

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**

Bogotá, D.C., catorce (14) de junio de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA RAD. 110014003003**20220018500**

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por **ALICIA GOMEZ BARRERA**, contra la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**.

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. La pretensión**

1.1.1. La accionante solicita el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, y petición; que, en consecuencia, se ordene a la accionada "... *JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ* realizar valoración y emitir calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora *ALICIA GOMEZ BARRERA* identificada con cedula de ciudadanía No. 51.594.112 de Bogotá."

### **1.2. Los hechos**

1.2.1. Concretamente, indicó la accionante que padece varias patologías, que le han hecho perder su capacidad laboral; por ello, Colpensiones emitió el dictamen DML4271368 del 09 de julio de 2021, notificado el 05 de agosto de 2021., bajo radicado 2021\_9559946.

1.2.2. Señaló que, contra dicho dictamen presentó un escrito el pasado 29 de agosto de 2021, controvirtiéndolo; y que, Colpensiones el 15 de febrero del 2022, acreditó el pago de los honorarios ante la hoy accionada Junta Regional de Calificación de Invalidez.

1.2.3. Finalmente, comentó que pese al pago de Colpensiones, la entidad convocada no ha realizado la valoración respectiva, ni ha emitido el dictamen correspondiente sobre su pérdida de capacidad laboral.

### **1.3. El trámite de la instancia y contestaciones**

1.3.1. El 7 de junio de 2022, se asumió el conocimiento de la acción y se ordenó la notificación de la accionada; asimismo, se dispuso allí la vinculación de la **Procuraduría General de la Nación<sup>1</sup>, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, Colpensiones, el Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá.**

---

<sup>1</sup> Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la pandemia generada por cuenta del Covid-19.

1.3.2. La **Procuraduría General de la Nación**, solicitó su desvinculación de la presente acción de tutela, argumentando que no ha violentado ningún derecho fundamental de la accionante.

1.3.3. La **Junta Nacional de Calificación de Invalidez**, indicó que, a la fecha de la contestación, no se encuentra radicado el expediente de la señora Alicia Gómez Barrera, y que la acción se dirige concretamente contra la Junta Regional, motivo por el cual solicita la desvinculación del presente trámite, toda vez que no ha quebrantado las garantías fundamentales reclamadas por la tutelante.

1.3.3. La **Junta Regional de Calificación de invalidez**, contestó a través de su Secretario Principal Sala 1, que luego de haber sido cancelados los honorarios, se realizó un reparto del caso, correspondiéndole a la sala primera de decisión y que a su vez dicha sala programó la cita para valoración médica de forma presencial el 17 de junio de 2022 a las 9 am con el Dr. Eduardo Rincón.

Conforme a lo anterior, considera que no ha vulnerado los derechos fundamentales reclamados por la accionante, motivo por el cual solicita sea negada la acción constitucional.

1.3.4. El **Ministerio de Salud**, manifestó que en la presente acción se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva, debido a que las pretensiones se dirigen exclusivamente en contra de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, y que, además, en los hechos se narra que la presunta conculcación de los derechos de la tutelante es debido a omisiones o acciones de la citada Junta.

1.3.5. La **Secretaría Distrital de Salud de Bogotá**, solicitó ser desvinculada de la presente acción, por cuanto carece de competencia para pronunciarse frente a las peticiones de la tutelante; por ello, considera que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva.

1.3.6. La administradora de pensiones **Colpensiones**, comentó que los trámites con relación a la calificación de la accionante, ya fueron gestionados y que a la fecha no existe solicitud pendiente por atender.

Igualmente, considera que se presenta una falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que las pretensiones no se encuentran dirigidas contra esa entidad.

1.3.7. Y, últimamente, la **Superintendencia de Salud**, pese a ser notificada de la acción de tutela, dentro del término concedido por esta Judicatura, asumió una conducta silente.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Naturaleza de la Acción.

La Acción de Tutela consagrada en el artículo 86 de la Carta Política es el mecanismo para que toda persona mediante procedimiento breve y sumario pueda reclamar ante los Jueces, directamente o a través de otra persona la protección de los derechos Constitucionales Fundamentales cuando estos sean vulnerados o

amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos establecidos en la Ley.

Se trata de un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la Ley; en este sentido la acción de tutela no es una institución procesal alternativa, ni supletiva.

## 2.2. Naturaleza de los Derechos Invocados

### 2.2.1. Derecho Debido Proceso.

El derecho de igualdad es uno de los elementos más relevantes del Estado constitucional de derecho. Este principio, en términos generales, ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho.

### 2.2.2 Derecho de Petición

El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 por su parte, consagra el derecho de petición, como una garantía que permite presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”. Esta Corte se ha referido en múltiples ocasiones<sup>2</sup> al carácter fundamental del derecho de petición, y a su aplicación inmediata, de igual forma, ha señalado que su núcleo esencial se concreta en la obtención de una **respuesta pronta y oportuna de lo solicitado, que además debe ser clara, de fondo y estar debidamente notificada**, sin que ello implique necesariamente una contestación accediendo a la petición. En este orden de ideas, cualquier trasgresión a estos parámetros, se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición “(subrayado fuera del texto; sentencia T-197 de 2009, T-135 de 2005, T- 219 de 2001, T-249 de 2001, T-377 de 2000, entre otras).

## 2.3. Requisitos de Procedencia

### A. Legitimidad

Como para la prosperidad de la acción de tutela se requiere que exista legitimación tanto por activa como por pasiva, hemos de indicar que, sobre dicho particular, no se presenta ningún reparo, toda vez que es titular la persona a quien se le han vulnerado o puesto en peligro de quebranto sus derechos y además, la acción está dirigida contra personas jurídicas.

### B. Inmediatez

<sup>2</sup> Sentencias T-012 de 1992. M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-105 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T- 374 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-166 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-163 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU-975 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-268 de 2003. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-183 de 2011.

M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, y C-951 de 2014. M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez.

Si bien la regulación normativa de acción de tutela no establece que la misma tenga un determinado tiempo de caducidad, jurisprudencialmente se ha desarrollado el principio de la **inmediatez**, el cual debe acreditarse en el trámite constitucional, en aras de que se cumpla el objeto para el cual fue creado este mecanismo, esto es, la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados y evitar los perjuicios que se derivan de dichas trasgresiones de los derechos.

En este aspecto, la Corte Constitucional ha determinado claramente que la falta de inmediatez en la interposición de una acción de tutela, e inclusive en la interposición de las acciones judiciales ordinarias para la defensa de sus derechos fundamentales, deriva consecuentemente que la tutela se torne improcedente.

### **C. Subsidiariedad**

#### **Subsidiariedad y existencia de perjuicio irremediable para la procedencia de la acción de tutela.**

La acción de tutela está instituida desde el ordenamiento superior para garantizar la protección de los derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de particulares en determinados casos.

No obstante, esta acción debe ejercerse bajo señalados criterios de procedibilidad, entre ellos el acatamiento de la subsidiariedad, salvo la inminencia de un perjuicio irremediable.

Ello significa que el amparo solamente puede intentarse cuando no existen otros mecanismos judiciales de defensa, que sean idóneos y eficientes, con la mencionada excepción del perjuicio irremediable.

### **3. CASO CONCRETO.**

En el caso en examen, el problema jurídico a resolver es el siguiente: **i)** establecer la procedencia de la acción elevada por la tutelante ante la jurisdicción constitucional y frente a la vulneración endilgada a los sujetos pasivos, y de ser afirmativo lo anterior, **ii)** analizar si hay lugar a la concesión del amparo reclamado, por haber conculcado los convocados, garantías fundamentales a la accionante.

Decantado lo anterior, y en punto a la procedencia de la acción constitucional, resulta recordar que, por vía jurisprudencial (SU 961/1999) se le ha reconocido un carácter eminentemente excepcional y subsidiario, según el cual *“(...) dicho medio de protección sólo puede abrirse paso, cuando se establezcan dos situaciones, a saber: (i) existencia de una vía de hecho, y (ii) ausencia de mecanismos judiciales para atacarla”*<sup>3</sup>, toda vez que *“no es un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto”*<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, Exp. No. T- 5000122100002002-0004-01, MP. José Fernando Ramírez Gómez.

<sup>4</sup> C. Const. Sent. SU-961, 1-12-1999, M. P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

Ahora bien, la Corte Constitucional en la Sentencia T 680/2010 puntualizó sobre tal aspecto, lo siguiente: *“por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales y resultaren eficaces para la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas antes de pretender el amparo por vía de tutela. En otras palabras, la subsidiaridad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto, pues la tutela no puede desplazar los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común”*<sup>5</sup>.

En este mismo sentido, dicha Corporación indicó en la Sentencia T 580/2006: *“la naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. Al existir tales mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional. De allí que quien alega la vulneración de sus derechos fundamentales deba haber agotado los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto”*<sup>6</sup>.

Ahora bien, en el desarrollo normativo y jurisprudencial que recae sobre la acción que nos ocupa, se han contemplado dos excepciones a este principio, los cuales se aplicarán al caso en concreto.

El primero de ellos: *“(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como mecanismo definitivo (...)”*. Encuentra el Despacho que dentro de la acción de tutela incoada por la actora no se encuentra acreditada una falta de idoneidad del trámite propio adelantado ante **la Junta Regional de Calificación de Invalidez**, pues si bien la convocante alega mora en el procedimiento, **lo cierto es que la entidad en su contestación ya le asignó fecha para la cita de valoración (17 de junio de 2022 a las 9 am con el Dr. Eduardo Rincón)** y advirtió que actualmente cuenta con una gran cantidad de volumen de trabajo, debido a la pandemia.

Debe recordarse que por ningún motivo la acción de tutela puede desplazar al juez ordinario, y en el caso en concreto, una vez realizado el análisis y estudio pertinente a todo el elemento material probatorio aportado en el proceso en cuestión, no se acredita y mucho menos se observa, que se hayan adelantado actuaciones de tipo administrativo o de tipo jurisdiccional, con el objetivo de buscar la tutela de los intereses de la aquí accionante, **tomando en cuenta que no acreditó siquiera haber elevado una petición solicitando información respecto del estado de su trámite.**

De esta manera, concluye este Despacho que el actuar de la accionante no se ajusta al principio de subsidiariedad que fundamenta la acción de tutela, y de decretarse su procedencia bajo este precepto excepcional, se estaría incurriendo en el desplazamiento injustificado del juez ordinario, resaltando además, que no se cumplió tampoco con la carga argumentativa y probatoria de la que se pudiera

<sup>5</sup> T-680/2010 M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>6</sup> T-580 de 2006, M.P. Manuel José Cepeda.

deducir que el ejercicio de otros mecanismos para proteger los derechos que consideraban vulnerados, no son idóneos para lo perseguido, menos aun cuando lo que se aspira con esta acción de tutela es: “*realizar valoración y emitir calificación de pérdida de capacidad laboral*”; no obstante, sin un sustento normativo suficiente, dado que lo expuesto en el escrito genitor se basó en argumentos de carácter subjetivo y personales de la actora.

Ahora bien, en cuanto a la segunda excepción contemplada y desarrollada en las consideraciones de esta providencia, a saber: “*cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio*”, se considera necesario en primer lugar, establecer si existe o no la posibilidad de que ocurra un perjuicio irremediable en el caso en concreto, el cual al tenor de la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional debe ser cierto e inminente.

Sin embargo, en el presente caso no se observa prueba o argumento alguno que permita demostrar lo deprecado por la actora, en tanto los argumentos planteados no tienen soporte probatorio alguno, y tampoco una apreciación razonable de los hechos, con los que pueda colegirse sin ningún asomo de duda que la actora se encuentra ante la existencia de un perjuicio irremediable que ameriten la intervención del juez para conceder la tutela invocada como mecanismo transitorio.

Narradas las peticiones de la tutelante y una vez analizados los hechos en que fundamenta sus pretensiones, es evidente que no estamos ante uno de los escenarios que ha reiterado la Honorable Corte Constitucional para que la Acción sea procedente, pues no se configuró un perjuicio irremediable, toda vez que la promotora por medio de las pruebas allegadas no lo comprobó.

Esto en razón a que, a pesar de haber narrado una serie de hechos, no logró demostrar el perjuicio irremediable que se le causó por parte de la **Junta Regional de Calificación de Invalidez**, pues si se leen con detalle los hechos, **la accionante no deja en evidencia la configuración de un perjuicio grave, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material).**

En lo que respecta al Derecho Fundamental de Petición, como se narró líneas atrás, a pesar de solicitar el amparo sobre esta garantía fundamental, la tutelante en los hechos no determinó cual fue la petición que no le ha sido contestada por parte de la Junta, y de la revisión efectuada a las pruebas adosadas, no se vislumbra ninguna solicitud elevada ante la entidad convocada; es por ello, que respecto de esta garantía fundamental, el Despacho advierte que existe una ausencia probatoria, lo que de contera impide analizar si existió o no una vulneración.

Recuérdese que para determinar si existe o no violación a la prerrogativa fundamental alegada por la accionante lo primero que corresponde verificar es que esta última hubiere presentado una petición respetuosa ante la autoridad, para luego constatar si quien tiene la carga de la respuesta, lo hizo de manera adecuada y dentro del término que la ley establece para ello.

En resumen, la acción de tutela de la referencia no reúne los requerimientos necesarios para que sea configurada la existencia de una amenaza o un perjuicio irremediable, y, por lo tanto, tampoco se adecúa a la segunda causal de excepción de aplicación del principio de subsidiariedad al trámite de este tipo de acciones constitucionales, de un lado; de otro, frente al derecho fundamental de petición de la actora, se tiene que no fue debidamente acreditada la presentación de una petición ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, razón por la cual se negará el amparo de los derechos invocados.

### 3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Tercero (3º) Civil del Circuito de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE

3.1. **NEGAR** el amparo del derecho fundamental al debido proceso invocado por la señora **ALICIA GOMEZ BARRERA**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

3.2. **NEGAR por ausencia probatoria**, el amparo reclamado por **ALICIA GOMEZ BARRERA**, respecto al derecho de petición, conforme lo expuesto en la parte motiva del fallo.

3.3. **NOTIFICAR** esta decisión a las partes e intervinientes por el medio más expedito y eficaz, dejándose las constancias del caso.

3.4. **ORDENAR** la remisión del presente asunto a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión en caso de no ser impugnado este fallo.

3.5. **DESVINCULAR** del presente trámite a la **Procuraduría General de la Nación**<sup>7</sup>, la **Junta Nacional de Calificación de Invalidez, Colpensiones, el Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá**.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ**  
**JUEZ**

<sup>7</sup> Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la pandemia generada por cuenta del Covid-19.