

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR



JUZGADO CUARTO DE FAMILIA DE CARTAGENA  
Cartagena de Indias, cuatro (4) de abril de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA	ACCIÓN DE TUTELA
EXPEDIENTE.	No 13-001-31-10-004-2022-00144-00
ACCIONANTE	JORGE ARMANDO ALEAN HOYOS
ACCIONADA	JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

Procede el Despacho a proferir fallo de primera instancia dentro de la Acción de tutela incoada, por el señor **JORGE ARMANDO ALEAN HOYOS**, en contra de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la igualdad, la dignidad humana.

**ANTECEDENTES**

Manifiesta el accionante señor **JORGE ARMANDO ALEAN HOYOS**, en fecha ocho (8) de febrero de la presente anualidad, le fue practicado examen de valoración ante la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, sin que, a la fecha de presentación de esta acción de tutela, la encartada haya emitido el dictamen correspondiente, contrariando lo normado en el Decreto 2463 del 20 de noviembre del 2001.-

Solicita el accionante, que se conceda la tutela de sus derechos fundamentales y que se ordene a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, para que expida el dictamen correspondiente de la calificación de pérdida de capacidad laboral.

La solicitud de esta tutela fue admitida por auto de fecha veintitrés (23) de marzo de 2022, notificándose a las partes, y solicitando a la entidad accionada para que en un término no mayor de veinticuatro (24) horas, rindiera un informe sobre los hechos que dieron lugar a esta acción de tutela.

Se deja constancia de la falta de pronunciamiento sobre los hechos que originaron esta acción de tutela, por parte de la encartada **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**.

**Problema Jurídico.**

Establecer si la encartada, se encuentra inmersa en conductas violatorias de los derechos fundamentales del accionante, invocados en esta acción constitucional.

**CONSIDERACIONES**

La Acción de Tutela fue consagrada por el Art. 86 de la Constitución Nacional, reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, con el objetivo de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos; por lo anterior, cualquier persona podrá solicitar esta acción, cuando considere que estos Derechos Fundamentales se encuentran de una u otra manera violentada o se encuentran amenazados por la acción u omisión de cualquier Autoridad Pública.

La acción de tutela es un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando de acuerdo con las circunstancias concretas de cada caso y a falta de otro medio de orden legal que permita el debido amparo de los derechos, éstos sean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los términos que señale la ley.

Pretende el accionante, a través de esta acción de tutela, la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la igualdad y a la dignidad humana, los cuales considera que se encuentran vulnerados ante la falta de expedición del dictamen de pérdida de capacidad laboral por parte de la encartada **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**

Este Despacho estima, en relación con los derechos presuntamente conculcados, cuya protección pretende el accionante, están inmersos sin discusión alguna, en el ámbito de los fundamentales de aplicación inmediata, porque así lo determinó el constituyente de 1991 en la Carta Política.

### **Constitución Nacional**

#### **Artículo 13**

*“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”*

#### **Artículo 48.**

*“La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley. La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.”*

#### **Artículo 29**

*“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”*  
(...)

En cuanto al derecho de la dignidad humana, la Corte Constitucional se ha referido así.

#### **Sentencia T-291/16**

*“La Corporación ha identificado tres lineamientos claros y diferenciados: (i) la dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características; (ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia; y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral o, en otras palabras, que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de humillación o tortura. Frente a la funcionalidad de la norma, este Tribunal ha puntualizado tres expresiones de la dignidad humana entendida como: (i) principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor; (ii) principio constitucional; y (iii) derecho fundamental autónomo.*

*Entendido como derecho fundamental autónomo, la Corte ha determinado que la dignidad humana equivale: (i) al merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal; y (ii) a la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Por tanto, la dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado”.*

Descendiendo al caso en estudio, persigue la accionante con la presente acción de tutela el amparo de sus derechos fundamentales, los cuales considera están siendo vulnerados por la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, al dejar vencer el término para emitir su concepto de pérdida de capacidad laboral, sin que hasta la fecha de incoar la presente acción de tutela, la encartada **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, haya emitido el concepto o calificación de su pérdida de capacidad laboral.

**Decreto 1072 de 2015****Artículo 2.2.5.1.6.**

Son funciones de las juntas regionales y nacional de calificación de invalidez, las siguientes:

1 (...)

7. Emitir los dictámenes, previo estudio del expediente y valoración del paciente.

8. Citar a la persona objeto de dictamen para la valoración correspondiente.

9. Ordenar la práctica de exámenes y evaluaciones complementarias, diferentes a los acompañados en el expediente que considere indispensables para fundamentar su dictamen.

10. Si lo considera necesario y con el fin de proferir el dictamen, solicitar los antecedentes e informes adicionales a las entidades promotoras de salud, a las administradoras de riesgos laborales, a las administradoras del sistema general de pensiones, compañías de seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y demás compañías de seguros, así como a los empleadores y a las instituciones prestadoras de servicios de salud que hayan atendido al afiliado, al pensionado o al beneficiario

**Artículo 2.2.5.1.38.**

*Dictamen. Es el documento que deberá contener siempre, y en un solo documento, la decisión de las Juntas Regionales en primera instancia o Nacional de Calificación de Invalidez en segunda instancia, sobre los siguientes aspectos:*

1. Origen de la contingencia, y
2. Pérdida de capacidad laboral junto con su fecha de estructuración si el porcentaje de este último es mayor a cero por ciento de la pérdida de la capacidad laboral (0%)

*Así como, los fundamentos de hecho y de derecho y la información general de la persona objeto del dictamen.*

*Lo anterior, debe estar previamente establecido en la calificación que se realiza en primera oportunidad y las Juntas Regionales y la Nacional en el dictamen resolverán únicamente los que hayan tenido controversia respecto del origen, la pérdida de la capacidad laboral, la fecha de estructuración y transcribirá sin ningún tipo de pronunciamiento, ni cambio alguno, aquellos que no hayan tenido controversia.*

**Artículo 2.2.5.1.39.**

*“Dentro de los dos (2) días calendario siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez citará a través de correo físico que deje constancia del recibido a todas las partes interesadas para que comparezcan dentro de los cinco (5) días hábiles al recibo de la misma para notificarlas personalmente.*

*Vencido el término anterior y si no es posible la notificación, se fijará en un lugar visible de la sede de la Junta durante diez (10) días hábiles, indicando la fecha de fijación y retiro del aviso.*

*De todo lo anterior, deberá reposar copia en el respectivo expediente, y en todo caso se deberán indicar los recursos a que tienen derecho las partes.*

*En los casos de apelación, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez dentro de los dos (2) días calendario siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada comunicará el dictamen por correo físico que deje constancia de su entrega a la persona objeto del dictamen y a las demás personas interesadas.*

*El director administrativo y financiero una vez tenga la constancia de entrega de la comunicación a todas las partes interesadas, por quedar ya el dictamen en firme, remitirá el expediente a la Junta Regional para su respectivo control y custodia.”*

Se queja el accionante en el caso que nos ocupa, que fue citado a valoración por parte de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ** en fecha ocho (8) de febrero de la presente anualidad y a la fecha de presentación de la acción de tutela, no ha sido notificado del dictamen.

Es del caso atender el criterio de la Corte Constitucional en cuanto al proceder de las **juntas de calificación de invalidez**, y su repercusión en la salvaguarda de los derechos fundamentales de las

personas que se encuentran, ya por su estado de salud física o mental, disminuidas en su capacidad laboral y por lo tanto en situación de debilidad manifiesta.

**Sentencia T-498/20**

*“El juez debe verificar el cumplimiento del debido proceso en el trámite efectuado de cara a la información obrante en el expediente, cuando se trate de analizar la actuación de las juntas de calificación de invalidez. De forma tal, que al momento de determinar lo relativo a la pérdida de la capacidad laboral, se corrobore la realización de una valoración integral y completa de toda la historia médica del paciente”.*

**Sentencia T-713/14**

*“Esta Corporación ha establecido cuatro (4) reglas procedimentales básicas que rigen las actuaciones de las Juntas de Calificación de Invalidez, y que conforman los contenidos mínimos del derecho fundamental al debido proceso en esta clase de procedimientos: i) El trámite de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral debe realizarse cuando las entidades competentes hayan culminado el tratamiento y rehabilitación integral o se compruebe la imposibilidad de su continuación; ii) La valoración del estado de salud de la calificada debe ser completa e integral, pues las juntas deberán proceder a realizar examen físico correspondiente, y al sustanciar y proferir el respectivo dictamen deben tener en cuenta todos los aspectos médicos consignados en la historia clínica, y ocupacional del paciente; iii) Las decisiones adoptadas por las Juntas, si bien no constituyen actos administrativos, deben ser debidamente motivados, con explicación y justificación del diagnóstico clínico de carácter técnico científico, soportado en la historia clínica y ocupacional del paciente, así como los fundamentos de hecho y de derecho. Plena observancia de los derechos de defensa y contradicción en todo el trámite surtido ante la Junta, que se materializa en la posibilidad que tiene el paciente de controvertir la calificación o valoración médica relativa a la disminución de su capacidad laboral.*

*Es innegable la conexión que existe entre el derecho a la seguridad social y el derecho fundamental al mínimo vital, más aun, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión, y son destinatarias de una especial protección constitucional, como aquellos sujetos que debido a su condición de invalidez han perdido su capacidad laboral.”*

**Sentencia T-265 de 2018**

*“Esta Corporación ha señalado la importancia de los dictámenes proferidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, ya que sus decisiones constituyen “el fundamento jurídico autorizado, de carácter técnico científico, para proceder con el reconocimiento de las prestaciones sociales cuya base en derecho es la pérdida de la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Como ya se dijo, el dictamen de las juntas es la pieza fundamental para proceder a la expedición del acto administrativo de reconocimiento o denegación de la pensión que se solicita. En este sentido, dichos dictámenes se convierten en documentos obligatorios para efectos del reconocimiento de las prestaciones a que se ha hecho alusión.”*

Sin duda alguna, la demora en los procedimientos por parte de las juntas o las entidades involucradas en el procedimiento de incapacidades y dictaminar el grado de pérdida de capacidad laboral del paciente, así como su origen, afecta los derechos fundamentales de esa persona que por su disminución de capacidad física no puede desempeñarse laboralmente, viendo mermado su mínimo vital, su dignidad como persona, e impide que realice los procedimientos respectivos para el reconocimiento de derechos de tipo prestacional.

En el caso del accionante señor **JORGE ARMANDO ALEAN HOYOS**, le fue practicada por parte de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, la evaluación física en fecha ocho (8) de febrero de la presente anualidad, sin que la encartada, haya emitido su dictamen, tampoco existe prueba alguna dentro del expediente, amén de que la encartada no se pronunció sobre los hechos sustento de esta acción de tutela, que además de la valoración realizada en la fecha, la JUNTA haya ordenado otros exámenes previos al dictamen.

Así las cosas, la demora en el cumplimiento del término legal para emitir el dictamen por parte de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, además del incumplimiento del debido proceso, impide al accionante el reclamo del reconocimiento de prestaciones de tipo laboral y/o pensional, manteniéndolo en situación de vulnerabilidad e impidiendo el goce de sus derechos fundamentales como todo ciudadano.

Con apoyo en el criterio de la Corte Constitucional y teniendo en cuenta las circunstancias de salud del accionante a quien fuera realizado la valoración por parte de la **JUNTA REGIONAL DE**

**CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, cuya demora para emitir el concepto, es claro que existe vulneración de sus derechos fundamentales y hay lugar al amparo invocado en esta acción de tutela, por lo tanto se ordenará a la encartada **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, a emitir el concepto o dictamen correspondiente y proceder a su notificación, en un término no mayor de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho.

En razón y mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Cuarto de Familia de Cartagena, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales invocados por el accionante señor **JORGE ARMANDO ALEAN HOYOS** conforme a lo esbozado en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la entidad encartada **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, que proceda en el término no mayor de 48 horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, a la emisión del concepto o dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante señor **JORGE ARMANDO ALEAN HOYOS** y a surtir las notificaciones correspondientes.

**TERCERO:** Notifíquese la presente sentencia de conformidad con lo establecido en el articulado 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO:** En el evento de no ser impugnado este fallo, désele estricto cumplimiento, por Secretaría, a lo previsto en el artículo 31 del decreto 2591 de 1991

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**RODOLFO GUERRERO VENTURA**  
JUEZ

Firmado Por:

**Rodolfo Guerrero Ventura**  
Juez Circuito  
Juzgado De Circuito  
Familia 004 Oral  
Cartagena - Bolivar

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: **85028cb445c404e647d1c42a5ac9dcc7b13de7979b2da77c4c7c9c792878becf**

Documento generado en 04/04/2022 03:39:05 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**