



**JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL**  
**Bogotá D.C., 17 de noviembre de 2021**

**Ref.: Exp. No. 110014003-022-2021-01018-00**

Se decide la acción de tutela interpuesta por Luz Mila Robayo Quiroga contra la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, extensiva a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.

**ANTECEDENTES**

La accionante reclamó la protección de sus derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana y gozar de una pensión de invalidez, los cuales consideró vulnerados por la junta accionada, al no emitir un dictamen, pese a que han transcurrido casi tres meses desde que apeló la calificación de pérdida de capacidad laboral que emitió Colpensiones y que el pasado 10 de septiembre complementó la información médica que le fue exigida por la accionada para continuar con el trámite.

Por lo anterior, la gestora pidió se le amparen las garantías superiores descritas se ordene a la junta accionada realizar la calificación pertinente a la mayor brevedad posible.

**RESPUESTA DE LA ACCIONADA**

La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca señaló que realizó el reparto de la solicitud. Sin embargo, a causa de la pandemia la Junta implementó el trabajo desde casa, por lo que la valoración médica y psicológica de la accionante se efectuó de forma telefónica (tele-medicina).

Precisó que en el caso de la actora se solicitaron pruebas que fueron debidamente aportadas, por tanto, y actualmente el caso está en estudio a efectos de verificar la necesidad de requerir valoraciones adicionales. Aclaró que de no requerirse agregar información, se indexará el caso en lista para presentación en próxima audiencia sobre el proyecto de dictamen por parte del médico ponente ante los demás integrantes de la sala tercera, y una vez el dictamen pertinente sea emitido se notificará a través de correo electrónico a las partes interesadas en el mismo.

La accionada agregó que posee un alto volumen de procesos, por lo que ha resuelto decidir según orden de llegada los mismos.

### **RESPUESTA DE LA VINCULADA**

La Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones informó que mediante dictamen 4023168 del 15 de diciembre de 2020, calificó la pérdida de la capacidad laboral de la accionante en un 42,61%, estructurada el 11 de diciembre de 2020, dictamen que fue debidamente notificado el 21 de diciembre del mismo año, e inconforme con la decisión, dentro de los términos legales, la afiliada procedió a radicar manifestación de inconformidad el 6 de enero de 2021 bajo radicado 2021\_87718.

Fue así como mediante oficio de 05 de mayo de 2021 se informó al accionante del pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación y el 22 de abril siguiente fue remitido el expediente a la mencionada junta a través del aplicativo electrónico Goanywhere, con el fin de que fuera resuelta la inconformidad planteada.

### **CONSIDERACIONES**

De acuerdo con los elementos de juicio que obran en el plenario, el problema jurídico a resolver en esta oportunidad consiste en determinar si la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca vulneró los derechos fundamentales invocados por la señora Luz Mila Robayo Rincón, al no emitir oportunamente la decisión correspondiente en su caso.

En torno al tema, es importante recordar que las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de invalidez, son organismos del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio de Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio, sin perjuicio de la segunda instancia que corresponde a la aludida Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

El Decreto Único Reglamentario 1072 de 2015, determina en su título 5, artículo 2.2.5.1.1., y siguientes, las disposiciones generales acerca de las Juntas de Calificación. Precisa que una de sus funciones es decidir en primera instancia las controversias sobre las calificaciones en primera oportunidad de origen y la pérdida de la capacidad laboral u ocupacional, además de su fecha de estructuración, así como la revisión de la pérdida de capacidad laboral y estado de invalidez.

En cuanto al trámite que debe seguirse para dirimir dichas controversias, la Junta Regional inicia por revisar que el expediente que le es remitido para emitir el correspondiente dictamen, cumpla

con los requisitos mínimos dispuestos en el artículo 2.2.5.1.28 de la aludida normatividad, y verificado ello dentro de los dos (2) días hábiles siguientes, el director administrativo y financiero de la entidad efectúa el reparto del asunto entre todas las salas existentes por igual número.

Recibida la solicitud por parte del médico ponente, el mencionado director administrativo y financiero de la Junta cita al paciente por cualquier medio idóneo dentro de los dos (2) días hábiles siguientes de lo cual deja constancia en el expediente, la valoración del paciente debe realizarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, en el evento de que dicha valoración se realice sin inconveniente alguno, dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores a la valoración del paciente, el médico ponente estudia las pruebas y documentos suministrados y radica la respectiva ponencia.

Cabe señalar, que cuando el médico ponente solicita la práctica de pruebas o la realización de valoraciones por especialistas, las mismas deben registrarse por parte del profesional de la salud en la solicitud, señalando el término para practicarlas. Recibidos los resultados de las pruebas o valoraciones solicitadas, el médico ponente radica el proyecto de dictamen dentro de los dos (2) días hábiles a su recibo e incluye el caso en la siguiente reunión privada de la Junta. Una vez radicada la ponencia el director administrativo y financiero de la entidad procede a agendar el caso en la siguiente audiencia privada de decisión, que en todo no caso no podrá ser superior a cinco (5) días hábiles.

De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2.2.5.1.36 del Decreto analizado, la Junta deberá decidir la apelación que haya sido interpuesta, en un término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la radicación de la ponencia.

Del análisis efectuado se advierte, que si en el trámite para decidir la apelación no surgen inconvenientes en la asistencia del paciente a la valoración y se determina que no es necesaria la práctica de pruebas o valoraciones por especialistas, su duración no debería exceder los 30 días hábiles, ello bajo el entendido de que todas las fases analizadas se surtieran hasta el último día de aquellos permitidos para evacuar cada una de las etapas.

Ahora, si surgen novedades en la asistencia del paciente a la valoración y aunado a ello se determina la necesidad de pruebas adicionales, el trámite puede extenderse hasta tanto se realicen las gestiones para lograr la asistencia del paciente a dicha valoración y se recauden las pruebas adicionales requeridas, pero eso ocurre en los eventos señalados, los cuales se encuentran permitidos en la norma analizada.

En el caso en concreto, la señora Luz Mila Robayo Quiroga se duele de que la accionada a la fecha no haya resuelto su apelación a pesar de que, según su dicho, han transcurrido alrededor de tres

(3) meses desde que la interpuso. Sin embargo, agregó que el pasado 10 de septiembre remitió a la Junta resultados de exámenes médicos que le fueron solicitados.

La accionada indicó que el caso de la tutelante es estudiado, con el fin de determinar si hay necesidad de ordenar pruebas y valoraciones adicionales. En caso negativo el asunto será enlistado para ser presentado en una próxima audiencia. La Junta adicionó que los tiempos de resolución de los casos a su cargo se han incrementado, no solo por la pandemia del Covid-19 que conllevó al cese de sus actividades presenciales y la adopción del trabajo desde casa, sino además por el alto volumen de procesos que le impiden decidir con la velocidad deseada, lo que ha generado que tenga que tramitar los asuntos en el orden de llegada.

Pues bien, del análisis de la normatividad que rige la materia junto con las pruebas que integran el expediente digital de tutela, de entrada se advierte la prosperidad de la acción de amparo por las razones que pasan a exponerse:

De acuerdo a lo manifestado por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, mediante dictamen 4023168 del 15 de diciembre de 2020, calificó la pérdida de la capacidad laboral de la accionante en un 42,61%, estructurada el 11 de diciembre del mismo año, respecto de dicho dictamen la actora radicó escrito de inconformidad el **6 de enero de 2021**.

Luego de ser cancelados los honorarios pertinentes la Junta Regional de Calificación de Invalidez procedió a la remisión del expediente, con el fin de que fuera resuelta la inconformidad planteada el **22 de abril de 2021**.

La accionante en el escrito tutelar reconoce que la junta le exigió aportar al trámite los resultados de varios exámenes, lo cual cumplió el **10 de septiembre de 2021**, y así lo reconoció la accionada en su escrito de defensa al manifestar “*Se solicitaron pruebas y las mismas fueron aportadas*”.

Sin embargo, desde la mencionada data (10 de septiembre de 2021), hasta la intervención de la junta regional en el presente trámite constitucional el **pasado 9 de noviembre**, no se ha verificado ningún avance en el asunto, pues basta con recordar que la accionada señaló que el caso de la tutelante está en estudio, es decir, que la tutelada se ha tomado alrededor de 2 meses para analizar el caso de la señora Robayo Quiroga, solo para determinar si hay lugar o no a ordenar pruebas adicionales, conclusión a la que no ha llegado en dicho lapso, pese a que el decreto que reglamenta su actuar prevé que solo cuenta con 5 días hábiles posteriores a la valoración del paciente, para estudiar las pruebas y documentos suministrados y radicar la respectiva ponencia, y en el evento requerirse la práctica de pruebas o la realización de valoraciones por especialistas deberá señalarse el término para practicarlas.

Luego a todas luces se evidencia, que la accionada ha desconocido abiertamente los términos legales con los que cuenta para resolver el caso de la actora, pese a que no es la primera vez que ésta acude a la acción de tutela a efectos de obtener de la junta un actuar más expedito.

En punto a ello, ha de recordarse que el Juzgado Sexto de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de esta ciudad, mediante fallo de tutela adiado 7 de septiembre de 2021, instó a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca para una vez recibiera la documentación que le había solicitado a la usuaria, gestionará en debida forma y en el menor tiempo posible su proceso de calificación<sup>1</sup>, sin que ello aún haya ocurrido pese a que ha transcurrido de lejos más de 2 meses desde dicha orden y desde que la señora Robayo Quiroga aportó la documentación faltante.

Ahora bien, no son de recibo para este estrado judicial las justificaciones frente a la mora en el trámite elevadas por la junta accionada, en la medida que si bien el estado de emergencia generado por cuenta del Covid-19 llevó a todas las entidades tanto públicas como privadas a cambiar radicalmente el modo en que desarrollaban sus funciones, conminándolas a implementar herramientas digitales, también lo es, que dicha pandemia se ha extendido en el tiempo y ha permitido que la transformación se logre exitosamente, sin que sea válido argumentar que luego de más de 1 año y medio desde la aparición del virus, se siga sin encontrar alternativas para sobrellevar su impacto.

Y en lo que respecta al alto volumen de casos que invoca la accionada para excusar su demora en la resolución del caso de la actora, debe decirse que ese argumento no tiene la virtualidad suficiente para desconocer los términos establecidos en el ordenamiento jurídico para tal efecto, tampoco para justificar como es que el expediente de la señora Robayo Quiroga ha permanecido inmóvil por varios meses, pese a que cumplió con el aporte de los documentos exigidos y cuenta con un requerimiento judicial en su favor para que la junta gestione prontamente su caso.

En ese orden, se torna evidente que la conducta apática y desinteresada de la accionada frente a la resolución oportuna del caso de la tutelante, es una circunstancia que en si misma considerada vulnera sus garantías superiores, máxime cuando se le somete a una espera continuada que ignora de manera flagrante los términos legales que deben regir el trámite.

En conclusión, el amparo invocado será concedido.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintidós Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

---

<sup>1</sup> Folios 4 y siguientes del archivo 002 del expediente digital de tutela.

## RESUELVE:

**PRIMERO:** Conceder el amparo solicitado por la accionante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En virtud de lo anterior, se **ORDENA** a la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca**, que a través de su Representante Legal o quien haga sus veces, en el término de **cinco (5) días hábiles** contados a partir de la notificación de este fallo, estudie el caso de la señora **Luz Mila Robayo Quiroga**, a efectos de determinar si se requiere la práctica de pruebas adicionales o la realización de valoraciones por especialistas, y en caso afirmativo, ordene las mismas y registre en el expediente el término para practicarlas.

En caso negativo, esto es, de considerarse que la información que reposa en el expediente de la actora es suficiente para adoptar la decisión que amerite el asunto, el médico ponente de la entidad accionada deberá radicar el proyecto de dictamen, a efectos de que el mismo sea agendado en la siguiente audiencia privada de decisión y se decida la controversia planteada. Todo lo anterior dentro de los términos legales pertinentes (Decreto 1072 de 2015).

**TERCERO:** La accionada a través de su Representante Legal o quien haga sus veces, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 27 del decreto 2591 de 1991, deberá informar sobre el acatamiento de la anterior orden a este Juzgado.

**CUARTO:** Comunicar esta decisión a los intervinientes, conforme lo ordena el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** Si la presente decisión no fuere impugnada, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CAMILA ANDREA CALDERÓN FONSECA  
Jueza

110014003-022-2021-01018-00

(DLGM)

Firmado Por:

Camila Andrea Calderon Fonseca

**Juez**  
**Juzgado Municipal**  
**Civil 022**  
**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: **3239165d88814dee421b56ad901724c9b31efe0dbedea3f97ce4e90f9a9451ef**

Documento generado en 17/11/2021 02:40:29 PM

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