



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., Veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020).

NATURALEZA DEL PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
PROCESO No.:	11001-33-35-025-2020-00309-00
DEMANDANTE:	MARTHA PIEDAD RODRIGUEZ
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y la JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA

Se decide sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por la señora **MARTHA PIEDAD RODRIGUEZ**, quien actúa a nombre propio, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y la **JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA**, por la presunta violación a su derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1. Soporte fáctico y jurídico de la solicitud de amparo

De la situación fáctica se pudo extraer lo siguiente:

Indicó la accionante que, en su calidad de cónyuge supérstite del Señor GONZALO GALINDO, fallecido el día 04 de junio de 2018, presentó ante el FONDO DE PENSIONES COLPENSIONES, solicitud de pago de pensión de cónyuge superviviente, para lo cual se le reconoció en un porcentaje del 100%, con una reserva del 50%, para su hijo BRAYAN GONZALO quien padece de esquizofrenia paranoide y dependía económicamente de mi esposo

Agrega que, el día 04 de enero del 2019, se solicitó ante COLPENSIONES una valoración, resultando mediante dictamen de fecha 10 de mayo de 2019, que solo tenía como discapacidad laboral de un 30%, inconformes con el porcentaje conceptuado, se presentó escrito el día 23 de mayo de 2019, con el Radicado DML 1851, de 2019, el 27 de Agosto de 2020 la Junta Regional de Invalidez de Bogotá y

Cundinamarca le asigna un porcentaje de ROL inferior al 50%, pero a la fecha la accionada Junta Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, no le ha notificado a Colpensiones, constancia de Ejecutoria del Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral No. 1026599443, y sin ese requisito no es posible ser beneficiario del 100% de la pensión de sobreviviente, es por eso que el 24 de enero de 2020, se presentó derecho de petición a la Junta Regional de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca mediante la cual se solicitó esta constancia, no obstante a la fecha no he recibido respuesta.

Concluyendo que, los asesores de Colpensiones indicaron que, cuando tenga dicho documento, nuevamente debe hacer el trámite y llenar el formulario para que se realice nuevamente el estudio para que pueda ser beneficiaria del 100% de la pensión de sobreviviente, trámite que puede demorar más de 4 meses, desconociendo que desde junio del año 2019 solicitó la asignación de la pensión de sobreviviente.

1.2. Pretensiones.

El tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes pretensiones:

“Primero: TUTELAR mi derecho fundamental constitucional a la petición, el cual vienen siendo vulnerados en las circunstancias de modo, tiempo y lugar que se dejaron descritas en esta acción por FONDO DE PENSIONES COLPENSIONES.

Segundo: ORDENAR al FONDO DE PENSIONES COLPENSIONES, que proceda dentro del término que su digno despacho disponga, decida de fondo las solicitudes presentadas desde el mes de junio de 2019, respecto a la solicitud de Asignación del 100% de pensión de sobreviviente con motivo de la muerte de mi señor esposo, sin exigir más trámites administrativos.

Segundo: ORDENAR a LA JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, que proceda dentro del término que su digno despacho disponga, decida de fondo las solicitudes presentadas el 26 de agosto de 2020, respecto a la solicitud de entrega de constancia de Ejecutoria de Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral”.

2. TRÁMITE PROCESAL Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto del 14 de octubre de 2020 (fl.31-32 PDF.), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz al Director General de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y al **REPRESENTANTE LEGAL DE LA JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA**, a

quienes se les concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción y ejerciera su derecho de defensa.

Notificada en debida forma, tanto a las entidades accionadas, (fl.33), y vencido el término concedido para su intervención, allegó su respectivo informe.

Informe de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES: (Fls.36-40)

La Directora de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, contestó la acción de Tutela, solicitando se deniegue el amparo constitucional por cuanto a que Colpensiones no ha vulnerado derecho alguno.

Adujo que no se podía hablar de una violación a los derechos fundamentales, ya que la actuación de la Entidad se ha ceñido a los principios de eficacia, eficiencia y transparencia, cumpliendo la obligación con el accionando en el traslado del expediente médico y pago correspondiente a la Junta de Calificación.

Concluyendo que, existía razón suficiente para determinar la carencia actual del objeto por haberse configurado hecho superado al no tener petición alguna pendiente por resolver y haber traslado del expediente médico, el cual se encuentra a cargo de la Junta de Calificación.

Informe de la JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA: Guardo silencio.

I. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten

amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de ésta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

1. Derecho Fundamental de Petición.

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como la posibilidad de toda persona de “... *presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”.

De conformidad con este postulado constitucional, la jurisprudencia ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos:

- (i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas;
- (ii) la facultad de obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley;
- (iii) el derecho a que se resuelva de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, y
- (iv) la pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida.

Así las cosas, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, no basta únicamente con que se dé respuesta a la solicitud que se le formula, sino que además, esta debe ser comunicada al interesado, pues, sólo así se puede ejercer el derecho de contradicción implícito dentro del derecho al debido proceso, igualmente, fundamental, y de protección inmediata.

Ahora bien, en relación con la respuesta que se brinde al derecho de petición, esta debe reunir ciertos requisitos, a saber: debe ser pronta, oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente, lo que impone de manera previa, la verificación de los hechos puestos en conocimiento, la exposición del marco jurídico que regula el tema sobre el cual se está cuestionando, para luego de su análisis y confrontación, concluir con una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que se ha producido una respuesta efectiva, sin importar que la misma sea favorable o no a los intereses del peticionario¹.

No sobra advertir que la entidad que debe dar respuesta no está obligada, como parte del núcleo esencial del derecho de petición, a acceder a las pretensiones del peticionario. Así, el que se genere una respuesta no supone la aceptación de lo solicitado. Por lo mismo, no puede inferirse, que en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo negativo, ello suponga que se haya dado respuesta efectiva al derecho de petición, pues ello solo prueba la vulneración del derecho fundamental de petición².

¹ Sentencia T-395 de 2008, Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

² Sentencia T-1104 de 2002, Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición, no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

Lo anterior, permite concluir que las respuestas que incumplan con los requisitos implícitos en el artículo 23 Superior, condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos³.

1.2. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN MATERIA PENSIONAL.

Como es necesario determinar que la acción de tutela está siendo ejercida por no existir otro medio judicial ordinario que permita proteger los derechos invocados como violados, o de existir, el acudir a estos conllevaría a que se presentara un perjuicio irremediable y es por eso que se pretende por medio de esta acción constitucional su protección como mecanismo transitorio, es pertinente señalar lo indicado por el máximo órgano constitucional⁴:

Reiterada jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela solo procede cuando (i) no existan otros medios de defensa judiciales para la protección del derecho amenazado o desconocido; cuando (ii) existiendo esos mecanismos, no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales en el marco del caso concreto, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa; o cuando (iii) sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (art. 86, CP), hipótesis en la cual el amparo opera en principio como mecanismo transitorio de protección.

*En consecuencia, la tutela debe reunir, entre otros, los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. **La subsidiariedad establece que la acción constitucional es improcedente, “si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional”,[25] pues los medios de control ordinarios son verdaderas herramientas de protección dispuestas en el ordenamiento jurídico, a los cuales debe acudirse oportunamente si no se pretende evitar algún perjuicio irremediable.** Y la inmediatez, por*

³ Sentencia T-1753 de 2000, Dr. Álvaro Tafur Galvis.

⁴ Sentencia T-480/14, MP. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA, Sentencia del 9 de julio de 2014.

su parte, establece que cuando ha transcurrido un lapso irrazonable, entre el hecho que se acusa vulnerador de los derechos fundamentales y la interposición de la acción de tutela, esta última debe declararse improcedente, en tanto no se evidencia que la actuación del juez constitucional sea urgente y sus actuaciones impostergables.[26]

2. Problema jurídico.

El presente asunto, se contrae a establecer si las accionadas **JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA** y la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)**, vulneraron el derecho invocado por la accionante.

3. Caso en concreto.

En el caso bajo análisis, se observa que la accionante interpuso acción de amparo en procura de pretender le sea tutelado su derecho fundamental de petición, que consideró vulnerado por las entidades demandadas, al no emitir ninguna respuesta a derechos de petición de fecha 24 de enero de 2020; presentado ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, asignándole el número de radicación 20012400002, mediante el cual solicitó: *“Me sea calificado lo más pronto posible el recurso que presenté frente al dictamen no DML 1851 del 10- de mayo del 2019, dónde solicito me califiquen nuevamente mi pérdida de capacidad laboral, toda vez que lo necesito urgente para garantizar mi subsistencia, dignidad humana y se encuentra consagrado ese derecho en la Constitución Nacional de 1991(fl.78-79).*

Resaltando el hecho que, quien presentó dicha petición fue a nombre del Brayan Gonzalo Galindo Rodríguez, quien funge como hijo de la aquí accionante.

Ahora bien, verificado el informe rendido por una de las entidades accionadas, se pudo establecer que:

i) Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones: Manifestó que el señor Brayan Gonzalo Galindo, por intermedio de la aquí accionante mediante solicitud con numero de radicación **BZ 2019_145921**, inicio tramite de calificación en primera instancia ante Colpensiones. A través del dictamen No.

1851 del 10 de mayo de 2019, el área de medicina de Colpensiones emitió calificación, siendo notificada dicha decisión, presentando inconformidad, dejando en claro que, dicho dictamen no se encuentra en firme toda vez que se encuentra por resolver un recurso tramitado ante la Junta Regional, razón por la cual no es posible acrecentar dicho porcentaje por cuanto a que se encuentra pendiente el pronunciamiento de la Junta Regional sobre la pérdida de capacidad laboral del beneficiario en calidad de hijo invalido. Resaltando que, la calificación de primera oportunidad debe ser adelantada ante las Administradoras de Riesgos Profesionales- ARP-, las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, las Entidades Promotoras de Salud EPS y Colpensiones. Y en caso de inconformidad del interesado, conocen de los recursos las juntas regionales y nacionales de calificación, dejando en claro a esta instancia constitucional que la entidad cumplió la obligación con el accionado en el traslado del expediente médico y pago correspondiente a la Junta de Calificación-.

Revisando los documentos allegados a esta instancia, se estableció que, en efecto se evidencia diversas solicitudes suscrita por la accionante y radicadas a las accionadas, a saber:

En primera instancia, se solicitó con Radicación No. 2019_145921. Del 04 de enero de 2019, la calificación de pérdida de capacidad laboral ante Colpensiones, para lo cual obtuvo como respuesta un total de pérdida de capacidad laboral del 30%, y que inconforme el hijo de la accionante, suscribió un recurso de reposición y para el cual fue remitido a la accionada Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, aclarando por Colpensiones que dicho dictamen aun no ha quedado en firme ya que aún no se ha resuelto dicho recurso.

En segunda instancia, Brayan Galindo (progenitor de la accionante), interpuso un derecho de petición con fecha 24 de enero de 2020, ante la accionada Junta Regional de Calificación de Invalidez; para que, le sea calificado el recurso que presentó frente al dictamen de pérdida de laboral, pero con fecha 24 de julio de 2020, la accionada Junta Regional de calificación de Invalidez, luego de un análisis, arrojó como resultado final de un 30%.

Es menester reafirmar por esta instancia que la accionante pretende con este escrito de tutela se le dé respuesta por cuenta de la accionada Junta Regional de Invalidez, decidir de fondo la solicitud presentada el 26 de agosto de la presente anualidad, respecto a la solicitud de constancia de ejecutoria del dictamen de pérdida de capacidad laboral. Situación esta que luego de revisadas las pruebas documentales allegadas, no se evidenció que se hubiese dado respuesta de fondo, quedando en un limbo jurídico por esta instancia constitucional por cuanto, la accionada Junta Regional de calificación de invalidez, no se pronunció frente a la presente tutela.

Ahora bien, es claro que la accionada Colpensiones ha respondido a los requerimientos de la accionante, así como los de su progenitor, por cuanto a que, respecto a la solicitud de 26 de agosto de 2020, ante la Junta Regional de calificación de invalidez, contentiva en la constancia de ejecutoria del dictamen de pérdida de capacidad laboral, fue suscrita por la accionada Colpensiones ⁵.

Lo anterior significando que, con el pronunciamiento de la accionada Colpensiones, aún está pendiente lo solicitado por la accionante, pues ha de entenderse que a quien ha sido dirigido es a la accionada Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

Ahora bien, respecto a la pretensión de asignación de un 100% de pensión de sobreviviente, este Juzgado se abstendrá de resolver no solo porque no es la instancia para pronunciarse, sino además porque dado el pronunciamiento de Colpensiones, aun no se encuentra en firme el recurso impetrado ante la decisión en contra del dictamen ante la Junta Regional de calificación de Invalidez, mismo que fue enviado ante ésta última accionada y a la fecha tampoco se ha pronunciado al respecto.

Bajo lo expuesto, se verificó por parte de éste Juzgador ante el silencio que guardo la accionada Junta Regional de calificación de invalidez de Bogotá y Cundinamarca, no dio respuesta al derecho de petición elevada por la accionante, dejando en la incertidumbre no solo a la accionante sino a su hijo (el directamente afectado), dilatando no solo la pretensión de la accionante,

⁵ Folio 43

sino además dejando en el limbo la terminación del procedimiento administrativo por cuenta de la accionada Colpensiones al no pronunciarse al recurso enviado por esta última para su pronunciamiento.

Por último, no se evidenció vulneración de derecho fundamental alguno por cuenta de Colpensiones, pues es claro que ni siquiera existe un derecho petición pendiente por resolver, ya que cada una de las solicitudes van dirigidas ante la accionada Junta Regional De Invalidez De Bogotá y Cundinamarca, la cual no ha respondió a los requerimientos emitidos por esta instancia constitucional.

Teniendo en cuenta que la accionada Junta Regional De Calificación De Invalidez De Bogotá y Cundinamarca, no aportó prueba que indicara que la accionante recibió efectivamente la respuesta dada o alguna prueba que demostrase la remisión a la entidad competente por el accionado ya señalado, deberá el accionado tener la carga procesal que sobre el acarrea.

En consecuencia, se tutelaré el derecho fundamental de petición de la accionante, y para tal fin, se ordena únicamente al **REPRESENTANTE LEGAL DE LA JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA.**, dar respuesta de forma clara, concreta y de fondo a la solicitud formulada de fecha 26 de agosto de 2020, respecto a la solicitud de la constancia de ejecutoria del dictamen de pérdida de capacidad laboral del progenitor de la aquí accionante. De lo anterior, deberá notificarse en debida forma.

Todo lo anterior deberá cumplirlo en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. Protéjase el derecho de petición a la señora **MARTHA PIEDAD RODRIGUEZ** y en consecuencia, se ordena **UNICAMENTE** al **REPRESENTANTE LEGAL DE LA JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA**), dar respuesta de forma clara, concreta y de fondo a la solicitud de fecha 26 de agosto de 2020, respecto a la constancia de ejecutoria del dictamen de pérdida de capacidad laboral del hijo de la accionante **MARTHA PIEDAD RODRIGUEZ**. De lo anterior, deberá notificarse en debida forma.

Todo lo anterior deberá cumplirlo en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia.

SEGUNDO. Comunicar a las partes por el medio más expedito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO. De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

CUARTO. Si en el evento de ser impugnado el presente fallo y en el transcurso de la segunda instancia se da respuesta a la petición, entiéndase por hecho superado el presente asunto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

**ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
JUEZ**

Antpm

Firmado Por:

ANTONIO JOSE REYES MEDINA

**JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA**

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:

4bb0458636d41f2d3974bf0e4fe2c0773100324cc24042a7475cbe6a67613667

Documento generado en 27/10/2020 05:37:58 p.m.

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