

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** Se deja en el sentido de informar que i) la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales, mediante Resolución Administrativa N° 099 del 10 de diciembre de 2021, concedió una la licencia remunerada por incapacidad por enfermedad común al Doctor Guillermo Zuluaga Giraldo identificado con cedula de ciudadanía N° 10.263.373, Juez titular del Juzgado Sexto civil del Circuito de Manizales. ii) De otra parte la Sala Plena del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales, mediante la Resolución N° 120 del 14 de diciembre de 2021, nombró en Encargo al Doctor Juan Felipe Giraldo Jiménez, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.053.781.546 para desempeñar el cargo de Juez Sexto Civil del Circuito de Manizales.

Manizales, 14 de diciembre de 2021.

Manuela Escudero Chica  
Secretaria.

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO

Manizales, Catorce (14) de diciembre dos mil veintiuno (2021)

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA  
DEMANDANTE: FABIÁN CARDONA VASCO  
DEMANDADO: JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE  
INVALIDEZ DE CALDAS y otros.  
RADICADO: 17001-31-03-006-2021-00261-00  
SENTENCIA: 136

#### 1. OBJETO DE DECISIÓN.

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción constitucional promovida por el señor FABIÁN CARDON VASCO contra LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, LA JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ Y COLPENSIONES, cuyo objeto de estudio corresponde a la petición de la salvaguarda de los derechos fundamentales al *debido proceso, petición, seguridad social, mínimo vital*.

#### 2. ANTECEDENTES

##### 2.1. Escrito de tutela.

Pretende el señor FABIÁN CARDON VASCO se tutelen los derechos fundamentales que invoca, y en consecuencia se ordene a COLPENSIONES pagar a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ los honorarios que le corresponden para continuar con el proceso de PCL; asimismo que se ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS remitir a aquella su expediente, a fin de que se desate el recurso de apelación interpuesto frente al dictamen emitido, y finalmente que se ordene a la JUNTA NACIONAL programarle cita de valoración.

Como fundamento de sus pedimentos, expuso el accionante señor FABIÁN CARDON VASCO que tiene 44 años de edad, y presenta los siguientes diagnósticos: *apnea de sueño, diabetes mellitus no insulino dependiente, hipertensión esencial, trastorno afectivo bipolar, episodio depresivo leve, tumor maligno del colon.*

Indicó que inició los trámites de calificación de pérdida de capacidad laboral, y COLPENSIONES emitió el Dictamen DML-3993562 del 25 de agosto de 2020 por el cual le otorgó un puntaje de 40.47% con fecha de estructuración 31 de julio de 2020. Que mediante dictamen No. 015475-2021 del 26 de agosto de 2021, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ otorgó un 44.01% PCL, frente al cual interpuso recurso de apelación el día 8 de septiembre de 2021, sin embargo, el expediente no ha sido remitido a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ por cuanto COLPENSIONES no ha pagado los respectivos honorarios.

## **2.2. Trámite de instancia**

Mediante auto del 29 de noviembre de 2021 se admitió la acción de tutela, la notificación de las partes, y se realizaron los demás ordenamientos correspondientes.

Por providencia del 7 de diciembre de 2021 se decretó una prueba de oficio.

## **2.3. Intervenciones**

La JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, por medio de apoderada, dio respuesta a la tutela, en el sentido que a la fecha no se encuentra radicado ante esa Junta el expediente del accionante señor FABIÁN CARDONA

VASCO, y que no ha vulnerado a este ningún derecho fundamental.

COLPENSIONES dio respuesta a la tutela, por medio de su Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales, e indicó que no se puede realizar el pago de honorarios en tanto y cuanto no existe ninguna solicitud en tal sentido por parte de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ. Asimismo, que esa Administradora no tiene injerencia sobre los términos en los cuales las Juntas deben pronunciarse y las decisiones que adopten. Solicita se niegue la tutela por no existir de su parte vulneración de derechos fundamentales.

Posteriormente, indicó al Despacho que para efectos de la apelación del dictamen de PCL emitido por la JUNTA REGIONAL, por medio de Oficio ML\_H NO. 23012 del 25 de octubre de 2021 se pagaron honorarios en favor de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, por lo que el trámite restante, esto es, el envío del expediente se encuentra en cabeza de la JUNTA REGIONAL.

La JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS dio respuesta a la acción constitucional, en el sentido que el expediente del señor FABIÁN CARDONA VASCO no ha sido remitida a la JUNTA NACIONAL *“ya que se está verificando la autenticidad de la historia clínica que aportó el accionante para su calificación, pues hay serios indicios de falsedad en la documentación presentada”*.

Así mismo expuso, por exhorto efectuado por el Despacho, que COLPENSIONES ya procedió a cancelar los honorarios en favor de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ para efectos de la apelación del dictamen de PCL emitido por la JUNTA REGIONAL; e igualmente manifestó que la afirmación desplegada referente a la *autenticidad de la historia clínica* del accionante, tiene su fundamento en un oficio que se recibió por parte de la *Clínica Ángel*, en el cual se indicó que en la historia clínica del señor FABIÁN CARDONA VASCO, se evidenciaban alteraciones, razón por la cual se procedería a presentar denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, y una vez formulada, se remitiría el expediente a la JUNTA NACIONAL con copia de la denuncia.

### **3. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Debate jurídico:**

De acuerdo a la situación fáctica planteada, corresponde al Despacho determinar si COLPENSIONES ha vulnerado las prerrogativas fundamentales del señor FABIÁN CARDONA VASCO, al no cancelar los honorarios necesarios para que la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS remita el expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que esta decida el recurso de apelación interpuesto frente al Dictamen de PCL dado al accionante.

### **3.2. Procedencia de la acción de tutela**

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, es un mecanismo subsidiario y residual instituido para la defensa de los Derechos Fundamentales de las personas cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares autorizados por la ley, procedencia que además se encuentra reglamentada conforme a lo establecido en el artículo 5 y 42 del decreto 2591 de 1991.

### **3.3. Peticiones en materia pensional**

En lo relativo a la calificación de invalidez, el artículo 41 de la Ley 100 dispone:

**ARTÍCULO 41. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ.** <Artículo modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.

*Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales<sup>6</sup> - 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 (...).*

Por su parte, el artículo 41 del Decreto 1352 de 2013, por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, reza a la letra:

*“**Artículo 41.** Notificación del dictamen. Dentro de los dos (2) días calendarios siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez citará a través de correo físico que deje constancia del recibido a todas las partes interesadas para que comparezcan dentro de los cinco (5) días hábiles al recibo de la misma para notificarlas personalmente.*

*Vencido el término anterior y si no es posible la notificación, se fijará en un lugar visible de la sede de la junta durante diez (10) días hábiles, indicando la fecha de fijación y retiro del aviso.*

*De todo lo anterior, deberá reposar copia en el respectivo expediente, y en todo caso se deberán indicar los recursos a que tienen derecho las partes.*

*En los casos de apelación, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez dentro de los dos (2) días calendario siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada comunicará el dictamen por correo físico que deje constancia de su entrega a la persona objeto del dictamen y a las demás personas interesadas.*

*El Director Administrativo y Financiero una vez tenga la constancia de entrega de la comunicación a todas las partes interesadas, por quedar ya el dictamen en firme, remitirá el expediente a la Junta Regional para su respectivo control y custodia.*

***Parágrafo.** En los casos en los que la solicitud de dictamen sea realizada a través de la inspección de trabajo del Ministerio del Trabajo, autoridades judiciales o administrativas, actuando como peritos las Juntas de Calificación de Invalidez, la notificación o comunicación según sea el caso se surtirá en sus respectivos despachos. Para tal efecto, la junta remitirá solamente el dictamen a dichas entidades, las cuales se encargarán de la notificación o comunicación según sea el caso de conformidad con lo establecido en este artículo, posteriormente, el inspector de trabajo deberá devolver debidamente notificado el dictamen.”*

### **3.4. Análisis del caso concreto:**

En el asunto sub examine, no existe discusión en que el señor FABIÁN CARDONA VASCO se encuentra adelantando proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, y fue calificado en primera oportunidad el 25 de agosto de 2020 por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES con un

puntaje de 40.47%, enfermedad de origen común; asimismo se evidencia que ante la manifestación de inconformidad sobre el mismo, las diligencias fueron remitidas a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, la cual lo calificó mediante dictamen de PCL del 26 de agosto de 2021, con puntaje en 44.01%.

Una vez notificado, el señor FABIÁN CARDONA VASCO formuló recurso de apelación frente al anterior dictamen, y finalmente dentro del trámite consta que por Oficio ML – H 23012 por parte de COLPENSIONES se realizó el pago de los honorarios en favor de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ para que se adelante el trámite correspondiente a resolver dicho recurso de alzada.

Expuesto lo anterior, conviene precisar que frente a la figura del hecho superado, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-038 de 2019, puntualizó:

*“...La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha indicado que la carencia actual de objeto se configura cuando frente a las pretensiones esbozadas en la acción de tutela, cualquier orden emitida por el juez no tendría algún efecto o simplemente “caería en el vacío”. Específicamente, esta figura se materializa a través en las siguientes circunstancias<sup>1</sup>:*

*3.1.1. Daño consumado. Es aquel que se presenta cuando se ejecuta el daño o la afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela, de tal manera que, el juez no puede dar una orden al respecto con el fin de hacer que cese la vulneración o impedir que se materialice el peligro<sup>2</sup>. Así, al existir la imposibilidad de evitar la vulneración o peligro, lo único procedente es el resarcimiento del daño causado por la violación de derecho. No obstante, la Corte ha indicado que, por regla general, la acción constitucional es improcedente cuando*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, sentencia T-200 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada) reiterada en la T-237 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), entre otras. || La sentencia T-237 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, señaló: “(i) Por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro y lo único que procede es el resarcimiento del daño originado en la vulneración del derecho fundamental. (ii) Por hecho superado cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, es decir, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. En este último evento, es necesario demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo la pretensión de la acción de tutela, esto es, que se demuestre el hecho superado. Así las cosas, cuando se presente alguna de las dos circunstancias señaladas, el juez de tutela puede declarar, en la parte resolutive de la sentencia, la carencia actual de objeto y a prescindir de cualquier orden, con independencia de aquellas que se dirijan a prevenir al demandado sobre la inconstitucionalidad de su conducta y a advertirle de las sanciones a las que se hará acreedor en caso de que la misma se repita, al tenor del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991”.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia SU-225 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada).

*se ha consumado la vulneración<sup>3</sup> pues, esta acción fue concebida como preventiva mas no indemnizatoria.*

*3.1.2. Hecho superado. Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante<sup>4</sup>. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado<sup>5</sup>.*

*3.1.3. Acaecimiento de una situación sobreviniente<sup>6</sup>. Se presenta en aquellos casos en que tiene lugar una situación sobreviviente, que a diferencia del escenario anterior, no debe tener origen en una actuación de la accionada, y que hace que ya la protección solicitada no sea necesaria, ya sea porque el accionante asumió la carga que no le correspondía, o porque la nueva situación hizo innecesario conceder el derecho”.*

Así las cosas, encuentra el Despacho acreditado que durante el trámite de la acción de tutela, COLPENSIONES canceló los honorarios correspondientes para que se continúe con el trámite de su proceso de pérdida de capacidad laboral del accionante, concretamente, para que la JUNTA REGIONAL remita el expediente a la JUNTA NACIONAL y esta última desate el recurso de apelación interpuesto frente al dictamen emitido por la JUNTA REGIONAL. La anterior información fue suministrada por COLPENSIONES en la segunda respuesta remitida, y confirmada por la JUNTA REGIONAL en requerimiento realizado por el Despacho en tal sentido. Por lo anterior, se dan los presupuestos establecidos por la Corte Constitucional para declarar la carencia actual del objeto por hecho superado.

Ahora bien, en el escrito de tutela se pretende, además de la orden de cancelación de honorarios, que se ordene a la JUNTA REGIONAL remitir a la JUNTA NACIONAL su

---

<sup>3</sup> Decreto 2591 de 1991, artículo 6: “La acción de tutela no procederá: // (...) 4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.”

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencias T-970 de 2014 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-597 de 2015 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-669 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-021 de 2017 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-382 de 2018 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), entre otras.

<sup>5</sup> Decreto 2591 de 1991, artículo 26: “[s]i, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

<sup>6</sup> La Corte empezó a diferenciar, a través de su jurisprudencia, una tercera modalidad de carencia actual de objeto cuando acaece un hecho posterior a la demanda. Por ejemplo las sentencias T-988 de 2007 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-585 de 2010 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-200 de 2013 (MP Alexei Julio Estrada), T-481 de 2016 (MP Alberto Rojas Ríos), entre otras.

expediente, y a su vez que se ordene a esta programar la cita de calificación, indicando fecha y hora.

En este punto resulta oportuno hacer hincapié en que la Corte Constitucional ha dispuesto<sup>7</sup> la improcedencia de la acción de tutela por hechos futuros e inciertos, en el entendido que este mecanismo fue establecido para la protección de derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten amenazados por la acción u omisión de cualquier otra autoridad pública o de un particular, evento en los cuales se abrirá paso al amparo deprecado, *siempre que se origine en hechos ciertos y reconocidos de cuya ocurrencia se puede inferir la violación o vulneración de derechos fundamentales*

Sobre el particular, sostuvo a la letra:

*“La informalidad de la tutela no justifica el que los ciudadanos recurran a ella con el único propósito de conjurar una situación que consideran, a través de conjeturas, podría ocasionar un perjuicio. Dicha acción no protege derechos fundamentales sobre la suposición de que llegarían a vulnerarse por hechos o actos futuros. Por ello el ciudadano, actuando directamente o a través de apoderado, cuando vaya a instaurar una acción de amparo debe cotejar, sopesar y analizar si en realidad existe la vulneración o amenaza de tales derechos, pues la tutela no puede prosperar sobre la base de actos o hechos inexistentes o imaginarios, lo cual, por el contrario, conduce a congestionar la administración de justicia de modo innecesario y perjudicial para ésta.”*

*En tal sentido, la tutela será procedente cuando algún derecho fundamental se encuentre efectivamente amenazado o vulnerado, de lo cual se sigue que el juez de tutela no debe esperar la vulneración del derecho fundamental, para conceder la protección solicitada, sino que debe también acudir a la defensa de los derechos fundamentales invocados cuando estos se encuentran amenazados”.*

De esta manera, encuentra el despacho improcedente realizar ordenamientos por hechos futuros, como lo es presuponer que las JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL no darán el trámite legal y pertinente al recurso de apelación formulado por el señor FABIÁN CARDONA VASCO frente al dictamen emitido por la primera, pues quedó demostrado en esta instancia que la vulneración de sus derechos fundamentales provenía de la conducta omisiva de COLPENSIONES de cancelar los honorarios

---

<sup>7</sup> Sentencia T 652-2012 M.P Jorge Iván Palacio Palacio

correspondientes para la remisión del expediente, amenaza que cesó durante el trámite de acción de tutela y que conlleva a declarar la carencia actual del objeto.

Con todo, la amenaza o trasgresión evidenciada no provenía de las JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL por lo que no es procedente tutelar derechos fundamentales por conductas emanadas de estas, y en igual sentido no es viable impartirles órdenes, pues se itera, las peticiones frente a aquellas no versan sobre hechos ciertos y reconocidos.

## **CONCLUSIÓN**

En razón a lo discurrido, se declarará la carencia actual del objeto por hecho superado, en cuanto a la pretensión de ordenar a COLPENSIONES el pago de los honorarios necesarios para que sea remitido su expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, a fin que esta decida el recurso de APELACIÓN interpuesto frente al dictamen emitido por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS.

De otro lado, se negarán las pretensiones tercera y cuarta, encaminadas a que se ordene a la JUNTA REGIONAL remitir a la JUNTA NACIONAL su expediente, y a su vez que se ordene a esta programar la cita de calificación indicando fecha y hora. Lo anterior, por no evidenciarse por parte de las mismas trasgresión de derechos fundamentales del accionante, y en ese sentido, se trata de hechos futuros e inciertos no susceptibles de ser amparos por la vía de la acción de tutela.

Por lo expuesto, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales, Caldas, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

## **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO** respecto de la *pretensión segunda*, dentro de la presente acción de tutela adelantada por el señor LUIS FABIÁN CARDONA VASCO contra el COLPENSIONES, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS y la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NEGAR** el amparo deprecado en las pretensiones *tercera y cuarta*, por los motivos indicados en las consideraciones.

**TERCERO: PREVENIR** a la entidad accionada para que, en lo sucesivo, garanticen de forma inmediata los derechos fundamentales sin que sea necesario, un requerimiento judicial en sede tutelar. (Art. 52 Decreto 2591 de 1991).

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia que podrá ser impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**QUINTO: ENVIAR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JUAN FELIPE GIRALDO JIMÉNEZ**  
**JUEZ**