

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



Ref:	ACCIÓN DE TUTELA N° 11001310500420200041500
Accionante:	BERNANDINO CHACON BARON C.C. 4.170.981
Accionado:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA

Bogotá, D.C, 17 de noviembre de 2020

Al Despacho se encuentra la presente **ACCIÓN DE TUTELA** interpuesta por **BERNARDINO CHACON BARON** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES Y JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA**, por la presunta violación de sus derechos fundamentales al derecho de petición, mínimo vital, seguridad social, vida y salud los que hizo consistir en los siguientes:

HECHOS

1. Que desde el día 21 de septiembre de 2019, ha estado realizando los trámites ante COLPENSIONES, para el reconocimiento de la pensión de invalidez.
2. Que se le realizó valoración el día 12 de octubre de 2019.
3. Que al día 11 de mayo de 2020, lo notificaron del Dictamen de pérdida de capacidad laboral bajo el radicado 2020-4761738.
4. Que el día 22 de mayo de 2020 ante su inconformidad presentó recurso de apelación con Radicado No. 2020-5080939.
5. Que le día 03 de junio recibió comunicación donde le informan que continúan con el trámite de pago de honorarios

y la remisión del expediente a la junta regional de calificación de invalidez respectiva.

PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Solicita la accionante que el Juzgado mediante fallo, tutele sus derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, ordene a Colpensiones responder de fondo el recurso y ordenar el pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para que este expida el dictamen correspondiente, de igual manera solicitó que se ordene a la Junta Regional de Calificación a expedir el respectivo Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral.

ACTUACIÓN DEL JUZGADO

Mediante auto de fecha 05 de noviembre de 2020, se admitió la acción de tutela contra la Administradora Colombiana de pensiones -Colpensiones y la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, librándose las comunicaciones correspondientes a las accionadas para que dentro del término allí establecido se pronunciaran sobre los hechos de la acción.

Sea el momento para precisar, que, debido a errores en los aplicativos de Microsoft, los archivos enviados el día 05 de noviembre de 2020, no se podían abrir, motivo por el cual el día 06 de noviembre de 2020, se procedió a reenviar los archivos para que las aquí accionadas ejercieran su derecho a la defensa.

RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ D.C. Y CUNDINAMARCA

Mediante oficio radicado el día 06 de noviembre de 2020, la entidad accionada procedió a dar respuesta a la presente acción constitucional, manifestando en síntesis que, la Entidad Colpensiones radicó el caso en la Junta, con el fin de resolver la controversia presentada por el accionante.

Que debido a la pandemia mundial por la que se está atravesando la Junta Regional decidió no prestar atención al público a partir del 24 de marzo de 2020, por lo que se están realizando las valoraciones de forma telefónica, adujo que, "se citó al señor Chacón bajo dicha modalidad para el día 18 de noviembre de 2020. La cita fue confirmada por la Sra. María Helena Chacón quien adujo ser Hermana del Paciente, a quien se le aclaró que se practicaría la consulta por tele-medicina" (página 41 anexos)

Luego entonces, concluyó que el trámite se está llevando a cabo por lo que no se debe acceder a las pretensiones de la acción de tutela.

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

La accionada radicó respuesta a la presente acción el día 09 de noviembre, sin embargo, evidenció el despacho que la respuesta no concuerda con el accionante ni el juzgado de la presente acción constitucional.

Empero, allego como prueba el envío de la comunicación por medio de la cual se le informó al accionante que ya se había realizado el pago de los honorarios y el envío del expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

PRUEBAS APORTADAS POR LAS PARTES

Cabe mencionar en este punto que la parte accionante (páginas 19 a 30 de los anexos) como las accionadas (páginas 66 a 72 de los anexos) aportaron pruebas para lo pertinente.

CONSIDERACIONES

Una de las conquistas más importantes en materia de garantía de derechos, es sin duda alguna la creación de la acción de tutela contemplada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional, según el cual toda persona podrá acudir a este mecanismo constitucional para exigir la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u

omisión de cualquier entidad pública o privada, en este último caso en los precisos eventos señalados en la Constitución o la Ley.

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. Legitimación en la causa por activa y pasiva:

En el caso sub examine, encuentra el Despacho que la presente acción es interpuesta por el señor **BERNARDINO CHACON BARON**, quien pretende protección de sus derechos fundamentales, por lo que se encuentra legitimado en la causa por activa para reclamar los derechos presuntamente vulnerados.

Por su parte, la tutela fue dirigida contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** y la **JUNTA REGINAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA**, estas legitimadas por pasiva por ser las entidades que tienen a su cargo el dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante.

2. Inmediatez

Con relación al principio de inmediatez como requisito de procedibilidad, 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".¹ 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 y del examen de las pruebas allegadas por el accionante, se tiene un término que considera el despacho razonable, se colige que en el caso que nos ocupa dicha acción cumple con el requisito de 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"*.² Así mismo, en Sentencia T-052 del 24 de enero de 2008³ dispuso lo siguiente:

"Dada la esencia de la acción de tutela, es este un mecanismo judicial que opera de manera preferente y sumaría 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."

¹ Corte Constitucional de Colombia, sentencia SU-961 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

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

³ Corte Constitucional de Colombia. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Así las cosas, frente al principio de subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción constitucional, encuentra el Despacho que la accionante no dispone de otros mecanismos judiciales para exigir la protección sus derechos fundamentales consagrados en la Carta Política, así las cosas, se colige, la presente acción constitucional cumple con el requisito de subsidiariedad.

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.

Del estudio de los documentos allegados al plenario, se pudo establecer que no existe derecho de petición presentado por el accionante, sin embargo, existieron requerimientos para la continuación del trámite de pérdida de capacidad laboral.

Frente al derecho de petición ha manifestado la Honorable Corte Constitucional que la posibilidad de las autoridades de no contestar reclamaciones o solicitudes conlleva la configuración del fenómeno del silencio administrativo, lo que no puede entenderse como vía expedita para el desconocimiento del núcleo esencial del derecho de petición, por su parte, la constitución política establece:

*“**ARTICULO 23.** Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.*

Entiéndase pues, que el derecho de petición es el mecanismo por excelencia que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública y obtener **la pronta respuesta de los problemas que le aquejan**, razón por la cual corresponde a la administración pública, en desarrollo de la función pública su resolución.

Así mismo, el artículo 31 del Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984 y el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, en

tratándose de preceptuar el deber de las autoridades de resolver peticiones dispone:

“ARTÍCULO 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este Código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar el reconocimiento de un derecho o que se resuelva una situación jurídica, que se le preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado.”

Ahora bien, con respecto al deber de las entidades de dar respuesta dentro de los términos legales a las peticiones incoadas por cualquier ciudadano, la Corte Constitucional estableció en la sentencia T-450 de 2007, M.P. que:

“3.2.1 De acuerdo con el artículo 23 superior toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. La norma superior precisa que el Legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales⁴.

En relación con el contenido y alcance de dicho derecho⁵ la Corte ha explicado que: i) es un derecho fundamental determinante para la efectividad de los mecanismos de la

⁴ En torno a los criterios que determinan la procedencia del derecho de petición frente a particulares puede consultarse, entre otras, la Sentencia SU-166 de 1999.

⁵ Acerca del alcance del derecho de petición se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-418 de 1992, T-575 de 1994 y T-228 de 1997, T-125 de 1995, T-337/00, T-094/99.

*democracia participativa. En este sentido ha precisado que mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión⁶; ii) su contenido esencial comprende los siguientes elementos: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) **la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo⁷**" Negrilla fuera del texto.*

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible establecer, que todas las entidades están obligadas a dar respuesta a las peticiones dentro de los términos legalmente establecidos; de esta manera se concluye que, bajo ninguna circunstancia, las autoridades podrán omitir dicho deber legal so pena de incurrir en una violación al derecho fundamental de petición del solicitante.

Del desarrollo total del derecho de petición también se debe entender que, el derecho de petición implica la **respuesta efectiva, clara y en tiempo de la entidad**, es decir, no basta con la simple respuesta otorgada al peticionario, pues la misma debe ser congruente con lo solicitado, independientemente, como ya se estableció, que la decisión de la misma sea favorable o adversa a sus intereses.

Descendiendo al caso sub examine, se tiene que el accionante solicitó que COLPENSIONES realizara el proceso de pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, para así enviar el expediente a la Junta y continuar con el trámite de calificación. Adujo el accionante, que apeló el

⁶ Sentencia T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En el mismo sentido ver la sentencia T-796/01 M.P. Jaime Arango Rentería.

⁷ Sentencia T-94/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Dictamen expedido por parte de Colpensiones (página 30 anexos), por lo que debía ser enviado a la Junta.

Si bien, Colpensiones no estableció en su escrito de contestación si se cumplió o no con lo solicitado por el accionante, toda vez que la respuesta no corresponde a las partes de la presente acción constitucional y va dirigido a un juzgado por fuera de Bogotá, no es menos cierto que la Junta Regional de Calificación de Invalidez, afirmó haber recibido el expediente del aquí accionante (página 40 anexos), luego entonces, se entiende que Colpensiones ya cumplió con el respectivo pago de honorarios.

Frente al pago de honorarios se tiene que el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, señala:

“HONORARIOS JUNTAS NACIONAL Y REGIONALES. Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo”.

Lo anterior encuentra concordancia con la documental allegada al plenario por parte de Colpensiones, la cual fue enviada al correo electrónico del accionante el día 21 de julio de 2020 según guía de envió (página 66 anexos), en donde se le informó *“Dicho lo anterior nos permitimos indicar que mediante radicado No 2019_12639762 se dio inicio al trámite de pérdida de capacidad laboral. Una vez realizado el estudio correspondiente por parte del grupo interdisciplinario de medicina laboral, se emitió Dictamen DML 2853 de 2020 del 14 de abril de 2020, en el cual se determinó una Pérdida de Capacidad Laboral del 37.38% con fecha de estructuración del 14 de marzo de 2019 y el cual fue debidamente notificado en fecha 11 de mayo de 2020 bajo radicado 2020_4761738; sin embargo se evidencia que usted presentó manifestación de inconformidad contra el dictamen emitido por esta administradora bajo radicado 2020_5080939 del 22 de mayo de 2020.*

(...)

Una vez revisado el expediente administrativo del afiliado, se evidencia que esta **administradora procedió a realizar el pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca mediante 6076 de 2020 del 11 de junio de 2020**, y se remitió el expediente administrativo a través del nuevo aplicativo de transferencia de documentos de alto volumen según correo electrónico de 07/07/2020”

De manera similar, la Junta Regional de Calificación de Invalidez adujo que, ” se citó al señor Chacón bajo dicha modalidad para el **día 18 de noviembre de 2020**. La cita fue confirmada por la Sra. María Helena Chacón quien adujo ser Hermana del Paciente, a quien se le aclaró que se practicaría la consulta por tele-medicina. (página 41 anexos), posterior a esto el medido ponente asignado procederá al análisis del caso, y se programa” para presentarse en audiencia privada donde se aprobará el proyecto de calificación por los demás integrantes de la sala y se emitirá un dictamen de calificación con la decisión, para posteriormente notificar por correo electrónico a las partes legalmente interesadas del dictamen, quienes podrán hacer uso de los recursos de reposición y/o apelación dentro del término de ejecutoria de diez siguientes a la notificación de no estar de acuerdo con la definición del caso”.(página 41 anexos).

Conforme a lo anterior, concluye el despacho, en primer lugar, que Colpensiones ya remitió el expediente a la junta, y que la misma ya está dando trámite al caso del accionante, motivo por el cual este despacho no accederá a las pretensiones de la acción de tutela interpuesta, pues no se evidencia vulneración alguna a los derechos fundamentales del accionante.

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: NEGAR la acción de tutela promovida por **BERNANDINO CHACON BARON**, de conformidad con los planteamientos expuestos en la parte motiva del presente fallo.

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

TERCERO: Esta providencia podrá ser impugnada dentro del término legal a través del correo electrónico con que cuenta este despacho jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co.

CUARTO: 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