

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO SESENTA Y CUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.,

---

Bogotá, D. C., treinta (30) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Acción de Tutela N° 110014003064-2024-00045-00 de Alba Yamile León Jurado  
contra de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca

ASUNTO

Surtido el trámite de rigor, procede el Despacho a decidir la acción de tutela referida.

ANTECEDENTES

La petición y los hechos

La señora Alba Yamile León Jurado, señala en el escrito de tutela que padece de pancreatitis crónica, trastorno de adaptación, otros estados postquirúrgicos, hipertiroidismo y cervicalgia, por lo que el 20 de mayo de 2023 fue calificada en primera oportunidad por parte de Colpensiones AFP con un 35.51% de pérdida de capacidad laboral por patologías de origen común, decisión de la cual no estuvo de acuerdo por lo que el 6 de junio de 2023 manifestó su inconformidad, remitiendo su caso a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, donde el 25 de octubre de 2023 fue valorada, empero a la fecha y después de tres meses la Junta Regional aún no ha emitido dictamen de pérdida de capacidad laboral, causándole perjuicio irremediable dado que no se encuentra en condiciones físicas para asumir toda la tramitología a la que la está enfrentando la Junta Regional.

Aclara que la cita de valoración médica en la Junta Regional se obtuvo porque en el mes de octubre de 2023 se vio obligación de interponer una acción de tutela.

DERECHOS VIOLADOS Y PETICIÓN

Indicó el promotor del amparo que la conducta de la accionada, vulnera el derecho fundamental

del debido proceso y derecho de petición, por tanto, solicitó al despacho Ordenar a la Junta Regional de Calificación de invalidez de Bogotá y Cundinamarca emitir de forma inmediata mi dictamen de pérdida de capacidad laboral dado que ha transcurrido un tiempo más que prudente para hacerlo.

Mediante proveído calendarado diecinueve (19) de enero de dos mil veinticuatro (2024)), se admitió la acción de la referencia, solicitando a la accionada que en el improrrogable término de un (1) día, contado a partir del recibo de la comunicación, se pronuncie sobre los hechos en lo que se soporta la presente acción y anexe la documentación pertinente, para la pronta y adecuada resolución de la tutela; igualmente se vinculó a Colpensiones AFP, para que se manifieste acerca de los hechos relatados en la presente acción Constitucional.

**En atención al requerimiento del juzgado:**

-LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, a través del secretario general manifestó que el caso fue radicado en las instalaciones de la Junta Regional por solicitud de COLPENSIONES el día 12 de septiembre de 2023, con el objeto de obtener el dictamen para determinar la pérdida de capacidad laboral de los diagnósticos: *“otras pancreatitis crónicas. trastorno de adaptación, hiperparatiroidismo, cervicrgial “;* una vez se cumplió con los requisitos del Título 5 del Decreto 1072 de 2015 se procedió a realizar el respectivo reparto, correspondiéndole en turno a la tercera, donde se realizó valoración médica el 25 de octubre de 2023.

Señala que luego de practicar la valoración médica y psicológica y de estudiar las pruebas y documentos suministrados, se procedió a agendar el caso del accionante, para ser presentado en audiencia privada de fecha 24 de enero de 2024, por parte de la sala primera de decisión, en consecuencia, una vez se emita el dictamen de calificación requerido se notificará o comunicará personalmente a las partes legalmente interesadas del dictamen.

- LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES AFP, informo que la administradora no tiene la competencia para entrar a responder por lo requerido, toda vez que Colpensiones solamente puede asumir asuntos relativos a la Administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida en materia pensional, que teniendo en cuenta que actualmente COLPENSIONES no tiene petición o trámite pendiente por resolver a favor del ciudadano solicita la desvinculación a la presente acción constitucional

## CONSIDERACIONES

### LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela, prevista por el artículo 86 de la Constitución Política es un mecanismo procesal específico y directo, cuyo objeto consiste en la efectiva protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales en una determinada situación jurídica, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en las situaciones y bajo las condiciones determinadas específicamente en el Decreto 2591 de 1991. La finalidad última de esta acción constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que la amenaza que sobre él se cierne se configure.

Dentro de las características esenciales de esta acción se encuentran la subsidiariedad y la inmediatez, la primera, refiere a que tan solo resulta procedente instaurarla en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los Jueces; esto es, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable; la segunda a que la acción de tutela debetarse como mecanismo de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de la violación o amenaza.

### La Seguridad Social como Derecho Fundamental

La Constitución Política permite afirmar que la seguridad social tiene una doble connotación, por un lado, según lo establece el inciso 1º del artículo 48 superior, constituye un “servicio público de carácter obligatorio”, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado, actividades que se encuentran sujetas a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Por otro lado, el inciso 2º de la Carta “garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”. Este derecho ha sido reconocido por instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (Art.22), la Declaración Americana de los Derechos de la Persona (Art.16) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art.9).

La jurisprudencia ha manifestado que el derecho a la seguridad social “surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo”.

Particularmente, ha señalado que esta garantía hace referencia a los medios de protección que brinda el Estado con la finalidad de salvaguardar a las personas y sus familias de las contingencias que afectan la capacidad de generar ingresos suficientes para vivir en condiciones dignas y enfrentar circunstancias como la enfermedad, la invalidez o la vejez.

En este orden de ideas, la importancia de este derecho se desprende de su íntima relación con el principio de dignidad humana, puesto que permite a las personas asumir las situaciones difíciles que obstaculizan el desarrollo de actividades laborales y la recepción de los recursos que les permitan ejercer sus derechos subjetivos.

### Regulación sobre el reconocimiento de la indemnización por incapacidad permanente con ocasión de accidentes de tránsito

Debido a la incidencia que tienen los accidentes de tránsito en la salud de las personas, el Estado previó un Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), para los vehículos automotores “cuya finalidad es amparar la muerte o los daños corporales que se causen a las personas implicadas en tales eventos, ya sean peatones, pasajeros o conductores, incluso en los casos en los que los vehículos no están asegurados”

Las normas que son aplicables al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, se encuentran contempladas en el capítulo IV, de la parte VI del Decreto Ley 663 de 1993 y en el título II del Decreto 056 de 2015, el cual se ocupa de los seguros de daños corporales causados a personas en accidentes de tránsito. Sin embargo, es relevante tener en cuenta que aquellos vacíos o lagunas que no se encuentren dentro de las normas referidas, deberán suplirse con lo previsto en el contrato de seguro terrestre del Código de Comercio, según remisión expresa del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993.

En este orden, el numeral 2 del artículo 192 del Decreto Ley 663 de 1993, el cual contempla los objetivos del seguro obligatorio de daños corporales que se causen con ocasión de los accidentes de tránsito, establece entre ellos los de “a. Cubrir la muerte o los daños corporales físicos causados a las personas; los gastos que se deban sufragar por atención médica, quirúrgica, farmacéutica, hospitalaria, incapacidad permanente; los gastos funerarios y los ocasionados por el transporte de las víctimas a las entidades del sector salud; (...) y d. La profundización y difusión del seguro mediante la operación del sistema de seguro obligatorio de accidentes de tránsito por entidades aseguradoras que atiendan de manera responsable y oportuna sus obligaciones”.

El Decreto 056 de 2015 en su artículo 12 refiere: “Indemnización por incapacidad permanente. Es el valor a reconocer, por una única vez, a la víctima de un accidente de tránsito, de un evento catastrófico de origen natural, de un evento terrorista o de los que sean aprobados por el Ministerio de

Salud y Protección Social en su calidad de Consejo de Administración del FOSYGA, cuando como consecuencia de tales acontecimientos se produzca en ella la pérdida de su capacidad para desempeñarse laboralmente”. Esto lo reitera el artículo 2.6.1.4.2.6 del Decreto 780 de 2016, el cual establece que, el beneficiario y legitimado para solicitar por una sola vez la indemnización por incapacidad permanente, es la víctima de un accidente de tránsito, cuando se produzca en ella alguna pérdida de capacidad laboral como consecuencia de tal acontecimiento.

Asimismo, el párrafo 1º del artículo 2.6.1.4.2.8 del Decreto 780 de 2016 con relación a la valoración de la pérdida de capacidad laboral, dispone que “la calificación de pérdida de capacidad será realizada por la autoridad competente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012 y se ceñirá al Manual Único para la pérdida de capacidad laboral y ocupacional vigente a la fecha de la calificación”.

De este modo, el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012, que regula la calificación del estado de invalidez, estableció en su inciso segundo las autoridades competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral señalando que les corresponde a las administradoras de fondos de pensiones, a las administradoras de riesgos laborales, a las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las entidades promotoras de salud realizar, en una primera oportunidad, el dictamen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez. En caso de existir inconformidad del interesado, la Entidad deberá solicitar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez la revisión del caso, decisión que será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Esto significa que, antes que nada, es competencia del primer conjunto de instituciones mencionadas la práctica del dictamen de pérdida de capacidad laboral y la calificación del grado de invalidez. En términos generales, solamente luego, si el interesado se halla en desacuerdo con la decisión, el expediente debe ser remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que se pronuncie y, de ser impugnado el correspondiente concepto técnico, corresponderá resolver a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

De otra parte, la corte señaló que, en primera oportunidad, la emisión del dictamen constituye una obligación a cargo, no solo de las entidades tradicionales del sistema de Seguridad Social, como los fondos de pensiones, las administradoras de riesgos laborales y las entidades promotoras de salud. En los términos indicados, ese deber también recae en las compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, cuando el examen tenga relación con la ocurrencia del siniestro amparado mediante la respectiva póliza. Esto implica, a propósito del asunto que se debate en la presente acción de tutela, que las empresas responsables del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito tienen también la carga legal de realizar, en primera oportunidad, el examen de pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez de quien realiza la reclamación.

Aterrizado al caso en concreto, se extrae del escrito de tutela y sus anexos, que la señora

Alba Yamile León Jurado, padece de diferentes patologías, por lo que fue calificada en primera oportunidad por parte de Colpensiones AFP con una calificación del 35.51% de pérdida de capacidad laboral por patologías de origen común, empero como estuvo en desacuerdo con dicha decisión, se remitió a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, donde el 25 de octubre de 2023 fue valorada, sin embargo a la fecha no ha emitido dictamen definitivo de pérdida de capacidad laboral de la aquí accionante.

De otro lado, se extrae de la contestación allegada a este despacho, por parte de la accionada Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, que esta programó audiencia privada en sala primera de decisión, para el día 24 de enero de 2024, a fin de realizar la valoración médica y psicológica, estudiar las pruebas y documentos suministrados por la accionante y así emitir el dictamen de calificación requerido, el cual se notificará personalmente a las partes legalmente interesadas del dictamen, sin que a la fecha de emisión de este fallo, se vislumbrara que se haya notificado dicha decisión, ni a la parte accionante ni a esta sede judicial.

Por lo señalado anteriormente se tiene que, si bien la accionada informó durante el trámite de la presente acción constitucional, que la audiencia de emisión de la decisión del dictamen se realizaría el 24 de enero del próximo año, el mismo a la fecha de emisión del presente fallo, no ha sido notificado en debida forma ni a la accionante ni a este despacho, por lo que no encuentra otro camino esta sede judicial más que tutelar los derechos invocados por la parte actora y ordenar a la Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca que en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo han hecho, expida el dictamen que determine el porcentaje de pérdida de capacidad laboral de Alba Yamile León Jurado.

## V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Sesenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO:** TUTELAR los derechos fundamentales invocados por la señora Alba Yamile León Jurado

**SEGUNDO:** ORDENAR a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, que en el perentorio término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir

de la notificación de esta providencia, si aún no lo han hecho, proceda a expedir el dictamen que determine el porcentaje de pérdida de capacidad laboral de Alba Yamile León Jurado.

**TERCERO: ORDENAR** que por secretaría se libren las comunicaciones a que se refiere el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** esta providencia a las partes por el medio más expedito

**QUINTO:** En la oportunidad legal correspondiente por secretaria envíese el expediente, a la ilustrada Corte Constitucional para su eventual revisión, en los términos del artículo 31 del decreto 2591 de 1991, en caso de no ser impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**LILIAM MARGARITA MOUTHON CASTRO**

**JUEZ**

**Firmado Por:**

**Liliam Margarita Mouthon Castro**

**Juez**

**Juzgado Municipal**

**Civil 064**

**Bogotá, D.C. - Bogotá 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: **14b05061b7fec828f63c0c9b3c14fd3e508e7b7d3e8508890ded94dce4bc2f29**

Documento generado en 30/01/2024 12:53:08 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**