

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO DÉCIMO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ
Bogotá, D.C., tres (3) de septiembre de dos mil veinte (2020)

REF: 110014003010-2020-00429-00

Se procede a decidir la **ACCIÓN DE TUTELA** instaurada por **KAROL YAMILE ROJAS CARREÑO** contra la **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**

I. ANTECEDENTES

1. Karol Yamile Rojas Carreño solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al *“debido proceso, a la seguridad social, a la igualdad, al mínimo vital y a la vida”* que consideró vulnerados por la convocada.

2. Como soporte de su pedimento, alegó los siguientes hechos:

2.1 Manifestó que el 8 de noviembre de 2013 tuvo un accidente de origen laboral en virtud del cual le diagnosticaron, en principio, vértigo periférico y ftofobia; posteriormente, tras la práctica de un TAC cerebral se concluyó *“posición baja de las amígdalas cerebrosas en posición baja, más interior en el interior del agujero magno”*, a consecuencia de lo cual fue tratada por neurología, en donde le diagnosticaron hipotensión intracraneal e incapacidad por 2 meses y medio.

2.2 Adujo que su pérdida de capacidad laboral fue dictaminada en distintas ocasiones, y finalmente el 5 de abril de 2019 la Junta Regional de Calificación de Invalidez dictaminó PCL de 48,93%, dictamen con el que no estuvo de acuerdo y por ello apeló solicitando *“se tuviera en cuenta los fundamentos jurídicos de hecho y de derecho reseñados en la misma”*.

2.3 La junta accionada, resolvió la apelación mediante dictamen N° 1018431585-1535 del 15 de enero de 2020, en el que determinó la pérdida de capacidad laboral de la accionante de 33,19%.

2.4 Tras referir que por las enfermedades que padece se encuentra en una situación de debilidad manifiesta, arguyó diferentes apartes legales y jurisprudenciales sobre la pensión por invalidez y la calificación de pérdida de capacidad laboral, de los que se destaca que requiere tener una PCL de 50% para acceder a la pensión por invalidez, que el dictamen cuestionado no fue integral como lo ordenan la ley y la sentencia C-425 de 2005, que sus

enfermedades se enmarcan en riesgos laborales y que si una persona sufre PCL inferior al 50% y posteriormente por factores de origen común ese porcentaje puede incrementarse.

3. Con apego a lo anterior, solicitó que se revoque dictamen N° 1018431585-1535 del 15 de enero de 2020 emitido por la accionada, y en consecuencia se le conceda una pensión de invalidez.

4. La accionada y las vinculadas se notificaron en debida forma de la presente acción constitucional, quienes en el término concedido rindieron el informe solicitado, salvo la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

II. CONSIDERACIONES

1. El artículo 86 de la Constitución Política enseña que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción de cualquier autoridad o un particular, en los eventos previstos por el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia.

Su procedencia se condiciona, entre otros aspectos, a la inexistencia de otros mecanismos de defensa a través de los cuales sea posible la protección de tales derechos cuando estén siendo vulnerados o puestos en peligro, o que existiendo otro medio de defensa, se invoque como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable, como para tal efecto lo señala el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991 con la condición de que el afectado inicie la correspondiente acción en un máximo de cuatro meses, a partir del fallo de tutela.

2. En cuanto a la autoridad competente para dirimir las controversias que se susciten a partir de los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, establece el artículo 44 del Decreto 1352 de 2013 que:

“Las controversias que se susciten en relación con los dictámenes emitidos en firme por las Juntas de Calificación de Invalidez, serán dirimidas por la justicia laboral ordinaria de conformidad con lo previsto en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, mediante demanda promovida contra el dictamen de la junta correspondiente. Para efectos del proceso judicial, el Director Administrativo y Financiero representará a la junta como entidad privada del régimen de seguridad social integral, con personería jurídica, y autonomía técnica y científica en los dictámenes”.

2.1 Ahora bien, en lo concerniente a la procedencia excepcional de la acción de tutela para controvertir dictámenes y decisiones de las Juntas de Calificación de Invalidez ha dicho la jurisprudencia de la Corte Constitucional que: *“...En efecto, el artículo 86 Constitucional establece que la acción de tutela es un mecanismo de protección de derechos fundamentales que se orienta bajo los principios de subsidiariedad e inmediatez, por lo cual, no puede entrar a suplir los instrumentos ordinarios destinados a dirimir los conflictos que puedan presentarse en virtud de los dictámenes de calificación de invalidez. La expedición de estos dictámenes, deben debatirse ante la jurisdicción ordinaria laboral [...]”*¹

En el mismo orden, se ha indicado que para el caso específico de actuaciones proferidas dentro de procesos de calificación de invalidez y del dictamen:

*“...No obstante, la regla general de improcedencia del amparo para atacar dichos peritajes, en razón de la existencia de otro medio de defensa judicial, tiene excepciones que han sido desarrolladas por esta Corte, ya que “la sola existencia formal de uno de estos mecanismos no implica per se que ella deba ser denegada”, pues la idoneidad debe ser verificada por el juez en cada caso concreto, preguntándose si las acciones disponibles protegen eficazmente los derechos fundamentales de quien invoca la tutela, sea como mecanismo transitorio o no, pues existen casos en que los otros medios de defensa pueden resultar insuficientes, especialmente frente al estado de indefensión de algunas personas, por circunstancias de debilidad manifiesta o la ocurrencia de un perjuicio irremediable.”*²

De tal manera, que la acción constitucional procede de forma excepcional contra los dictámenes proferidos por la Juntas de Calificación de Invalidez cuando³:

- i) El medio judicial previsto para este tipo de controversias no resulte idóneo y eficaz en el caso concreto, lo cual deberá ser analizado por el juez de tutela atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.
- ii) Procederá como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo y eficaz, sea necesaria la acción de tutela para evitar un perjuicio irremediable. Sin embargo, en el evento que no exista indicio de que se omitió la

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-119 de 2013.

² Corte Constitucional. Sentencia T-337 de 2012.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-006 de 2013.

valoración de la historia clínica, los exámenes clínicos y la práctica del examen diagnóstico, no hay lugar a que el juez constitucional declare la vulneración del derecho fundamental al debido proceso y en consecuencia que ordene una nueva revisión de la fecha de estructuración.

iii) *“Cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, entre otros, el examen de procedibilidad de la acción de tutela se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos.”*⁴

Bajo este marco, se tiene que la regla general es la improcedencia de la tutela como mecanismo principal para controvertir las actuaciones realizadas dentro de un procedimiento ante las juntas de calificación de invalidez, ya que sólo pueden ser objeto de discusión ante el juez laboral, salvo que concorra alguna de las especiales características delimitadas por la Corte Constitucional.

Lo anterior permite colegir que, existiendo una vía ante el juez natural, es ante éste que debe acudir el ciudadano, a menos que este se encuentre inmerso en una situación de debilidad manifiesta o que exista un perjuicio irremediable, considerado por la Corte Constitucional como aquél que ostenta el cariz de inminente, urgente, grave e impostergable o mayor aún que dentro del dictamen no se haya tenido en cuenta la historia clínica de la calificada.

3. Descendiendo al caso concreto, se observa que lo controvertido conlleva la existencia de un conflicto jurídico que no puede ser dilucidado por el juez de tutela, pues revisadas las pruebas que obran en el expediente, se observa que la accionante, a través de este excepcional medio, pretende se deje sin efectos el dictamen de pérdida de capacidad laboral que le determinó una pérdida de su capacidad laboral de 33,19%.

Sin embargo, es claro que la promotora cuenta con los medios ordinarios dispuestos en el ordenamiento procesal para debatir los fundamentos aducidos por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para concluir su porcentaje de pérdida de capacidad laboral, lo cual debe exponer ante el juez natural, quien es el que ostenta la competencia para decidir sobre tales derechos.

Lo anterior, ya que no está probada la condición de debilidad manifiesta que alude la actora, para aplicar los postulados de excepción decantados por la

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-713 de 2014.

Corte Constitucional citados en precedencia, pues, de una parte, la accionante no es clara en el libelo en cuanto a la condición especial que padece, solo refiere que es una persona protegida por su condición de invalidez a raíz de las patologías que la aquejan.

Argumento que por sí solo no permite deducir que no pueda acudir a la jurisdicción ordinaria para debatir su inconformidad o que dicho mecanismo sea ineficaz. Tampoco que haya una puesta en riesgo de gravedad de alguno de sus derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la seguridad social, la igualdad o el mínimo vital. Nada de ello puede deducirse de lo expresado por la actora ni de lo acreditado en el plenario, que, por el contrario, da cuenta de que puede esgrimir sus pretensiones ante el Juez natural.

Es más, ni siquiera se alegó en el libelo inicial que se haya configurado o se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable, y por contera, no se observan acatados los presupuestos jurisprudenciales citados precedentemente.

Por demás, si bien de la documental aportada por la actora se sustrae el diagnóstico de ciertas patologías, lo cierto es que, de los documentos allegados por los aquí intervinientes no se extrae alguna recomendación o restricción a partir de la cual se pueda establecer la gravedad o el estado de debilidad que adujo padecer la tutelante, pues de las pruebas recaudadas únicamente se observan recomendaciones básicas como evitar cargas o pesos, realizar pausas o controlar movimientos del cuello, entre otras.

Sobre este particular, ha considerado la H. Corte Constitucional que:

“(...) De acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente: En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección

*deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable*⁵

De conformidad con lo dicho, no desconoce esta judicatura que la jurisprudencia constitucional ya ha tenido oportunidad de realizar análisis como el presente y, en ocasiones, ha hallado viabilidad en la acción de amparo para que por esta vía se refute la calificación de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez; sin embargo, ello ha tenido cabida cuando las condiciones particulares en los casos puestos a consideración de la Corte Constitucional los accionantes han acreditado gravedad en las situaciones que registran o que no les es posible, sin menoscabo de sus derechos fundamentales, esperar el transcurso del proceso laboral, situaciones a partir de las que se configura alguna de las excepciones al principio general de subsidiariedad, que, en este caso no se encuentran acreditadas.

3.1 Por otra parte, se aportó al expediente copia del dictamen proferido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en el que se determinó la pérdida de capacidad laboral. Sin embargo, no se allegó un dictamen o concepto que desvirtué de manera rotunda los fundamentos médicos, legales y fácticos que tuvo la corporación acusada para adoptarlo, o algún medio de convicción del cual se pueda colegir la falta de cumplimiento de los lineamientos de la pericia cuestionada por esta vía.

En sentido, el juez constitucional, en principio, carece de conocimientos técnicos y científicos que le permitan concluir, si el dictamen se encuentra ajustado o no a las patologías que le han sido diagnosticadas por los médicos tratantes, máxime cuando de la revisión de la actuación adelantada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, se concluye que al proferir el peritaje recaudado en el dictamen N° 1018431585-1535 del 15 de enero de 2020, que decidió el 33,19% de pérdida de capacidad laboral de la actora, se hizo una evaluación ponderada a la historia clínica de la paciente.

Así mismo, en el dictamen se valoraron exámenes realizados, conceptos médicos de diferentes especialidades y comprendió las patologías que en el libelo de tutela precisó padecer la actora. De igual manera se realizó examen médico tanto físico como psicológico el 12 de diciembre de 2019, cuyos hallazgos igualmente le sirvieron de base para la decisión que adoptó.

De ese modo, la intervención del Juez Constitucional para dirimir asuntos que por ley tienen determinado trámite y cuentan con un Juez natural, escapa de la órbita de este mecanismo excepcional, lo que conlleva a que la presente acción constitucional debe negarse, como quiera que no

⁵ Corte constitucional. Sentencia T-451 de 2010.

satisface los requisitos de procedencia en este tipo de casos para amparar las inconformidades de la accionante.

Así las cosas, se negará la concesión del amparo invocado, pues atendiendo lo expuesto, en el presente caso no se encuentra satisfecho el presupuesto de subsidiariedad de que trata el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991.

De no ser impugnado este fallo se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

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

III. RESUELVE:

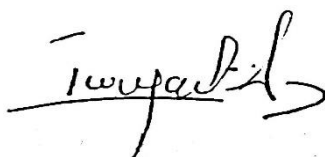
PRIMERO: NEGAR el amparo constitucional promovido por **KAROL YAMILE ROJAS CARREÑO**, por las razones consignadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta determinación a las partes intervinientes por el medio más expedito y eficaz.

TERCERO: DETERMINAR que, en caso de no ser impugnado el fallo, se envíe a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, según lo establecido en el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE

La Juez,



IRMA DIOMAR MARTÍN ABAUNZA