

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL**  
**CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**

**Juez:** Luz Angela Corredor Collazos  
**Radicación:** 1100140090232022000106  
**Accionante:** WILBER JAVIER LÓPEZ SIERRA VILLAMIZAR  
**Accionado:** JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA.  
**Motivo:** Acción de tutela 1° instancia  
**Decisión:** Tutela

*Bogotá D. C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022).*

### 1. ASUNTO

El Juzgado Veintitrés (23) Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., decide sobre la acción de tutela instaurada por WILBER JAVIER LÓPEZ SIERRA, en nombre propio, en protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, salud, seguridad social, cuya vulneración le atribuye a JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA.

### 2. HECHOS

Indica el demandante que el día 23 de junio de 2021, sufrió un accidente de tránsito mientras transitaba en condición de peatón, como consecuencias de este siniestro, sufrió unas lesiones físicas las cuales le han obligado a tener diferentes cirugías y tratamientos médicos integrales.

Afirma que gracias al fallo de tutela con Radicado No. 2021-01017-01, proferido por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bogotá a favor del mismo, la empresa SEGUROS MUNDIAL, procedió a consignar a favor de la entidad accionada la suma equivalente a un (1) salario mínimo por concepto de honorarios y solicitó a la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca realizar al demandante el examen de calificación de invalidez.

El 24 de marzo de 2022, vía derecho de petición, solicitó directamente a la accionada se agende la correspondiente cita para realizar valoración y determinación de la capacidad laboral.

Preciso que fue notificado el 10 de junio de 2022 de la decisión de la Junta Regional de Calificación de Bogotá y Cundinamarca, quien emitió dictamen de 0.0% de pérdida de la capacidad laboral, en razón a la inasistencia del señor WILBER JAVIER LÓPEZ SIERRA de manera física o virtual a la valoración, por lo que no fue posible establecer el estado de sus lesiones.

Indicó que el 14 de junio de 2022, fue notificado del dictamen en firme, respecto al cual no le otorgaban la posibilidad de interponer recurso de reposición y en subsidio el de apelación, a pesar de ello ha solicitado mediante derecho de petición se realice la recalificación, pues no fue notificado en debida forma y no se tuvo en cuenta su historia clínica al momento de emitir calificación de capacidad laboral.

### 3. ACTUACIÓN PROCESAL

**3.1.** El 7 de septiembre de 2022, el Despacho avocó el conocimiento de la acción de tutela y ordenó correr traslado de la misma a la demandada JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, y vinculadas, MEDICAL EPS y COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS, para que, en el término improrrogable de un (1) día contado a partir del recibo de la respectiva notificación, se pronunciara y allegara los documentos que considerara pertinentes.

**3.2.** El Director Administrativo y Financiero Sala 1 de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, informó al Despacho que:

*“1. El caso fue radicado en las instalaciones de la Junta Regional por solicitud personal del paciente, con el objeto de obtener el dictamen pericial para reclamar un seguro para acceder a una eventual indemnización por incapacidad permanente a cargo de la póliza del SOAT, evento en el cual la Junta Regional actuará como perito y contra la cual no procede la interposición de*



ningún recurso.

2. De tal forma el caso es remitido al área de reparto con el fin de verificar que la documentación se encuentra completa encontrando cómo documentación faltante:

✓Copia del comprobante de la consignación de los honorarios a la Junta de Calificación de Invalidez.

✓Notificación a la aseguradora interesada

*Así las cosas, se procedió a realizar la devolución del caso al peticionario el 18 de febrero del 2022, sin que a la fecha se haya radicado con el cumplimiento de los requisitos. Una vez se allegue el expediente con el cumplimiento de los requisitos se asignará fecha de valoración correspondiente, posterior a la realización de la valoración si el médico ponente no solicita pruebas adicionales, se programará el caso para presentarse en audiencia privada, y de ser aprobado el proyecto de calificación que contendrá los fundamentos de hecho y de derecho observados por el médico ponente para definir la calificación, el mismo se notificará a las partes interesadas de acuerdo al artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 del 2011.”*

Por otro lado, indico que el 18 de febrero del año 2022 la Junta Regional realiza devolución de documentación sin dictamen toda vez que no se cuenta con el correspondiente pago por concepto de HONORARIOS por parte de la aseguradora, en quien cae dicha responsabilidad.

*“Una vez el caso sea radicado con el cumplimiento de los requisitos Título 5 del Decreto 1072 de 2015 se asignara fecha de valoración médica, posterior a la realización de la valoración si el médico ponente no solicita pruebas adicionales, se programará el caso para presentarse en audiencia privada, y de ser aprobado el proyecto de calificación que contendrá los fundamentos de hecho y de derecho observados por el médico ponente para definir la calificación, para posteriormente notificar o comunicar personalmente a las partes legalmente interesadas del dictamen de acuerdo al Artículo 2.2.5.1.39 del Decreto 1072 del 2015.”*

Adicionalmente indica que no existe una acción u omisión tendiente a la vulneración de derechos fundamentales incoados por la accionante, toda vez que el accionado no ha vulnerado ningún derecho fundamental.

**3.3.** La compañía MUNDIAL DE SEGUROS, a través de su asesor jurídico, invoca que no tiene ninguna relación contractual ni legal con el accionante, por lo que solicita a este despacho desvincular a la misma de la presente acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva.

**3.4.** El representante legal suplente de la MEDICAL EPS, indico que la CLINICA MEDICAL S.A.S, presto de manera oportuna e ininterrumpida servicios al accionante al momento de su ingreso y acorde a la evolución que presento, expresa que frente a las pretensiones la EPS no tiene relación alguna, ya que deberá ser la aseguradora y el accionado los que respondan por la acción de tutela interpuesta por el accionado.

**3.5.** Mediante auto del 14 de septiembre de 2022, se decretó prueba de oficio ante SEGUROS MUNDIAL, entidad que remitió constancia de consignación a favor de la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca, por concepto de honorarios para el trámite de calificación del accionante.

#### 4. CONSIDERACIONES

##### 4.1. Competencia

De conformidad con las previsiones del artículo 86 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 1º, 37 y 42 del Decreto 2591 de 1991, y el Decreto 306 de 1992, así como con el numeral 1º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1938 de 2017, la suscrita juzgadora es competente para resolver la presente acción de tutela.

##### 4.2. Naturaleza de la acción de tutela

El ámbito conceptual que enmarca el campo de aplicación de la acción de tutela, está dado tanto en la consagración que de ella hace nuestra Constitución Política en el artículo 86, como su desarrollo normativo en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 que lo reglamentan. En efecto, de esa normatividad surge esa figura jurídica, que puede definirse como una institución especial cuya finalidad es proteger los derechos y libertades fundamentales de la persona,

mediante un procedimiento judicial preferente y sumario, cuando aquellos resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares.

#### 4.3. Problema jurídico a resolver

El Despacho debe establecer si la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA, vulnera o amenaza con vulnerar los derechos fundamentales al debido proceso, salud, seguridad social del señor WILBER JAVIER LÓPEZ SIERRA y ordenar a la accionada realizar valoración de la pérdida de capacidad laboral, emitiendo así un nuevo dictamen modificando el prescrito con anterioridad.

#### DEL CASO EN CONCRETO

En primer lugar, se debe precisar que la acción de tutela es procedente para conocer de las pretensiones formuladas por el accionante, teniendo en cuenta que, de las pruebas aportadas, se establece que el accionante ha realizado acciones constitucionales anteriores a esta, como lo es la acción de tutela para el reconocimiento del pago de honorarios a favor del accionado con el fin de que se realice la correspondiente valoración de pérdida de la capacidad laboral, como también el derecho de petición direccionado al demandado para realizar el dictamen con los parámetros establecidos por la ley.

El artículo 2.6.1.4.2.6 del Decreto 780 de 2016, dispone 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. Para ello, el artículo 2.6.1.4.3.1 de esa misma normatividad, expresamente indica que para radicar la solicitud de indemnización por incapacidad permanente ocasionada por un accidente de tránsito, la víctima debe aportar:

*“1. Formulario de reclamación que para el efecto adopte la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social debidamente diligenciado.*

*2. Dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral en firme emanado de la autoridad competente de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012, en el que se especifique el porcentaje de pérdida de capacidad laboral.*

*3. Epicrisis o resumen clínico de atención según corresponda, cuando se trate de una víctima de accidente de tránsito.*

*4. Epicrisis o resumen clínico de atención expedido por el Prestador de Servicios de Salud y certificado emitido por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en el que conste que la persona atendida fue víctima de eventos catastróficos de origen natural o de eventos terroristas.*

*5. Cuando la reclamación se presente ante el Fosyga, declaración por parte de la víctima en la que indique que no se encuentra afiliado al Sistema General de Riesgos Laborales y que no ha recibido pensión de invalidez o indemnización sustitutiva de la misma por parte del Sistema General de Pensiones.*

*6. Sentencia judicial ejecutoriada en la que se designe el curador, cuando la víctima requiera de curador o representante.*

*7. Copia del registro civil de la víctima, cuando esta sea menor de edad, en el que se demuestre el parentesco con el reclamante en primer grado de consanguinidad o sentencia ejecutoriada en la que se designe el representante legal o curador.*

*8. Poder en original mediante el cual la víctima autoriza a una persona natural para que presente la solicitud de pago de la indemnización por incapacidad” (énfasis fuera del texto original).*

Más adelante la misma norma señala que “[l]a 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”

Para este punto es importante resaltar que, los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez tienen como principal función calificar la capacidad laboral de los usuarios del sistema de seguridad social. Por ello, al momento de proferir un dictamen deben tener en cuenta lo expresado por la Ley 100 de 1993, el Decreto 2463 de 2001 y por la jurisprudencia constitucional, en donde se han fijado

las pautas a tener en cuenta para proferir los dictámenes.

Por otra parte, en cuanto al contenido de los dictámenes emitidos por las juntas de calificación de invalidez, el artículo 31 del Decreto 2463 de 2001 indica que éstos “*deben contener las decisiones expresas y claras sobre el origen, fecha de estructuración y calificación porcentual de pérdida de la capacidad laboral*”. En el mismo sentido la Corte estableció que los dictámenes que expiden las juntas de calificación deben contener todos los elementos probatorios que sirvan para establecer una relación causal, tales como la historia clínica, exámenes médicos periódicos, el cargo desempeñado, actividades etc.

De conformidad con los elementos probatorios allegados por el accionante, se logra establecer que la accionada debía tener en cuenta las diferentes pruebas, parámetros que han sido establecidos por la ley y la jurisprudencia para establecer criterios como el origen, fecha y porcentaje de la calificación, garantizando al accionante el debido proceso.

Frente a esto, la Corte Constitucional ha manifestado que el debido proceso para las actuaciones que surjan en torno a la calificación de invalidez deberán ejecutar el procedimiento señalado para emitir la calificación entre otros ítems, fundamentado principalmente en todos los elementos probatorios clínicos, valoraciones médicas y científicas a que haya lugar en cada caso en particular<sup>1</sup>.

Según lo establecido por la artículos 38 a 43 de la Ley 100 de 1993 y en el capítulo III del Decreto 2463 de 2001, que indican las siguientes etapas: “*Allí se consagran reglas atinentes a la competencia de las juntas de calificación de invalidez (art.22); rehabilitación previa para solicitar el trámite (art. 23); presentación de la solicitud (art. 24); documentos que se deben allegar a la solicitud de calificación (art.25); solicitudes incompletas (art.26); reparto, sustanciación, ponencia, quórum y decisiones (arts. 27 a 29); audiencia y dictamen (arts. 30 y 31); notificación del dictamen y recursos (arts.32 a 34); procedimiento para el trámite del recurso de apelación (art. 35); práctica de exámenes complementarios (art.36); pago de gastos de traslado, valoraciones por especialistas y exámenes complementarios (art. 37); participación en las audiencias privadas (art. 38); inasistencia de pacientes (art. 39), y controversias sobre dictámenes (art. 40)*”.

Sin embargo, si se evidencia que el dictamen haya sido emitido sin tener en cuenta los documentos necesarios, el artículo 26 del decreto 2463 de 2001 establece que el peticionario podrá presentar una nueva solicitud y como consecuencia se iniciará nuevamente con el trámite.

Una vez se ha analizado la contestación allegada a este Despacho por parte de la entidad accionada se logra evidenciar, la falta de diligencia y omisión de los hechos que son objeto de cuestionamiento y que el mismo debería probar como ciertos o inciertos, ya que en él también recae la carga de la prueba al momento de adentrarse el debate jurídico.

Lo anterior al evidenciar que, en un primer momento indica la entidad demandada que el 18 de febrero de 2022, devolvieron los documentos sin dictamen de calificación al actor, en razón a la falta de pago de los honorarios por parte de la aseguradora, SEGUROS MUNDIAL, contrario a lo que se probó por parte del accionante, toda vez que se anexa a la tutela CERTIFICADO emitido por Seguros Mundial, donde se comunica al demandado que ha realizado el pago por concepto de honorarios para que se realice la correspondiente calificación de pérdida de capacidad laboral.

Aunado a lo anterior, no se ha demostrado por parte de la Junta accionada la notificación en debida forma, teniendo en cuenta que el accionante indica que no se le notificó de las fechas agendadas para realizar el dictamen, adicionalmente, se emitió un informe con una calificación de 0.0% de pérdida de la capacidad laboral, calificación que carece de fundamentos de hecho y de derecho, ya que como anteriormente se había mencionado, debe tenerse en cuenta la historia clínica, reportes, exámenes médicos y todo aquello que pueda servir para emitir dicho dictamen.

Es evidente que la Junta demandada vulnera el derecho fundamental al debido proceso al expedir un dictamen de pérdida de la capacidad laboral sin atender a las reglas establecidas en la Ley 100 de 1993, en los Decretos 2463 de 2001, 1507 de 2014 y la jurisprudencia constitucional.

En tal virtud, es claro para el Despacho que ante la negativa constante de la Junta Regional de recalificar la pérdida de la capacidad laboral del señor LOPEZ, aun cuando ha acudido a las diferentes acciones constitucionales para proteger y ejercer sus derechos fundamentales y cumpliendo con el requisito de pagar los honorarios de los peritos llamados a calificar la calificación de invalidez del accionante, se configura una vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y a la salud, de donde resulta imperioso por parte de esta Juzgadora ordenar a la entidad accionada que en el término de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de este fallo, se realice el examen de pérdida de capacidad laboral a WILBER JAVIER LÓPEZ SIERRA

<sup>1</sup> Sentencia T-498 de 2020 de la Corte Constitucional.

VILLAMIZAR, con la finalidad de que pueda tramitar su reclamación de indemnización por incapacidad permanente y/o lo pertinente, notificado en debida forma al citado accionante.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado 23 Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C.**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO. TUTELAR** los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y a la salud de **WILBER JAVIER LÓPEZ SIERRA VILLAMIZAR**, conforme a lo señalado en parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. ORDENAR** a **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA** proceda a autorizar, programar y practicar el examen de calificación de pérdida de capacidad laboral a **WILBER JAVIER LÓPEZ SIERRA VILLAMIZAR** dentro del término improrrogable de CINCO (5) DÍAS HÁBILES contados a partir de la notificación del presente fallo.

**TERCERO. DESVINCULAR** a la compañía **MUNDIAL DE SEGUROS y MEDICAL EPS**, por falta de legitimación en la causa por pasiva en el presente caso.

**CUARTO. COMUNÍQUESE** a los interesados que contra la presente decisión procede la **IMPUGNACIÓN** ante el inmediato superior dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la misma, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato, conforme lo preceptúa el inciso primero (1º) del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO.** En firme la presente decisión, se **REMITIRÁ** el cuaderno original de Tutela a la Corte Constitucional, para su **EVENTUAL REVISIÓN**.

**SEXTO. NOTIFÍQUESE** el contenido del fallo a las partes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**LUZ ANGELA CORREDOR COLLAZOS**

Juez

Firmado Por:

**Luz Angela Corredor Collazos**

Juez

Juzgado Municipal

Penal 023 De Conocimiento

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: **2dcf43c5ccfd7696f6a8eec9ad6d44068751df6a59fb59b0dc94ae46bc5cf2c6**

Documento generado en 19/09/2022 08:43:13 PM

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

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