

**REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**



Ref:	ACCIÓN DE TUTELA N° 11001310500420210047900
Accionante:	BERNARDINO LEON ROA C.C.80.423.906
Accionado:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES
Vinculada:	JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ

**Bogotá, D.C, 21 de octubre de 2021**

Estando dentro del término legal, procede el Despacho a resolver, en primera instancia, la acción de tutela interpuesta por el señor **BERNARDINO LEON ROA**, por medio de apoderado judicial, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES**, y a la que se vinculó a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición y a la seguridad social, el cual hizo consistir en los siguientes:

**HECHOS**

1. Que el día 19 de julio de 2021, se radicó ante Colpensiones, solicitud de envío del expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, por controversia.
2. Que Colpensiones generó radicado N° 2021\_8168362 a dicha solicitud.
3. Que el día 1 de octubre de 2021, se envió correo electrónico a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, con el fin de consultar si a la fecha ya se había programado cita de valoración.
4. Que el mismo 1 de octubre de 2021, la entidad le informó que a la fecha no se registraba ningún caso a nombre de BERNARDINO LEÓN ROA.
5. Que a la fecha COLPENSIONES, no ha enviado el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

**PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

Solicita la parte actora que se ordene a la entidad accionada proceda a cancelar los honorarios correspondientes y enviar el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

## **ACTUACIÓN DEL JUZGADO**

Mediante auto de fecha 8 de octubre de 2021 este Despacho admitió la acción de tutela presentada por BERNARDINO LEÓN ROA en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES; y a la que se vinculó a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, y se ordenó dar trámite librándose las comunicaciones correspondientes para que, dentro del término allí establecido, la accionada y vinculada se pronunciara sobre los hechos de la acción.

## **RESPUESTA DE LA ACCIONADA**

### **- JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**

Se allega respuesta por parte de la entidad, en la cual informa que Revisando las bases de datos de los casos que reposan ante la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca, se observa que no existe caso reciente, ni pago de honorarios, con el fin de resolver sobre presunta inconformidad con calificación que se aduce fue proferida en Colpensiones.

Por las razones anteriormente expuestas, solicito comedidamente al Despacho desvincular de la presente acción a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, por cuanto en ningún momento ha vulnerado derecho fundamental al accionante, por no haber conocido a la fecha de caso del accionante sobre presunta inconformidad con calificación que se aduce fue proferida en Colpensiones.

### **- ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**

Allega respuesta manifestando que una vez revisadas las bases de datos y sistemas de información, se evidencia que el accionante inicio el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, que esta Administradora tras surtir todas las etapas propias de dicho trámite Colpensiones procedió a emitir el Dictamen 4240044 del 25/06/2021, en el cual se determinó un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 25.90% de origen común, con fecha de estructuración 24/06/2021, que fue efectivamente notificado dentro de los términos establecidos en la ley.

Que el ciudadano manifestó inconformidad radicado bajo el consecutivo 2021\_8168362 el día 19/07/2021.

Frene al caso es oportuno informar que, para proceder al estudio y pago de los honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, es necesario que directamente la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, radique ante Colpensiones los siguientes documentos:

Memorial que concede recurso y solicita el pago de honorarios a través de cuenta de cobro o factura

A la fecha, no se registran solicitudes ni requerimientos por parte del accionante ni tampoco de la Junta regional de calificación solicitando el reconocimiento y pago de los honorarios con la respectiva factura y cuenta de cobro a Colpensiones en favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

Por todo lo anterior y con la presente comunicación se da por resuelto el auto admisorio de tutela de la referencia y se evidencia que a la fecha esta Administradora no ha vulnerado derecho fundamental alguno al afiliado y tal como se manifestó, toda vez que no obra solicitud alguna para efectuar el reconocimiento y pago de los honorarios y remisión del expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, por lo tanto solicitamos a su despacho sea declarada la acción de tutela como improcedente.

#### **PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES:**

La parte accionante allegó las pruebas relacionadas a folio 13 a 23, la accionada las pruebas obrantes a folios 50 a 61 y la vinculada la obrante a folios 33 a 37 del plenario.

#### **CONSIDERACIONES**

El Artículo 86 de la Carta Magna estableció la Acción de Tutela como un mecanismo sui generis para que todo ciudadano que vea vulnerado cualquiera de los derechos fundamentales consagrados en la misma acuda en procura de su defensa, pero se hace necesario aclarar que no es el único medio para obtener la protección de los citados derechos, toda vez que con la institución de la cual hablamos se pretende dotar a la ciudadanía de un procedimiento autónomo ágil y eficaz cuando se encuentre frente a un peligro inminente e irremediable que no se pueda evitar a través de otra de las acciones legales.

Del análisis del artículo 86 de la Constitución, se colige que la acción de tutela es un mecanismo **subsidiario y residual**, procediendo únicamente, se reitera, cuando los derechos fundamentales *“resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

Así las cosas, se revisarán los **requisitos de procedibilidad** de la presente acción:

#### **1. Legitimidad en la causa por activa y pasiva**

En el caso bajo estudio, encuentra el Despacho que la presente acción es interpuesta por **BERNARDINO LEÓN ROA**, quien actualmente interpuso solicitud ante la entidad, solicitando la remisión de su dictamen a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

Por su parte, la tutela fue dirigida contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, y la vinculada JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, entidad legitimada por pasiva por ser la competente para dar respuesta al requerimiento efectuado por el actor.

## **2. Inmediatez**

Con relación al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad del presente mecanismo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela deberá interponerse dentro de un término razonable luego de la acción u omisión que vulneró o amenaza con vulnerar un derecho fundamental; sobre el particular la sentencia SU-961 de 1999 estimó que *“la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto”*.<sup>1</sup> En el mismo sentido la sentencia SU-391 de 2016 señaló que *“[n]o existen reglas estrictas e inflexibles para la determinación de la razonabilidad del plazo, sino que es al juez de tutela a quien le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso concreto, lo que constituye un término razonable”*. Sentencia T171-18.

Teniendo en cuenta lo anterior de acuerdo a los hechos expuestos por la parte actora y a los documentos allegados, se cumple con dicho requisito, ya que fue presentada en un término razonable, por lo cual en el caso que nos ocupa dicha acción cumple con la inmediatez.

## **3. Subsidiariedad**

Los artículos 86 de la Constitución Nacional y 6 del Decreto 2591 de 1991 señalan que, la acción de tutela solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o cuando se utilice como un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable; sin embargo la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia que *“un medio judicial únicamente excluye la acción de tutela cuando sirve en efecto y con suficiente aptitud a la salva-guarda del derecho fundamental invocado”*.<sup>2</sup> Así mismo, en Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencias T-311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández y SU-772 de 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

<sup>3</sup> M.P. Rodrigo Escobar Gil

dispuso lo siguiente:

*“Dada la esencia de la acción de tutela, es este un mecanismo judicial que opera de manera preferente y sumaria para la protección de derechos fundamentales que se vean amenazados o violados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de particulares. Esta acción cuenta con un carácter subsidiario y residual, de acuerdo con lo cual sólo se permite su procedencia cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial o cuando existiendo se promueve como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.”*

Así las cosas, frente al principio de subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción constitucional, encuentra el Despacho que la parte accionante no dispone de otros mecanismos judiciales para exigir la protección del derecho fundamental de petición y a la seguridad social, así las cosas, en el caso objeto de examen se cumple con dicho requisito.

**Una vez superados los requisitos de procedibilidad de la presente acción, el despacho procede a analizar si hay lugar a tutelar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.**

Ahora bien, los Derechos fundamentales no son solamente los que se hallan consagrados en el título II de la Constitución, si no que estos se encuentran a lo largo de la Carta. Pues como lo ha dicho la H. CORTE CONSTITUCIONAL en el fallo proferido dentro del expediente No. T- 664 con ponencia del Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

Por ello, el Juez de Tutela debe partir del Art. 5 y 94 de la Constitución para desentrañar si del caso en concreto se desprende un derecho Fundamental que tutelar.

El Derecho de petición es la facultad concedida a las personas para poner en actividad la autoridad pública o particular sobre un asunto o situación determinada. El Art. 23 de la Carta Magna ubicado dentro del título II capítulo I titulado “DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES” nos dice que uno de esos derechos es presentar peticiones respetuosas y “...OBTENER PRONTA RESOLUCION...”

Sobre el tema ha dicho el constitucionalista Dr. JACOBO PEREZ ESCOBAR:

*“... El Derecho de Petición es tan fundamental que sin él serían nugatorios todos los demás. Esto es un derecho que sirve de medio para hacer valer los demás cuando son desconocidos o vulnerados. De ahí su naturaleza especial...” (Derecho Constitucional Colombiano, 2ª. Edición Editorial horizonte, página 285).*

Y en cuanto al derecho a la seguridad social la Corte en Sentencia T-049 de 2019, ha manifestado:

*“El artículo 48 de la Carta Política, dispone que la seguridad social es un derecho irrenunciable y un servicio público en cabeza del Estado, que debe garantizarse a todas las personas “en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”. Para esta Corporación la seguridad social es un derecho de raigambre fundamental, que debe ser definido de la siguiente manera: “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”*

La tutela ha sido por excelencia el mecanismo más expedito en materia de protección de derechos fundamentales, gracias a ella el Estado Colombiano logró optimizarlos y hacerlos valer a todas las personas sin discriminación alguna.

En el caso bajo estudio, tenemos que el señor BERNARDINO LEÓN ROA, por medio de su apoderada, solicita la protección de sus derechos fundamentales, que considera han sido vulnerados por la entidad ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, ya que a pesar de haber interpuesto el recurso de reposición el día 19 de julio de 2021, en contra del dictamen 4240044 de fecha 24 de junio de 2021 y notificado el 8 de julio de 2021 (Folio 61), y hasta la fecha de interposición de la acción de tutela – octubre de 2021, no se le había dado trámite ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

En la respuesta allegada por parte de la accionada COLPENSIONES, informa a la fecha, no se registran solicitudes ni requerimientos por parte del accionante ni tampoco de la Junta regional de calificación solicitando el reconocimiento y pago de los honorarios con la respectiva factura y cuenta de cobro a Colpensiones en favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, por lo cual no ha remitido dicho expediente.

De acuerdo con lo reglado en el artículo 41 de la Ley 100/93 modificado por el Decreto 19/12:

*“Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5)*

*días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales".*

De la norma en cita, se desprende que le corresponde inicialmente a COLPENSIONES determinar en primera instancia la pérdida de capacidad laboral del afiliado BERNARDINO LEON ROA, y como así lo dispone dicha normativa, frente a la inconformidad presentada se debía remitir la actuación a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, dentro de los cinco (5) días siguientes.

Como puede verse, la parte actora acude a la acción de tutela en busca de que se ordene como consecuencia de tutelar los derechos fundamentales invocados, lo mismo que solicitó a través de la petición presentada ante la accionada el 9 de abril de 2021, y de la cual, dentro del trámite de la presente acción, la accionada informa que dicho acto administrativo fue expedido desde el 21 de septiembre de 2021, sin embargo informa que el mismo está en proceso de notificación, a la espera que la accionante atienda la citación de notificación personal, pero que en todo caso puede conocer con el presente escrito. De igual forma, se procedió a realizar la inclusión en nómina para dar cumplimiento al respectivo acto administrativo, y de lo cual fue notificada la accionante el día 1 de octubre de 2021, tal como se

En consecuencia, se tiene que le asiste razón al actor al instaurar la tutela, porque aunque radicó ante COLPENSIONES el recurso de apelación en fecha 19 de julio de 2021, y de lo cual la accionada COLPENSIONES, no presenta oposición alguna, para el momento de interposición de la acción constitucional, han transcurrido algo más de un mes, y no se había enviado la documentación ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, motivo por el cual se habrá de concederse la presente acción de tutela, y se ordenara a la accionada COLPENSIONES que cancele los honorarios a la Junta de Calificación y proceda a remitir el expediente respectivo para que se desate la apelación formulada y que esta entidad dentro de las 48 horas, emita nuevo dictamen.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Laboral de Circuito de Bogotá del Distrito Judicial de Bogotá, administrando justicia constitucional en nombre de la República de Colombia y por mandato de la Ley.

## **RESUELVE**

**PRIMERO: CONCEDER** la acción de tutela presentada por **BERNARDINO LEÓN ROA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la accionada **COLPENSIONES**, a que en un término no mayor a 48 horas, pague los honorarios a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, y remita el expediente del accionante, **BERNARDINO LEÓN ROA**.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**CUARTO:** Esta providencia podrá ser impugnada dentro del término legal a través del correo electrónico con que cuenta este despacho [jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**QUINTO:** En caso de no ser impugnado el presente fallo **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese el expediente a este despacho si la presente acción no es seleccionada para revisión por dicha corporación, se ordena su archivo sin providencia que lo autorice.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

El Juez,



**ALBERT ENRIQUE ANAYA POLO**