



Rama Judicial  
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales  
Republica de Colombia

Bogotá D. C., 6 de septiembre de 2021

**Acción de Tutela N° 2021-00446 de BLANCA REINA ORDOÑEZ contra la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA y AFP PROTECCIÓN.**

**SENTENCIA**

Corresponde a este Despacho resolver en primera instancia la Acción de Tutela promovida por Blanca Reina Ordoñez contra la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca y la AFP Protección, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social.

**ANTECEDENTES**

**Hechos de la Acción de Tutela**

Señaló que el 4 de junio de 2021 fue calificada por la Junta Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca mediante el dictamen 35530895-3798, en el cual se le estableció una pérdida de la capacidad laboral del 67,64%, mismo que quedó ejecutoriado el 14 de julio de 2021.

Adujo que, pese a que radicó la constancia de ejecutoria el 6 de agosto de 2021 ante la AFP Protección, la sociedad le indica que el dictamen no se encuentra en firme pues no ha sido notificado por la Junta Regional de Calificación; que dicha circunstancia está vulnerando sus derechos fundamentales pues no puede continuar con el proceso administrativo para presentar su solicitud de reconocimiento pensional.

**Objeto de la Tutela**

De acuerdo con lo expuesto, la accionante pretende que se amparen sus derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social y, en consecuencia, pide ordenar a las encartadas dejar en firme el dictamen de pérdida de la capacidad laboral No. 35530895-3798 del 4 de junio de 2021.

**TRÁMITE DE INSTANCIA**

La presente acción fue admitida por auto del 25 de agosto del 2021, por lo que se libraron comunicaciones a las accionadas, con el fin de ponerles en conocimiento el escrito de tutela y se les solicitó la información pertinente.

**Informes recibidos**

La **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca** manifestó que el último proceso de calificación de la accionante correspondió al dictamen No. 35530895-3798 del 4 de junio de 2021 mediante el cual la Sala Segunda determinó el diagnóstico de "*tumor maligno del estómago parte no especificada*" como de origen común y una pérdida de la capacidad laboral del 67,46% con fecha de estructuración el 25 de enero de 2021.

Sostuvo que notificó la calificación a las partes, pero que ninguna de ellas interpuso recurso de reposición o de apelación, por lo que el 14 de julio de 2021 expidió el certificado que acredita la firmeza y ejecutoria del dictamen.



Rama Judicial  
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales  
Republica de Colombia

Finalmente adujo que ante la presente acción constitucional, el 26 de agosto de 2021 remitió nuevamente a la AFP Protección el dictamen junto con el certificado de firmeza, por lo que ya cumplió con sus deberes y en consecuencia no tiene injerencia alguna en el eventual estudio y reconocimiento de prestaciones económicas.

Finalmente, solicitó que se declarará la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la accionante.

La **Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A.** señaló que la accionante se encuentre afiliada a dicho fondo pensional desde el 19 de octubre de 2020, que radicó solicitud de calificación de pérdida de la capacidad laboral por lo que fue remitida ante la Comisión Médico Laboral de protección, quienes determinaron una pérdida de capacidad laboral del 44,55% de origen común y con fecha de estructuración del 10 de mayo de 2019.

Manifestó que, inconforme con la decisión la señora Reina Ordoñez presentó recurso de apelación, por lo que remitió a la Junta regional de Calificación de Invalidez la historia clínica de la accionante junto con toda la documentación necesaria para su valoración, la cual una vez realizada determinó una pérdida de la capacidad laboral del 67 % de origen común y con fecha de estructuración del 25 de enero de 2021, mismo que no fue recurrido por ninguna de las partes.

Adujo que a la fecha de notificación de la presente tutela, no había sido notificada de la ejecutoria del dictamen, por lo que desconocía si el mismo estaba en firme motivo por el cual la accionante no había podido radicar la solicitud de prestación económica por invalidez, pero que fue notificada de la ejecutoria el 25 de agosto de 2021 por lo que inició los trámites de réplica de la firmeza del dictamen en todos sus sistemas de información a fin que la accionante pueda radicar su solicitud de reconocimiento pensional.

Por otra parte, adujo que el hecho de que la calificación se encuentre en firme y sea del 67% no es óbice para conceder el reconocimiento de la pensión de invalidez, pues debe radicar la solicitud y acreditar el cumplimiento de los demás requisitos establecidos por la ley para su reconocimiento.

Finalmente, solicitó declarar improcedente la acción como quiera que existen otros mecanismos judiciales y por cuanto no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la accionante.

### CONSIDERACIONES

La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la constitución política de Colombia, norma que la establece como un mecanismo jurídico sumario y que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando le son vulnerados o están en amenaza debido a la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.

El artículo 86 de la carta magna tiene establecida la acción de tutela como un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando le son vulnerados o están en amenaza debido a la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.



Rama Judicial  
**Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales**  
 República de Colombia

No obstante, se resalta que para que la acción de tutela sea procedente se requiere el estudio del cumplimiento de los requisitos de legitimación por activa; legitimación por pasiva, la trascendencia *iusfundamental* del asunto, la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez) y el agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad), está última contemplada en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

Es decir, que en principio la acción de tutela es improcedente cuando existen otro medio de defensa judicial para la protección de los derechos de los ciudadanos, a menos que, se concluya que ese mecanismo no resulta eficaz ni idóneo, dada la presencia de una amenaza u ocurrencia de un perjuicio irremediable que esté debidamente probada, momento a partir del cual se activa el estudio de la acción constitucional en aras de verificar la vulneración de los derechos fundamentales.

Ahora, en lo que tiene que ver con la calificación de pérdida de capacidad laboral, es necesario precisar que el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia reconoce la doble condición del derecho a la seguridad social pues es un (i) "*derecho irrenunciable*" que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional y a su vez es un (ii) "*servicio público de carácter obligatorio*" que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Ahora bien, en desarrollo del deber constitucional de diseñar un sistema de seguridad social integral, el legislador expidió la Ley 100 de 1993 "*Por medio de la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*", en ese sentido, dicho sistema se encuentra estructurado con el objetivo de procurar el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos mediante la protección de las principales contingencias que los afectan, a partir de cuatro componentes básicos: (i) el Sistema General de Pensiones; (ii) el Sistema General de Salud; (iii) *el Sistema General de Riesgos Laborales*; y (iv) los servicios sociales complementarios.

En lo que respecta al Sistema General de Pensiones, el artículo 10 de la Ley 100 de 1993 consagra como su principal objetivo el de "*garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte*", para que una vez ocurridas dichas contingencias y bajo el cumplimiento de los requisitos legales, se proceda al reconocimiento de las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivientes de los afiliados, o de sus beneficiarios o al otorgamiento de las prestaciones sociales que operan en su reemplazo, como ocurre con la devolución de saldos o con el pago de indemnizaciones por pérdida de la capacidad laboral, según se establezca en la ley.

Para el cumplimiento de la mencionada finalidad, en lo que respecta a los riesgos de origen común, se estructuraron dos regímenes solidarios excluyentes, pero que coexisten. Así, por un lado, se encuentra el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, el cual comprende un fondo común de naturaleza pública integrado por los aportes realizados por cada uno de los afiliados al sistema y gestionado por la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones y, por otro lado, el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, el cual es un sistema en el que las pensiones se financian a través de la cuenta de ahorro individual del afiliado, a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones.

En relación con la pensión de invalidez de origen común, esta ha sido definida como aquella prestación pecuniaria en favor del trabajador que, como consecuencia de una enfermedad o accidente de causa no laboral, ha perdido el 50% o más de sus facultades físicas o mentales, de tal forma que no puede continuar o retomar el desempeño de un trabajo. Para tales efectos, la jurisprudencia constitucional ha definido el estado de invalidez como aquella "*situación física o mental que afecta a la persona a tal*



Rama Judicial  
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales  
República de Colombia

*punto que no puede valerse por sí sola para subsistir y vivir dignamente y le impide desarrollar una actividad laboral remunerada”<sup>1</sup>*

Respecto de la pensión de invalidez de origen común, el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1° de la Ley 860 de 2003, prevé que para acceder a dicha prestación se requiere que la persona haya sido declarada inválida, es decir, que haya sido calificada con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%; y, además, que acredite haber *“cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración”*. Cumplido dichos requisitos, corresponderá al Fondo de Pensiones al cual se encuentra afiliado el trabajador, reconocer dicha prestación pensional con fundamento en las reglas de montos fijadas en el artículo 40 de la citada ley, la cual varía según el porcentaje de invalidez dictaminado.

Ahora, como bien se dijo, para acceder a dicha pretensión económica, se requiere la calificación de la pérdida de capacidad laboral, la cual, es entendida como un mecanismo que permite fijar el porcentaje de afectación del *“conjunto de las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades de orden físico, mental y social, que le permiten al individuo desempeñarse en un trabajo habitual”<sup>2</sup>*.

Es por esto que el derecho a la valoración de la disminución de dicha capacidad se encuentra regulado en la Ley 100 de 1993, el Decreto 917 de 1999 y el Decreto 2463 de 2001, en lo que tiene que ver con el procedimiento respectivo y además la Corte Constitucional con Sentencia T-038 de febrero 3 de 2011 con Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto señaló que:

*Dentro del derecho a la pensión de invalidez cobra gran importancia el derecho a la valoración de la pérdida de la capacidad laboral, ya que ésta constituye un medio para garantizar los derechos fundamentales a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital. Lo anterior por cuanto tal evaluación permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento. Adicional a ello, la evaluación permite, desde el punto de vista médico especificar las causas que la originan la disminución de la capacidad laboral. Es precisamente el resultado de la valoración que realizan los organismos médicos competentes el que configura el derecho a la pensión de invalidez, pues como se indicó previamente, ésta arroja el porcentaje de pérdida de capacidad laboral y el origen de la misma. De allí que la evaluación forme parte de los deberes de las entidades encargadas de reconocer pensiones, pues sin ellas no existiría fundamento para el reconocimiento pensional...*

### **Caso concreto**

En el presente caso, pretende la accionante que se amparen sus derechos fundamentales fundamentales a la vida digna, mínimo vital y seguridad social y, en consecuencia, pide ordenar a las encartadas dejar en firme el dictamen de pérdida de la capacidad laboral No. 35530895-3798 del 4 de junio de 2021.

Para acreditar su solicitud, allegó copia del dictamen No. 35530895-3798 del 4 de junio de 2021 expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, junto con la constancia de ejecutoria del 14 de julio de 2021<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Sentencia T-262 de 2012 con Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>2</sup> Literal C del artículo 2° del Decreto 917 de 1999.

<sup>3</sup> Ver archivo 1 acción de tutela folios 6 a 16.



Rama Judicial  
**Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales**  
 República de Colombia

Por su parte, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca aportó copia de la constancia de ejecutoria del 14 de julio de 2021 y allegó pantallazo de la comunicación remitida a la AFP Protección el 26 de agosto de 2021 por medio de la cual, le remitió nuevamente la constancia de ejecutoria del dictamen No. 35530895-3798 del 4 de junio de 2021.

La AFP Protección confirmó lo dicho por la Junta de Calificación, toda vez, que aduce que si bien no tenía conocimiento de la ejecutoria del dictamen de pérdida de la capacidad laboral de la accionante, con la presente acción de tutela le fue notificada la constancia de firmeza por lo que actualizó sus bases de datos con la finalidad de que la accionante pudiera radicar su solicitud de reconocimiento de prestaciones económicas por invalidez y resaltó que la firmeza del dictamen no es óbice para reconocer la pensión de invalidez pues debe acreditar el cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley.

Así las cosas, y de conformidad con la constancia de ejecutoria aportada por la propia accionante y por la Junta Regional de Calificación, es claro para el Despacho que el dictamen No. 35530895-3798 del 4 de junio de 2021 se encuentra en firme y que la AFP Protección reconoce dicha situación pues manifestó haber actualizado sus sistemas con la ejecutoria para que la accionante pueda radicar la solicitud de reconocimiento pensional junto con los demás requisitos de Ley, por lo que hay lugar a considerar que existe una carencia de objeto por configurarse un hecho superado a la luz de lo establecido por la Corte Constitucional quien señaló que una vez el accionante ha iniciado la acción correspondiente en aras de encontrar la protección de los derechos fundamentales y el accionado, frente a ello, da inicio a todas las gestiones necesarias con el fin de resarcir o evitar el perjuicio al actor cumpliendo con su fin, se estaría frente a la figura de la carencia actual del objeto, pues si bien, al inicio de la acción se evidenciaba una vulneración del derecho de la actora, durante el trámite y la gestión de la acción de tutela, la parte pasiva dio lugar a la gestión requerida o necesaria.

Al punto, se recuerda que el fenómeno de la carencia actual de objeto, conforme lo ha establecido la Corte Constitucional, entre otras, en sentencia T-038 de 2019, es un fenómeno que se configura cuando se haya, que cualquier orden que sea emitida por el juez frente a las pretensiones esbozadas en la acción constitucional no tendría ningún efecto o “caería en el vacío” y que se materializa a través de tres circunstancias como el daño consumado, la situación sobreviniente y el hecho superado, que fue definido así:

*3.1.2. Hecho superado. Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que, como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocuo cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado.*

De acuerdo con lo expuesto y como quiera que la vulneración sobre la cual pudiera recaer la decisión del fallo de tutela desapareció perdiéndose la esencia de la protección reclamada por vía constitucional, este Despacho declarará la carencia actual del objeto por hecho superado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución,



Rama Judicial  
Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales  
Republica de Colombia

## RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO** la acción de tutela instaurada por **Blanca Reina Ordoñez** contra la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca** y la **AFP Protección**, acorde con lo aquí considerado.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO: PUBLICAR** esta providencia en la página de la Rama Judicial e informar a las partes sobre la forma de consultar la misma.

**CUARTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada por la parte interesada dentro de los 3 días hábiles siguientes a su notificación y de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva de la decisión.

**Notifíquese y Cúmplase,**

La Juez,

**LORENA ALEXANDRA BAYONA CORREDOR**

**Firmado Por:**

**Lorena Alexandra Bayona Corredor**  
**Juez Municipal**  
**Laborales 3**  
**Juzgado Pequeñas Causas**  
**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: **37ebffdb79fd510507c13cf903a13340312e05aef19e01b0c433f1a68e8130f**

Documento generado en 06/09/2021 11:11:30 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**