



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela No. 2021-0019
Sentencia Primera Instancia

Fecha: 1º de febrero de 2021

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Núm. 1 D. 2591/91):

German Augusto Velásquez Díaz, identificado con C.C. No. 17.339.274, quien actúa a través de apoderada.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Núm. 2 D. 2591/91):

La actuación es dirigida por el tutelante contra Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones.

Se ordenó vincular a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca.

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Núm. 3 D. 2591/91):

El accionante indica que se trata del derecho fundamental de petición.

4.- Síntesis de la demanda:

- a) *Hechos:* Manifiesta el accionante que, el día 16 de enero de 2019, radicó ante la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, Inconformidad – Recurso Artículo 142 Decreto 019 de 2012 con BZ. No. 2019_564401. Sin embargo, ha transcurrido más de dos (2) años, desde que se presentó la solicitud, sin que se haya recibido respuesta de fondo, clara, precisa y congruente, por consiguiente, se hace necesario tutelar el derecho fundamental de petición deprecado.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

b) *Petición*: Tutelar el derecho fundamental de Petición a favor del señor German Augusto Velásquez Diaz. En consecuencia, se ordene a la Administradora Colombiana De Pensiones - Colpensiones, emitir respuesta de fondo y completa sobre la Inconformidad - Recurso Artículo 142 Decreto 019 de 2012, radicada el día 16 de enero de 2019, bajo BZ. No. 2019_564401.

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones.

La accionada manifestó que revisadas sus bases de datos y aplicativos, se evidencia efectivamente el derecho de petición a que hace referencia el accionante, el cual en su momento se respondió a través de Oficio del 28 de enero del 2019. El cual fue debidamente enviado y entregado al accionante en la dirección aportada en la petición, donde se le informó que esa entidad se encontraba dándole trámite a su solicitud y validando el respectivo pago de honorarios y remisión del expediente, sin que a la fecha el señor German Augusto Velásquez Diaz se haya acercado a Colpensiones a requerir ningún tipo de información adicional, pese a que él mismo indica que han pasado dos años desde que se radicó el derecho de petición.

Alega en tal sentido, principio de inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela, en tanto ya que ha pasado un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración alegada, y la fecha de la interposición del presente trámite de tutela, pues ha pasado dos años sin que el accionante justifique o fundamente razonablemente el tiempo transcurrido.

De igual forma, precisa que, el pago de estos honorarios debe hacerse de manera anticipada como requisito legal para la remisión, para lo cual se requiere que la Junta correspondiente allegue la factura electrónica de conformidad con la normatividad vigente, para proceder con el pago.

Solicita, por último, se deniegue la acción de tutela contra Colpensiones por cuanto las pretensiones son abiertamente improcedentes, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991 e inmediatez, así como también se encuentra demostrado que Colpensiones no ha vulnerado los derechos reclamos por el accionante y está actuando conforme a derecho.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

b) Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca

Precisó que revisando las bases de datos de los casos que reposan en esta Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca, se observa que a la fecha no existe solicitud de calificación por alguna de las entidades de la Seguridad Social, ni calificación alguna del señor Germán Augusto Velásquez Díaz.

Sin embargo, cabe mencionar a su Honorable Despacho que, de conformidad con lo previsto en el Artículo 142 del Decreto 019 de 2012, le corresponde calificar en primera oportunidad a la entidad de la Seguridad Social encargada de asumir el riesgo de las contingencias presentadas por los trabajadores y si se encuentra desacuerdo frente a la misma dentro del término legal, será la Junta Regional que corresponda, según el lugar de residencia de la persona objeto de calificación, quien dirima la controversia suscitada, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

De lo narrado por la apoderada del accionante se evidencia que Colpensiones realizó la calificación en primera oportunidad con la cual estuvo en desacuerdo. En ese orden de ideas corresponde a Colpensiones verificar que se haya presentado la inconformidad dentro del término de ejecutoria y en caso de encontrarla ajustada, remitir el expediente a la Junta Regional que corresponda según el domicilio del paciente con el cumplimiento de los requisitos mínimos.

Solicita a su vez al Despacho, desvincular de la presente Acción de Tutela a la Junta Regional de Bogotá y Cundinamarca por cuanto en ningún momento ha vulnerado derecho fundamental al señor Velásquez, contrario a lo anterior ha respetado el debido proceso.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración de los derechos fundamentales del tutelante por cuenta de las entidades convocadas?



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

8.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Fundamentos de derecho: El derecho de petición está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 *ibídem* como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Es así, que mediante precedente jurisprudencial, la Corte Constitucional ha fijado características especiales, que buscan la resolución y protección inmediata de este derecho fundamental, donde ha considerado que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; En este sentido, esa Corporación ha manifestado en varios pronunciamientos como la sentencia T- 377 de 2000 reiterada por la sentencia T- 161 de 2011, T-146 de 2012, y más recientemente la T-149 de 2013 y más recientemente en pronunciamiento en sentencia T- 139 de 2017 MP Gloria Stella Ortiz Delgado, que indicó:

“...19.- De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política “[t]oda 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.”

La Corte ha señalado, en reiteradas oportunidades, que el derecho fundamental de petición es esencial para la consecución de los fines del Estado tales como el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas.[34]

20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[35]: (i) 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; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[36]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[37]...”

La H. Corte Constitucional en pronunciamiento emitido en sentencia **T – 400 de 2017**, indicó frente al pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez:

“... Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

El dictamen proferido por las Juntas de Calificación de Invalidez permite que se reconozca y pague ciertas prestaciones sociales a aquellos sujetos que han tenido una disminución en su capacidad laboral, por este motivo es indispensable acceder a dicha calificación.

*Los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez no reciben salario sino honorarios. De conformidad con el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, **estos emolumentos estarán a cargo de la entidad Administradora del Fondo de Pensiones o la Administradora de riesgos laborales.***

“Artículo 17. 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.

El Ministerio de Trabajo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, reglamentará la materia y fijará los honorarios de los integrantes de las juntas.

Parágrafo. Las juntas de calificación percibirán los recursos de manera anticipada, pero los honorarios de los integrantes sólo serán pagados hasta que el respectivo dictamen haya sido expedido y entregado, recursos que deben ser diferenciados y plenamente identificables en la contabilidad.”

La Corte Constitucional en Sentencia C-164 de 2000 determinó que era deber del Estado salvaguardar a los sujetos que por su condición física, económica o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Por esta razón, debe evitar un trato favorable respecto de aquellos que cuenten con los recursos económicos para que su salud física o mental sea evaluada, habida cuenta que “la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”[36].

En atención a lo enunciado anteriormente, la prestación de un servicio esencial en materia de seguridad social, como lo es el examen de pérdida de capacidad laboral, no puede condicionarse a un pago. Puesto que, se “elude la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de la universalidad”[37].

La Sentencia C-298 de 2010 declaró inexecutable el Decreto Legislativo 074, por medio del cual el Gobierno modificó el régimen del Fondo de Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito. Toda vez que reglamentaba que para poder acceder a la indemnización por incapacidad permanente, quien requería de la valoración por parte de la Junta de Calificación de Invalidez debía asumir el costo de los honorarios.

De la misma manera, la Sentencia T-045 de 2013 estipuló que:

*“las Juntas de Calificación de Invalidez, tienen derecho a recibir el pago de sus honorarios; sin embargo, va en contra del derecho fundamental a la seguridad social exigir a los usuarios asumir el costo de los mismos como condición para acceder al servicio, **pues son las entidades del sistema, ya sea la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado el solicitante, el fondo de pensiones, la administradora o aseguradora, la que debe asumir el costo que genere este trámite, para garantizar de manera eficiente el servicio requerido.**” (Subrayas y negrillas fuera del texto original)*

El artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, adiciona que el aspirante a beneficiario también puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez. No obstante, podrá pedir su reembolso siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral. Al respecto es importante mencionar, que para aquellos que no cuentan con los recursos económicos para pagar el costo de la valoración, se podría dificultar la realización del procedimiento, y por ende, su acceso a la seguridad social, el cual es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable. Además, se debe resaltar que este derecho se funda sobre el principio de



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

solidaridad, estipulado en el artículo 2º de la Ley 100 de 1993 “Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.”. Esto quiere decir, según la Sentencia C-529 de 2010, que las contingencias que afecten el mínimo vital y que no puedan ser cubiertas por la persona que la padeció, se deben cubrir a través del esfuerzo de todos los miembros de la sociedad, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante.

Al respecto, la Sentencia T-349 de 2015, dispuso que:

“En estos caso se mengua la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, como también se aprecia la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social propias de un Estado Social de Derecho respecto de la actividad aseguradora, que reviste interés público, principalmente, cuando se le niega el acceso al beneficiario a conocer su estado de salud y su consiguiente derecho a ser evaluado y diagnosticado.”[38]

Se concluye que las Juntas de Calificación de Invalidez son las encargadas de proferir el dictamen de pérdida de capacidad laboral, cuando esta sea necesaria para acceder al reconocimiento y pago de cualquier clase de prestación social que pretenda garantizar el mínimo vital y la vida en condiciones dignas de las personas. El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quiénes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales, “ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social”[39]. Sin embargo, como se expuso, la jurisprudencia de esta Corporación dispone, bajo el mismo criterio, que las aseguradoras también podrán asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez...”

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia que la accionante esta actuado en causa propia, siendo un sujeto de especial protección constitucional y quien profesa la presunta afectación de sus derechos fundamentales

En el apartado de **subsidiariedad** se observa que lo perseguido a través de la acción de tutela se enfoca a que se resuelva de fondo su petición de inconformidad prevista en el artículo 142 del Decreto 019 de 2012.

c.- Caso en concreto: Acorde con el expediente de tutela, se evidencia que la accionada a través del informe rendido indicó haber dado respuesta a la petición formulada, argumento que no es de recibo por parte de este Despacho Judicial, habida cuenta que dentro de la respuesta remitida al peticionario no se encuentra acreditada **contestación de fondo, clara y congruente con lo solicitado.**

Obsérvese que en la misiva remitida al apoderado del tutelante se le indicó entre otras “...Decisión de la cual fue notificada el 9 de enero de 2019 por medio de aviso, y posteriormente presentó manifestación de inconformidad en radicado BZ 2019_564401 el



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

16 de enero de 2019, encontrándose dentro del término de Ley, motivo por el cual se procedió a realizar el pago de los honorarios por medio de requerimiento interno No 2019 1166943 Una vez estos sean pagos se procederá a realizar en envió del expediente a la junta regional y se le informará por el medio más expedito...”

No obstante, pese a lo transcrito se informa por Colpensiones que a la fecha no han realizado el pago de los honorarios, ni enviado el expediente para la resolución de la inconformidad presentada en la oportunidad legal. En tal sentido, se debe indicar que conforme el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, y la citada jurisprudencia, le corresponde al fondo de pensiones de la accionante sufragar los honorarios reclamados, siendo para el caso en particular Colpensiones, quien tiene la obligación legal de dicho pago a favor de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, los cuales son indispensables para que la accionante acceda a la decisión de la inconformidad y agote el respectivo proceso.

Por lo anterior, ha de señalarse que el no realizarse el pago de los honorarios por Colpensiones, atenta contra los derechos de petición y a su vez a la seguridad social de la accionante, así las cosas, resulta procedente ordenar el pago pretendido para que se proceda a resolver la inconformidad presentada contra la calificación de pérdida de la capacidad laboral dada al tutelante.

Por último, ha de resaltarse que las manifestaciones de Colpensiones no son de recibo de este Despacho, habida cuenta que es una obligación de Colpensiones proceder a sufragar los honorarios. Corolario, se ordena el pago de los honorarios a Colpensiones.

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela impetrada por **GERMAN AUGUSTO VELÁSQUEZ DIAZ**, identificado con C.C. No. 17.339.274, quien actúa a través de apoderada, contra **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, representante legal o quien haga sus veces, por los argumentos esbozados en la parte considerativa.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

SEGUNDO: ORDENAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, representante legal o quien haga sus veces, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir del recibo de la comunicación de este fallo, proceda a realizar el pago de los honorarios a favor de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, a efectos se surta el trámite a la inconformidad presentada. Así como el posterior envío del respectivo expediente.

TERCERO: No emitir orden a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, y la Junta Nacional de Calificación de Invalidez

CUARTO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para eventual revisión, en el evento que no se impugne la presente decisión.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

PZT