

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

SENTENCIA DE TUTELA No. 013

Radicación: 76-001-31-07-003-2024-00013-00

Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO

Accionado: COLPENSIONES

Santiago de Cali, veintiséis (26) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

I- OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Se procede a emitir el fallo que en derecho corresponda dentro de la Acción de Tutela promovida por **EFRÉN DE JESÚS CARRILLO MANRIQUE** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, siendo vinculados el **MINISTERIO DEL TRABAJO**, la **JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA** y **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**.

II- RESUMEN DE LA ACCIÓN

El Accionante, de 58 años de edad, señala que padece de “desprendimiento de retina”, motivo por el cual se encuentra desempleado. Indica que el **18 de agosto de 2023**, solicitó ante COLPENSIONES, la calificación para el reconocimiento de pensión por invalidez, respecto de la patología que padece. No obstante, el **29 de septiembre de la misma anualidad**, dicha entidad la requirió para que aportara el estudio de campimetría y valoración por oftalmología; indicándole que contaba con 30 días para allegar lo solicitado, gestión que cumplió el **26 de octubre siguiente**.

Precisa que el **07 de febrero de 2024** la entidad Accionada le informó que no le van a realizar la calificación, debido a que no cumplió con el referido término.

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

Por otro lado, pone de presente que el **19 de enero de 2024**, interpuso una Acción de Tutela contra **COLPENSIONES**, solicitando la Calificación de invalidez, la cual, no fue resuelta de fondo al declararse improcedente. Considera que esta nueva Acción de Tutela, cuenta con un hecho adicional al planteado inicialmente, pues en ese momento no tenía conocimiento del rechazo de **COLPENSIONES** a la referida solicitud.

Solicita, a través de este mecanismo constitucional, se ampare su derecho fundamental a la seguridad social; ordenándose a **COLPENSIONES**, que de manera inmediata, proceda a expedir y notificar el dictamen de calificación de invalidez, solicitado desde el 18 de agosto de 2023.

III- IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

- **ACCIONANTE: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO MANRIQUE**, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.319.664, recibe notificaciones en el correo electrónico sandra_piamba@hotmail.com.
- **ACCIONADOS: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, recibe notificaciones en el correo electrónico notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co.
- **VINCULADOS:**
 - i.- **MINISTERIO DE TRABAJO**, recibe notificaciones en el correo electrónico notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co.
 - ii.- **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**, recibe notificaciones en el correo electrónico: servicioalusuario@juntanacional.com.
 - iii.- **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA**, recibe notificaciones en el correo electrónico judicial@juntavalle.com.

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

IV- RESPUESTA DE LA PARTE DEMANDADA

Mediante auto de sustanciación No. 051 del 13 de febrero de 2024, se admitió el conocimiento de la acción, y se ofició a las entidades para que rindiera el informe respectivo. Se obtuvieron las siguientes respuestas:

- **MINISTERIO DE TRABAJO**

El doctor Guillermo Andrés Rojas Forero, en calidad de Director Encargado de la Dirección Territorial del Valle del Cauca, señaló que de los hechos descritos en el traslado de tutela, se logró evidenciar que ninguno de ellos se refiere a asuntos que por competencia deban ser atendidos por esa entidad. Reitera que no ha vulnerado ni por acción u omisión, los derechos fundamentales del accionante, ni es la entidad competente para cumplir con las peticiones elevadas en la acción de tutela de la referencia. Por lo anterior, solicita su desvinculación del presente trámite constitucional.

- **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA**

Por su parte, la doctora María Cristina Tabares Oliveros, en calidad de Secretaria Técnica de la Sala Uno (1), indica que una vez revisado el archivo digital de la Junta Regional, no se evidencia a la fecha solicitud de calificación de Pérdida de Capacidad Laboral a nombre del señor EFREN DE JESUS CARRILLO MANRIQUE, por ende, no emitirá pronunciamiento alguno sobre la presente acción de tutela, por tratarse de hechos y pretensiones ajenas a la entidad.

- **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ**

En igual sentido, la doctora Mary Pachón Pachón, en calidad de abogada principal de la sala de decisión número dos (2), manifestó que una vez revisado el listado de expedientes para calificar recibidos por esa dependencia, provenientes de las juntas regionales, a la fecha no se encuentra radicado expediente que corresponda al señor Efrén de Jesús

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

Carrillo Manrique. Por lo que considera, no ha incurrido en violación alguna de los derechos del Accionante.

• **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –
COLPENSIONES**

Finalmente, la doctora Laura Tatiana Ramírez Bastidas, en calidad de Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales, reconoce que el Accionante el 26 de octubre de 2023, radico la documentación para darle trámite a la Calificación de pérdida de capacidad laboral; considerando que tiene cuatro meses para la resolución de la petición conforme a la normativa vigente.

Por lo anterior, indica que no ha vulnerado derecho de petición, ya que el término de 4 meses para resolver no se ha vencido, pues este vencería para el día 26 de febrero de 2024, teniendo en cuenta la normativa y jurisprudencia ajustada para estos trámites.

Por otro lado, expone que el actor desnaturaliza la acción de tutela, pretendiendo que por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y subsidiaridad, sean reconocidos derechos que son de conocimiento del juez ordinario competente, a través de los mecanismos legales establecidos para ello, por lo que se debe declarar la improcedencia de la acción de tutela ante el carácter subsidiario.

V- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La acción pública de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas fue incorporada al sistema jurídico vigente mediante la Carta Política de 1991 cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad o de los particulares.

Esta herramienta, como instrumento que hace parte de las instituciones del Estado Social y Democrático de Derecho, debe ser utilizada de manera

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

residual, sumaria y eficaz con el objetivo señalado en la Ley que no es otro que la protección efectiva de los derechos fundamentales y no en búsqueda de objetivos ajenos a ella, ni por fuera de los claros límites señalados en la normatividad que la rige.

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política: *“Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

Con fundamento en lo expuesto en párrafos anteriores examinaremos si en el caso objeto de la decisión se reúnen los presupuestos necesarios para acceder a la acción de tutela solicitada, lo que se hará mediante el examen de las pruebas regularmente aportadas al trámite, tal como lo ordena el art. 164 del Código General del Proceso. Veamos:

A.- En el presente asunto, el Accionante pone de manifiesto la afectación de su derecho fundamental a la seguridad social, argumentando, que la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** se niega a realizar el trámite de la calificación de pérdida de la capacidad laboral en primera oportunidad, ya que, a pesar de haberse allegado la documentación médica requerida por esa entidad desde el 26 de octubre de 2023, no ha surtido la notificación del dictamen correspondiente.

Por su parte, la Entidad Accionada, reconoce que recibió la documentación para realizar el dictamen de pérdida de capacidad laboral presentada por el Actor, pero considera que se encuentra dentro término de cuatro meses para resolver dicha solicitud, plazo que no se ha agotado. Además, insiste en que la acción de tutela es improcedente por incumplir el requisito de la subsidiariedad.

Debe entonces el Juzgado analizar si existe o no en el caso concreto, vulneración de la garantía invocada en el escrito de tutela y con esa finalidad conviene destacar que, en los archivos adjuntos a la acción de tutela, se observa copia de la solicitud inicial, radicada por su Apoderada Judicial, el **18 de agosto de 2023**, ante **COLPENSIONES**, al igual que la respuesta de la entidad, de fecha 29 de septiembre de 2023, en la que le solicitan al Actor la

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

documentación de unos exámenes médicos¹. Así mismo, se cuenta con el escrito radicado ante la entidad Accionada, el **26 de octubre de 2023**, en donde se aportan los documentos requeridos.

De cara a lo anterior, tenemos que, en primera medida, se satisface la **legitimación en causa por activa**, pues si bien, la petición fue presentada a través de apoderada judicial, a quien se le viola al derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución, no es al **representante**, sino al **representado**. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional en asuntos de similar matiz, en posición jurisprudencial pacífica y sostenida.²

B.- Ahora bien, el mismo Actor reconoce que interpuso una Acción de Tutela con fundamento en los mismos hechos y derechos; contra la misma entidad y con idéntica pretensión *-la realización del dictamen de pérdida de capacidad laboral por parte de la Accionada-*, correspondiéndole su conocimiento ante Juzgado Decimo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Cali³.

No obstante, dicha Acción fue **declarada improcedente por falta de legitimidad en la causa por Activa**, es decir, no fue estudiada de fondo por el Juez Constitucional. Además, en esta ocasión, el Accionante pone de presente un nuevo hecho, la respuesta emitida por **COLPENSIONES** de fecha **07 de febrero de 2024**, en la que le niegan la solicitud de calificación, por cuanto no aportó la documentación requerida, dentro del termino establecido; debiendo iniciar un nuevo trámite.⁴

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia SU027 del 2021, ha precisado los Supuestos que facultan la interposición de una nueva Acción de Tutela, sin que sea considerada temeridad:

“(i) La condición de ignorancia o indefensión del actor, propia de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe; (ii) El asesoramiento errado de los profesionales del derecho; (iii) La consideración de eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción o que se omitieron en el trámite de la misma, o cualquier

¹ Ver archivo 02EscritoDeTutela folios del 06 al 07.

² Sentencias T-207 de 1997, T-575 de 1997, T-821 de 1999, T-765 de 2009, entre otras.

³ Ver Sentencia de tutela No. T1-002 de fecha 30 de enero de 2024, dentro del radicado 760013109010202400003.

⁴ Ver archivo 09CorreoAccionante

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) tutela(s) anterior(es) que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del demandante; y (iv) Se puede interponer una nueva acción de amparo cuando la Corte Constitucional profiere una sentencia de unificación, cuyos efectos son extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones, incluso si con anterioridad a dicha sentencia presentaron acción de tutela por los mismos hechos y con la misma pretensión.” (Negrillas del Despacho)

Por lo anterior, este procedimiento constituye el camino adecuado para resolver la cuestión planteada por el afectado, por cuanto se erige como el único medio de defensa judicial que pueda en un momento dado disponer la protección de ese derecho fundamental, en caso de que sea verificada su vulneración por parte de la entidad accionada.

En ese orden de ideas, para verificar la procedencia de esta Acción de tutela es menester precisar que el Actor no controvierte el resultado de la pérdida de capacidad laboral (PCL), que para la fecha de inicio del trámite aún no se le ha determinado, ni reclama se le reconozca una *pensión de invalidez*, sobre la cual apenas le asiste alguna expectativa. Lo que en realidad controvierte es la negativa de **COLPENSIONES** en emitir y notificar su dictamen de pérdida de capacidad laboral, sin razón aparente que lo justifique.

C.- En esas condiciones, considera esta Operadora Judicial que lo que está en juego, por un lado, es el derecho fundamental a tener un **debido proceso administrativo**, sin dilaciones injustificadas, para cuya protección resulta procedente la acción de tutela porque, como lo ha sostenido la Alta Corporación en materia constitucional, *“tratándose la cuestión de mora administrativa, la acción de tutela se erige como el mecanismo idóneo para procurar el cese de la vulneración”*⁵ y por el otro, al derecho fundamental **a la seguridad social**, pues *“surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo”*⁶

⁵ Sentencia T-427 del 2018 de la Corte Constitucional.

⁶ Sentencia T-690 del 2014 de la Corte Constitucional.

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

Además, la jurisprudencia constitucional⁷ ha reconocido **(i)** la importancia del derecho a la **calificación de la pérdida de la capacidad laboral** como un medio para garantizar los derechos fundamentales, toda vez que tal evaluación permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento; **(ii)** si bien existe un mecanismo de defensa ordinario a cargo de la jurisdicción laboral y de la seguridad social, al cual podría acudir para controvertir la demora o dilación en la práctica de la calificación, el mismo luce ineficaz al no ser lo suficientemente expedito frente a situaciones particulares de ciudadanos que, por su condición de salud, demandan una protección inmediata y, **(iii)** la mora en la expedición del dictamen puede ocasionar la violación de otras garantías constitucionales, puesto que aquel se constituye en una condición indispensable para el ejercicio de otros derechos como los pensionales, más aún si se tiene en cuenta el estado de debilidad en el que se encuentra un ciudadano que sufre de cierto grado de discapacidad o posiblemente invalidez.⁸

Considera este Despacho que, en aplicación de esos precedentes, la Acción de Tutela resulta procedente pues se hace necesario adoptar las medidas urgentes para que se defina la situación médico laboral del Actor, al menos en cuanto se refiere a la **calificación de invalidez**, lo que permitirá luego determinar si tiene derecho o no de acceder a la pensión respectiva.

D.- Ahora bien, confrontadas las pruebas allegadas al trámite constitucional, en primer lugar, se pudo corroborar que si bien la entidad Accionada, reconoce haber recibido la solicitud de pérdida de capacidad laboral presentada por el Actor y, que la misma se encuentra en trámite, encontrándose dentro del término de 4 meses para resolver, lo cierto es que, en respuesta fechada del **7 de febrero de 2024**, le informan al Accionante que su solicitud de calificación, fue negada por cuanto no aportó la

⁷ Sentencia T-038 del 2011 de la Corte Constitucional.

⁸ Sentencia T-646 del 2013 de la Corte Constitucional.

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

documentación requerida, dentro del término establecido; debiendo iniciar nuevamente el trámite.

En segundo lugar, este Despacho no comparte el argumento sobre el plazo con que dice contar para tal fin, el cual fijó la entidad Accionada en cuatro meses, al tratarse, según dice, de trámites sin plazos legalmente establecidos, supuestamente con apoyo en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 y las sentencias de la Corte Constitucional SU-975 de 2003 y T-774 de 2015, referencias impertinentes porque acá no se reclama una prestación económica, sino la **calificación de la pérdida de capacidad laboral** en primera oportunidad.

El hecho de imponer un periodo tan extenso (4 meses) para una persona que se encuentra a la espera de definir el porcentaje de pérdida de capacidad laboral y así saber si le asiste derecho a ser beneficiaria de una pensión de invalidez. Además de carecer de soporte legal, riñe totalmente con los principios de protección que debe aplicar frente a una persona en posible situación de discapacidad, y pone en riesgos derechos fundamentales como la **seguridad social** y al **mínimo vital** del afiliado, toda vez que se trata de una persona que, debe ser considerada *sujeto de especial protección*, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de la capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento, razón por la cual pretende ser **calificado en condición de invalidez**.

Esa actitud omisiva no resulta justificable **(i)** por cuanto el Accionante presentó la solicitud de calificación desde el 18 de agosto de 2023, y no fue hasta el 29 de septiembre de 2023 que la entidad Accionada lo requirió para que aportara la documentación faltante, la cual fue debidamente radicada el 26 de octubre de 2023, siendo negada por la misma entidad el 07 de febrero de 2024, sin ninguna justificación razonable y, **(ii)** por supuestamente contar con 4 meses para resolver, desconociendo los términos consagrados en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición.

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

Así las cosas, se ocasionó con ello una vulneración al derecho al **debido proceso administrativo**, con evidente amenaza al derecho a la **seguridad social**, al dilatarse la definición de derechos asistenciales o prestacionales a reconocer, o la necesidad de continuar con el procedimiento a seguir ante las Juntas de Calificación de Invalidez, en caso de no encontrar un resultado favorable por los médicos de la Administradora de Pensiones.⁹

Por lo tanto, este Despacho Judicial, tutelaré los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y seguridad social del Accionante, ordenando a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia y, en caso de que no se le haya practicado, realice el dictamen de pérdida de capacidad laboral al señor **EFRÉN DE JESÚS CARRILLO MANRIQUE**, con la finalidad de que pueda tramitar su reconocimiento de pensión por invalidez.

Se le hace saber a la entidad Accionada que el incumplimiento a lo aquí dispuesto conllevará a la imposición de las sanciones por desacato, establecidos en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, sin perjuicio de las acciones penales previstas en el artículo 53 ibídem, por ende, una vez cumplida la presente acción de tutela, se deberá informar a este Despacho.

Sin más consideraciones de orden legal, el **JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE CALI**, actuando como Juez de Tutela por mandato de la Carta Política y por autoridad de la Ley,

VIII- RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición del ciudadano **EFRÉN DE JESÚS CARRILLO MANRIQUE**, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, que dentro de los cinco (5) días siguientes

⁹ Sentencia T-003 del 2020

Sentencia de Tutela N° 013
Radicación: T-2024-00013-00
Accionante: EFRÉN DE JESÚS CARRILLO
Accionada: COLPENSIONES

a la notificación de la presente providencia y, en caso de que no se le haya practicado, realice el dictamen de pérdida de capacidad laboral al señor **EFRÉN DE JESÚS CARRILLO MANRIQUE**, con la finalidad de que pueda tramitar su reconocimiento de pensión por invalidez.

TERCERO: INFORMAR a las partes que lo resuelto en este fallo podrá ser impugnado conforme lo ordenado en el art. 31 del Decreto 2591 de 1991. Si ello no ocurriere en término, se remitirá el expediente original a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: REMITIR la actuación al Centro de Servicios de esta especialidad a fin de que se proceda a dar cumplimiento a lo dispuesto en este fallo

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SANDRA LILIANA PORTILLA LOPEZ
JUEZ

Firmado Por:
Sandra Liliana Portilla Lopez
Juez
Juzgado De Circuito
Penal 003 Especializado
Cali - Valle Del Cauca

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: **254b417026c94d464466cac6e1f91e5ec1baa276ec546dc72d1c37e718f27231**

Documento generado en 26/02/2024 08:01:53 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>