de un correo garantiza además su recibo. Esta falta de diligencia se acompasa con la desidia que mostró en el tramite de tutela de demostrar cual es el procedimiento interno que adelanta para el respeto de las garantías constitucionales.

En este orden de ideas, la solución que se acompasa con la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo del accionante es ordenar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, que en el término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas desde la notificación de esta providencia adelante los tramites tendientes a decidir el recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del dictamen **No 1097404532-14202300362,** emitido del 25 de agosto del 2023.

Por otra parte, y en aras de evitar que este tipo de irregularidades se vuelvan a presentar se ordenará a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, que actualice su reglamento interno, en los terminos del decreto 1072 de 2015 y garantice el respeto del debido proceso en el trámite de notificación de los dictámenes de PCL. Para ello, deberá acatar las reglas del artículo 41 del Decreto Ley 1352 de 2013, articulo 67 numeral 1 del CPACA, y en concreto actualizar sus procedimientos internos

para darle la posibilidad a los usuarios o sus acudientes, de ser notificados de los dictámenes de forma física, o a través de correo electrónico, en este último caso, deberá ser aceptado de forma expresa; de igual forma, en aquellos casos en los que se opte por la notificación por medios electrónicos, deberá utilizar un servicio de mensajería electrónica que permita la trazabilidad de los envíos o cualquier sistema que permita establecer que el usuario ha conocido de la decisión. Deberá la entidad informar a este despacho de la implementación de la medida, para lo cual tendrá un plazo no mayor de un (1) mes.

Finalmente se compulsarán copias de esta decisión al Ministerio de Trabajo para que adelante la labor de supervisión y vigilancia de la Junta Regional de Calificación del Quindio, y determine si el procedimiento de notificación adelantado se ajusta al principio de debido proceso y derecho de defensa de sus usuarios, y adopte los correctivos a los que haya a lugar.

III. DECISION.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Laboral Municipal de Pequeñas Causas de Armenia Quindío**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo constitucional de los derechos fundamentales «al debido proceso, de petición, de salud, de seguridad social, de igualdad y dignidad humana» de **Oscar Iván Montoya Buitrago**, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, que en el término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas desde la notificación de esta

providencia se sirva dar trámite al recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del dictamen **No 1097404532-14202300362,** emitido del 25 de agosto del 2023.

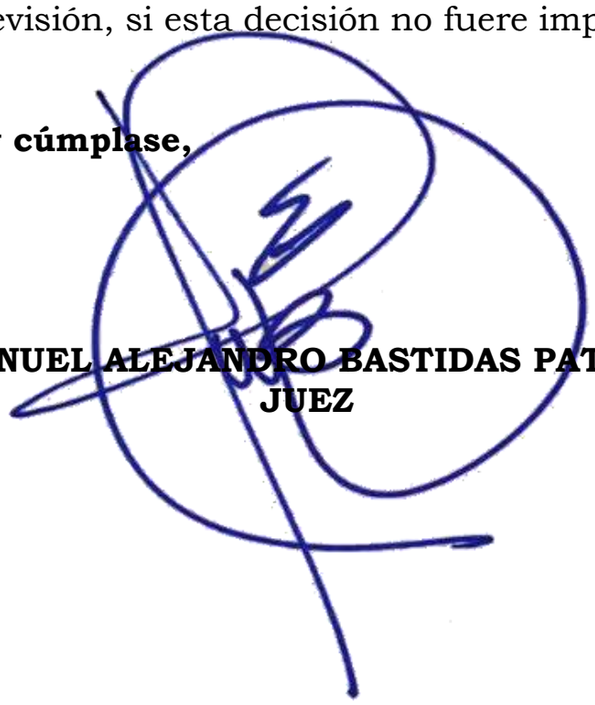
TERCERO: ORDENAR a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Quindío, que garantice el respeto del debido proceso en el trámite de notificación de los dictámenes de PCL, para ello deberá acatar las ordenes dadas en la parte motiva de esta providencia en el termino no mayor de un (1) mes contado a partir de la notificación de esta providencia. Así mismo informará al despacho las medidas adoptadas para lograr este fin.

CUARTO: Compulsar copias de esta decisión al Ministerio de Trabajo para que adelante la labor de supervisión y vigilancia de la Junta Regional de Calificación del Quindio, y determine si el procedimiento de notificación adelantado se ajusta al principio de debido proceso y derecho de defensa de sus usuarios, y adopte los correctivos a los que haya a lugar.

QUINTO: NOTIFICAR a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada

Notifíquese y cúmplase,



MANUEL ALEJANDRO BASTIDAS PATIÑO
JUEZ

Puede escanear este código QR para acceder al Micrositio del Juzgado o dirigirse al siguiente enlace https://t.ly/P-59