



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA  
SALA DE DECISIÓN LABORAL

Magistrada Ponente

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

<b>Asunto:</b>	Impugnación
<b>Trámite:</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante:</b>	José Hilmer Palacios Escobar
<b>Accionado:</b>	Colpensiones
<b>Radicación Nro.:</b>	66001-31-05-002-2022-00073-01
<b>Tema:</b>	Debido proceso

Pereira, Risaralda, veinte (20) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Acta número 33 de 20-04-2021

Decide la Sala la impugnación de la sentencia proferida el 10-03-2021 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor José Hilmer Palacios Escobar, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.500.847, quien actúa a través de apoderada judicial, quien recibe notificación en la calle 18 No. 8 – 41 Edificio Banco Cafetero y a los correos electrónicos [blancauribe0129@hotmail.com](mailto:blancauribe0129@hotmail.com) y [soberanounificado@gmail.com](mailto:soberanounificado@gmail.com), en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones.

## **ANTECEDENTES**

### **1. Derechos fundamentales invocados, pretensión y hechos relevantes**

Quien promueve el amparo pretende que se le tutelen los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social y petición; en consecuencia, se ordene a Colpensiones darle curso al “*recurso de inconformidad*” presentado contra el dictamen No. DML-4450927 del 19-11-2021 y, por consiguiente, proceda a efectuar el pago de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Narró el accionante que: i) mediante dictamen DML-4450927 de 19-11-2021 Colpensiones le estableció como PCL el 61.33% de origen común y con fecha de estructuración el 25-06-2021, el que le fue notificado el **22-12-2021** de manera electrónica; ii) el 11-01-2022 interpuso “*recurso de inconformidad*” contra el dictamen, el que fue entregado en físico a través de la empresa Servientrega según la guía No. 9144962091; iii) el 12-01-2022 Colpensiones le indicó que su petición había sido recibida y que sería atendida dentro de los términos de ley; iv) el 24-01-2022 Colpensiones decidió no enviar el recurso aduciendo que el mismo fue presentado de manera extemporánea; v) la entidad suspendió términos los días 24 y 31 de diciembre y 3 de enero, por lo que la impugnación presentada fue en término.

## **2. Pronunciamiento del accionado**

Colpensiones solicitó declarar hecho superado por cuanto la petición elevada por el actor frente al recurso fue resuelta dentro de los términos establecidos en la ley, sin que la misma tenga que ser favorable a lo pretendido; pero, que en caso de no atenderse se declare improcedente el amparo por cuanto no satisface el requisito de subsidiariedad.

## **3. Sentencia impugnada**

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira tuteló el derecho al debido proceso incoado por el accionante y, en consecuencia, ordenó a Colpensiones a través de la Doctora Ana María Ruíz Mejía en su calidad de Directora de Medicina Laboral de la entidad o quien haga sus veces para que trámite el recurso o inconformidad presentada por aquel al dictamen de PCL proferido por Colpensiones y “*(...) continúe de manera diligencia y sin dilaciones las gestiones pertinentes a su cargo a fin de que el mismo sea resuelto ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez*”.

Para arribar a dicha conclusión, consideró que el **22-12-2021** le fue notificado de manera personal al actor el dictamen de PCL, en el que se le informó que de estar inconforme con la decisión tenía 10 días hábiles para promover su impugnación, los cuales se vencieron el **11-01-2022** al estar suspendido los términos los días 24 y 31 de diciembre de 2021 y 3 de enero de esta anualidad, según la Resolución No. 048

de 2021, por lo que al haber remitido el accionante por correo certificado el **11-01-2022** su inconformidad, se tiene que la misma fue presentada en tiempo, pues al tenor del artículo 39 de la Ley 962 de 2005 se debe tener en cuenta es la fecha de envío del documento más no la radicación del mismo ante la entidad.

#### **4. Impugnación**

Colpensiones impugnó la decisión bajo los mismos argumentos de la contestación de la tutela.

### **CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia**

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción al ser superior del Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, quien profirió la decisión.

#### **2. Problema jurídico**

En atención a lo expuesto por la accionante, la Sala se formula el siguiente interrogante:

2.1 ¿la accionada vulneró al señor José Hilmer Palacios Escobar los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social y petición al rechazar la apelación formulada contra el dictamen DML-4450927 de 19-11-2021?

Previamente se verificará si se cumple con los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela.

#### **3. Requisitos de procedencia de la tutela**

Se tiene como requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, según el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991: (i) la presunta vulneración de un derecho fundamental por acción u omisión de una autoridad

pública y en algunos casos por particulares, (ii) legitimación por activa y por pasiva de los intervinientes, (iii) la inmediatez y (iv) subsidiariedad<sup>1</sup>.

### **3.1. Legitimación**

Está legitimado por activa el señor José Hilmer Palacios Escobar, quien actúa a través de apoderada judicial al ser titular de los derechos que se pretenden se proteja por haber presentado recurso de apelación contra el dictamen DML 4450927 de 19-11-2021 proferido por Colpensiones y esta entidad por ser la que debía de resolver sobre la concesión del mismo.

### **3.2. Inmediatez**

En relación con la inmediatez, se encuentra satisfecha por cuanto desde la interposición del recurso en el mes enero de 2022 y la presente tutela (01-03-2022), han transcurrido menos de seis meses, lapso que se considera razonable para incoar el amparo, si se tiene en cuenta que lo que busca el actor tiene incidencia sobre las prestaciones y/o servicios a que tiene derecho, incluyendo la posibilidad de acceder a una pensión de invalidez.

### **3.3. Derecho Fundamental y Subsidiariedad**

No cabe duda que son fundamentales los derechos a la seguridad social, petición y debido proceso.

En el caso del debido proceso, la Corte Constitucional ha dicho que para su protección no existe otro medio defensa judicial idóneo, ni eficaz que permita efectivizar el mismo, es procedente la acción constitucional como mecanismo para la protección de dicho derecho<sup>2</sup>.

Así se tienen satisfechos estos últimos presupuestos.

## **4. Solución al interrogante planteado**

### **4.1 Fundamento jurídico**

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-275 de 12-04-2012, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>2</sup>Corte Constitucional T-149 de 2013 M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez

#### **4.1.1. Seguridad Social**

El artículo 48 de la C.N., consagra el derecho a la seguridad social que tiene una doble connotación, como servicio público de carácter obligatorio cuya cobertura se encuentra en cabeza del Estado bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y como derecho fundamental que debe garantizarse a todos los habitantes y está intrínsecamente ligado a la dignidad humana. En cuanto al principio de la universalidad, supone que se proteja a todas las personas sin ninguna discriminación, el cual se ve reflejado en el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones cuya finalidad es garantizar el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte mediante el reconocimiento de las prestaciones propias del sistema<sup>3</sup>.

#### **4.1.2. Debido Proceso**

El debido proceso es un derecho fundamental que tiene como fin garantizar la preservación y efectiva realización de la justicia material; por lo tanto, debe ser respetado, tanto en las actuaciones de carácter administrativo como judicial, por lo que las autoridades tienen la obligación de ajustar su accionar conforme a los procedimientos contemplados para cada trámite; es decir, asegurar el cumplimiento de cada una de las etapas establecidas<sup>4</sup>.

#### **4.1.3. Dictamen**

Cuando se trata de la calificación de la pérdida de la capacidad laboral, puede ser esta realizada en una primera oportunidad por Colpensiones, las ARL, las compañías de seguro que asuman los riesgos de invalidez y muerte y las EPS (art. 41 de la Ley 100 de 1993); dictamen que deberá estar motivado con los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión. De ahí la importancia de emitir el concepto correspondiente, puesto que de allí se determina la entidad responsable de reconocer y pagar la prestación asistencial o económica que tiene derecho la persona o beneficiario.

Para la emisión del dictamen, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el Decreto 1507 de 2014 que expidió el Manual Único de Calificación de Invalidez, el Decreto 1352 de 2013 que reglamenta todo lo concerniente a las Juntas de Calificación de

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. T-049-2019.

<sup>4</sup> Corte Constitucional T-115-2018

Invalidez y el Decreto 1072 de 2015 que compiló en su mayoría las normas del sector trabajo.

Una vez proferido el mismo, la parte interesada podrá interponer el recurso de reposición y/o apelación dentro de los 10 días siguientes a su notificación conforme el artículo 2.2.5.1.41 del Decreto 1072 de 2015.

De otro lado, el artículo 10 de la Ley 962 de 2005 dispone que las peticiones presentadas y remitidas por correo a la administración pública, se entenderán radicadas el día de su remisión; normativa que se aplica para los trámites y procedimientos administrativos de la administración pública, de las empresas de servicios públicos domiciliarios y de los particulares que desempeñen funciones administrativas (artículo 2 ib).

Así, el artículo 39 de la Ley 489 de 1996 consagra que los organismos y entidades vinculadas o adscritas a un ministerio hacen parte de la descentralización administrativa de la administración pública nacional; por lo que al ser Colpensiones una empresa industrial y comercial del estado vinculada al Ministerio de Trabajo, tal disposición le es aplicable.

Ahora, en cuanto a la vigencia de la norma, es procedente traer a colación la sentencia T-044 de 2018 en la que la Corte Constitucional en un caso similar en el que el accionante remitió por correo certificado el recurso de reposición y en subsidio apelación frente al dictamen de PCL cuyo término vencía el mismo día en que se envió el documento estableció que el artículo 10 de la Ley 962 de 2005 no fue derogado tácitamente por la Ley 1437 de 2011, por lo tanto, consideró que Colpensiones estaba en la obligación de darle trámite a los recursos presentados.

En efecto, sostuvo en aquella oportunidad:

*21. La Corte se opone a la anterior conclusión y, en contrario, avala el razonamiento expresado por el juez de primera instancia. Esto debido a que declarar la extemporaneidad de los recursos en el caso analizado (i) desconoce que el trámite administrativo de la calificación de invalidez y PCL responde a unas reglas específicas; (ii) se funda en una conclusión debatible, como es considerar que el CPACA derogó tácitamente el artículo 10 de la Ley 962 de 2005; y (iii) contraría la regla jurisprudencial según la cual se exige por parte de los jueces una valoración más estricta de la garantía del derecho al debido proceso, cuando el resultado del trámite administrativo es la supresión de un beneficio social a un sujeto de especial protección constitucional.*

*22. En cuanto al primer aspecto, en fundamentos jurídicos anteriores de esta sentencia se expuso cómo la calificación de invalidez y PCL responde a reglas particulares y específicas, previstas en la Ley 100 de 1993 y las normas que reglamentan esa materia. De allí que, salvo en aquellos aspectos no regulados por esas previsiones, las normas del CPACA no resultarían aplicables debido a que se trata, se insiste, de una regulación especial.*

*En ese sentido, dichas normas regulan tanto la oportunidad como las condiciones en que puede cuestionarse ante las juntas de calificación los dictámenes que profieran las diversas instituciones del sistema general de seguridad social, sin que resulte aceptable asimilar dichos recursos, sin ninguna otra consideración, a los previstos por el artículo 74 del CPACA.<sup>[43]</sup> Por ende, resulta errónea la argumentación expuesta por el Tribunal de segunda instancia, en el sentido que como esa regulación procedimental no prevé una regla específica que reconozca el envío por correo postal, entonces debe concluirse la extemporaneidad de los recursos. Ello debido a que una consideración en ese sentido desconocería el hecho que el Legislador ha previsto una regulación particular para el caso de las reclamaciones en el marco de la calificación de la PCL, como parte del trámite de reconocimiento de la pensión de invalidez.*

(...)

*En segundo término y desde una perspectiva material, se tiene que aunque es cierto que las normas del CPACA regulan el tema de los recursos en sede administrativa, también se evidencia que dicha normativa se restringe a establecer algunas reglas en materia de procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos<sup>[47]</sup>, sin que haya previsto disposiciones sobre las comunicaciones que remiten los ciudadanos mediante los servicios postales. De allí que no resulte acertado sostener que se está ante una derogatoria tácita de una norma que (i) tiene carácter general, referida a las solicitudes de diversa índole que realizan los ciudadanos a la administración, sin que, por ende, sea aplicable de manera exclusiva a los recursos en vía gubernativa o al ejercicio del derecho de petición; y (ii) no se encuentra en la normativa de la cual se predica la regulación integral, esto es, el CPACA, una previsión particular y concreta sobre la contabilización de términos frente a las solicitudes remitidas a la Administración a través del correo postal.*

*En tercer término, es importante llamar la atención sobre el hecho que el CPACA, tratándose de la Ley 962 de 2005, hizo derogatoria expresa del artículo 9º de la misma, excluyéndose otras previsiones<sup>[48]</sup>. Por ende, si la intención del Legislador hubiese sido derogar otras previsiones de dicha Ley, así lo hubiera hecho de manera concreta. De la misma manera, aunque también el CPACA dispone una cláusula general de derogatoria de aquellas disposiciones contrarias a dicha normativa, no se evidencia que el artículo 9º en cuestión sea incompatible con el Código mencionado, por lo que tampoco sería acertado concluir la derogatoria tácita en virtud de la cláusula general citada.*

*Además, en cuarto lugar y lo que resulta más importante, la discusión sobre la presunta pérdida de vigencia del artículo 10 de la Ley 962 de 2005 se concentra en lo referido a la oportunidad para la presentación de los recursos en sede gubernativa, asunto que como se explicó en el fundamento jurídico 22 de esta sentencia, regula una materia diferente al cuestionamiento de los dictámenes de calificación de invalidez y PCL, los cuales se determinan por las normas especiales del sistema general de seguridad social integral”.*

## 4.2. Fundamento fáctico

Bien. Auscultado el expediente se tiene que el **22-12-202** le fue notificado personalmente a la apoderada judicial del actor el dictamen DML-4450927 de 19-11-2021; acto en el que le indicaron que en caso de interponer cualquier recurso tenía 10 días hábiles siguientes para hacerlo (pág. 22 del doc. 01 del c. 1).

Asimismo, que los días 24 y 31 de diciembre de 2021 y 3 de enero de 2022 los términos administrativos fueron suspendidos mediante la Resolución No. 048 de 2021 emitida por Colpensiones, como se desprende del oficio No. 22\_330401 de 24-01-2022 (pág. 38 del doc. 01 del c. 1), por lo que los términos con que contaba la parte actora para interponer los recursos de ley vencían el **11-01-2022**.

Así, se tiene que el actor mediante empresa de servicio postal autorizado – Servientrega - remitió el **11-01-2022** a la Dirección de Medicina Laboral de Colpensiones el documento denominado “*Inconformidad Dictamen Pérdida de Capacidad Laboral*”; memorial que fue entregado a Colpensiones el 12-01-2022 a las 11:42 a.m. (pág. 33 del doc. 01 del c. 1).

En ese orden de ideas, atendiendo las disposiciones normativas y jurisprudenciales vertidas en el acápite anterior, se tiene que Colpensiones vulneró el derecho fundamental al debido proceso, en el que se subsumieron los demás derechos invocados como presuntamente lesionados, al no darle curso al recurso presentado, pues pese a que en principio se tiene que la entidad lo recibió el 12-01-2022, lo cierto es que conforme el artículo 10 de la Ley 962 de 2005, se debe entender que fue presentado el día de incorporación al correo, al haber utilizado este medio para ello; esto es, el **11-01-2022**, por lo que el mismo sí fue promovido dentro de los términos previstos en ley; sin que sean de recibo los argumentos de Colpensiones en su impugnación; razón por la cual, hizo bien la *a quo* en amparar los derechos del accionante.

Sin embargo, en el curso de esta instancia Colpensiones mediante oficio No. BZ2022\_3255170 de 06-04-2022 informó al despacho que dio curso al recurso presentado por el actor ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, para lo cual, le informó a esta última mediante oficio ML-H NO. 10673 de 25-03-2022 que la suma por concepto de honorarios sería cancelada a la cuenta corriente de la entidad conforme al certificado de disponibilidad presupuestal No. 1000007006 de 04-01-2022; documento que se le remitió a la Junta por correo electrónico [juntarisaralda@gmail.com](mailto:juntarisaralda@gmail.com); mismo que aparece en la página web de dicha entidad; además, se le comunicó al peticionario a través del oficio No. 2022\_3832733/2022\_3255170 de 05-04-2022; razón por la cual, es claro que en este caso se presentó carencia actual de objeto por hecho superado de la orden dispuesto en el numeral 2° de la sentencia.

## CONCLUSIÓN



A tono con lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia en los términos indicados, pero se declarará hecho superado por carencia actual de objeto respecto de la orden dada a Colpensiones en el numeral 2° de la sentencia.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda - Sala de Decisión**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 10-03-2021 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor José Hilmer Palacios Escobar, identificado con cédula de ciudadanía No. 18.500.847, quien actúa a través de apoderada judicial, quien recibe notificación en la calle 18 No. 8 – 41 Edificio Banco Cafetero y a los correos electrónicos [blancauribe0129@hotmail.com](mailto:blancauribe0129@hotmail.com) y [soberanounificado@gmail.com](mailto:soberanounificado@gmail.com), en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones .

**SEGUNDO: DECLARAR** hecho superado por carencia actual de objeto respecto de la orden dada a Colpensiones en el numeral 2° de la sentencia.

**TERCERO: COMUNICAR** esta decisión a las partes e intervinientes en el término de Ley y al juzgado de origen.

**CUARTO: REMITIR** el expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA**

Magistrada Ponente

Con firma electrónica al final del documento

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado

Con firma electrónica al final del documento

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Magistrada

Con firma electrónica al final del documento

**Firmado Por:**

**Olga Lucia Hoyos Sepulveda**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Sala 4 Laboral**

**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

**Julio Cesar Salazar Muñoz**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Sala 2 Laboral**

**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

**Ana Lucia Caicedo Calderon**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Sala 1 Laboral**

**Tribunal Superior De Pereira - Risaralda**

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:

**c9c23ec335148f27669c9668e54f47d57de6d6bc1e2937c9b12601bc3134b3e8**

Documento generado en 20/04/2022 10:00:32 AM

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