El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la Secretaría de la respectiva Sala.

**ORALIDAD**

Providencia: Sentencia de Segunda Instancia, jueves 7 de diciembre de 2017.

Radicación No: 66001-31-05-005-2014-00592-01

Proceso: Ordinario Laboral

Demandante: Mónica Pineda Gutiérrez

Demandado: Junta Nacional de Calificación de Invalidez y otros

Juzgado de origen: Quinto Laboral del Circuito de Pereira

Magistrado Ponente: Francisco Javier Tamayo Tabares.

**Tema a tratar: Firmeza de los dictámenes emitidos por las entidades calificadoras en primera oportunidad: establece el** artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, que subrogó el artículo 52 de la Ley 962 de 2005 modificatorio del artículo 41 de la Ley 100/93: que las partes interesadas o el calificado pueden presentar las inconformidades contra el dictamen emitido en primera oportunidad por las entidades competentes, únicamente dentro del término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación del mismo, para efectos de que sea la Junta de Calificación del orden regional respectiva quien resuelva la controversia, y cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Lo anterior, so pena de que adquiera firmeza la calificación.

**AUDIENCIA PÚBLICA:**

En Pereira, hoy siete (07) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), siendo las siete y treinta de la mañana (7:30 a.m.) reunidos en la Sala de Audiencia los magistrados de la Sala Laboral No. 3 del Tribunal de Pereira, presidido por el ponente, declaran abierto el acto, para decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada Axa Colpatria Seguros de Vida contra la sentencia proferida el 25 de noviembre de 2016 por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira, dentro del proceso ordinario promovido por **Mónica Pineda Gutiérrez** contra la **Junta Nacional de Calificación de Invalidez** y la **ARL Colpatria,** trámite al cual se vinculó a la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda** y a la **EPS Sura,** en calidad de litisconsortes necesarios.

***IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESENTES:***

I.***INTRODUCCIÓN***

Persigue la demandante representada en amparo de pobreza, que se declare que la nulidad o en subsidio la ineficacia del dictamen No. 42110772 del 17 de septiembre de 2013 emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, para en su lugar, declarar en firme el dictamen del 20 de febrero de 2012 emitido por la EPS Sura, que determinó su diagnóstico de trastorno depresivo como de origen profesional. Así mismo, pide que se condene a las entidades accionadas en costas procesales.

Fundamenta sus peticiones en que fue calificada por la EPS Sura, a través del dictamen emitido el 20 de febrero de 2012, en el cual se determinó que el trastorno depresivo F331 recurrente es de origen profesional; que dicho dictamen fue notificado a la ARP Colpatria el 22 de febrero de 2012, sin que ésta presentara inconformidad alguna dentro de los 10 días hábiles siguientes, por lo que el dictamen adquirió firmeza; que pese a lo anterior, el 12 de junio de 2012 la Coordinadora de Usuarios de la ARL Colpatria remitió el caso a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, formulando como motivo de la remisión “Controversia de calificación de origen”, motivo por el cual dicho ente mediante dictamen del 30 de agosto de 2012, determinó como de origen común los diagnósticos de “Lumbago no especificado, trastorno de discos invertebrales, cervicalgia crónica mecánica y trastorno depresivo”. Indica presentó recurso de apelación para ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, aduciendo que el dictamen emitido por la EPS Sura se encontraba en firme, sin embargo, se emitió dictamen de fecha 17 de septiembre de 2013, confirmando la decisión.

Trabada la Litis, la Administradora de Riesgos Laborales de AXA Colpatria Seguros de Vida S.A. (antes Seguros de Vida Colpatria S.A.), allegó escrito de contestación a través de apoderado judicial, manifestando su aceptación frente a los hechos relacionados con la calificación primigenia a cargo de la EPS Sura, la fecha en que le fue notificada, la remisión del asunto a la Junta Regional por controversia en el origen de las enfermedades, y la emisión de los dictámenes de las Juntas Regional y Nacional. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones arguyendo que el artículo 142 del Decreto 19 de 2012 no contempla los efectos de firmeza de los dictámenes por no haberse interpuesto la inconformidad dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación. En su defensa, propuso como excepciones de fondo las que denominó “Limite de la eventual obligación a cargo de la ARL de AXA Colpatria Seguros de Vida S.A.”, “Prescripción y cualquier otra excepción perentoria que se derive de la ley o del contrato de riesgos profesionales”,

Por su parte, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez no presentó oposición a la declaratoria de nulidad del dictamen de calificación por ella emitido, sin embargo, puso de presente la necesidad de integrar el contradictorio con la EPS Sura y la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, la primera, por ser la entidad calificadora de primera oportunidad, y la segunda, por ser la competente para verificar los antecedentes del caso y la oportuna presentación de la controversia por parte de la ARL. Formuló como excepciones de fondo “Legalidad de la calificación emitida por la JNCI: revisión técnica como superior funcional- Limitaciones a la competencia funcional”, “Improcedencia del petitum: Inexistencia de prueba idónea para controvertir el dictamen- carga de la prueba a cargo del contradictor”, “Inexistencia de obligación a cargo de la Junta Nacional- Inexistencia de controversia a nivel técnico”, y “Buena fe”.

Las vinculadas allegaron en término escrito de contestación en los siguientes términos:

La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda se opuso a las pretensiones del gestor, al considerar que el dictamen que emitió se hizo con apego a la ley, y por ende, goza de la presunción de legalidad. Como excepciones formuló las de “Legalidad en la calificación” y “Ausencia de error grave”.

A su turno, la EPS Sura aceptó el proceso de calificación de la demandante y la firmeza del dictamen que emitió el 20 de febrero de 2012 en primera oportunidad, pues ninguna de las partes presentó inconformidad alguna frente al mismo. Manifestó oposición a cualquier pretensión que demanda pago o indemnización alguna a su cargo, y en su defensa, formuló como excepciones de fondo las de “Buena fe” y “Falta de Legitimación en la causa por pasiva”.

***II. SENTENCIA DEL JUZGADO***

La Jueza del conocimiento puso fin a la primera instancia mediante fallo del 25 de noviembre de 2016, en el que declaró la firmeza del dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por la EPS Sura el 20 de febrero de 2012, y la ineficacia de los dictámenes rendidos por la Junta Regional y Junta Nacional de Calificación de Invalidez el 30 de agosto de 2012 y 17 de septiembre de 2013, respectivamente. Para arribar a tal determinación, estimó con base en las pruebas documentales allegadas a la actuación, que el dictamen emitido por la EPS Sura adquirió firmeza al no haber sido objeto de inconformidad alguna por las partes interesadas, aun por parte de la ARL Axa Colpatria, quien a pesar de que se notificó en debida forma el día 22 de febrero de 2012, no presentó controversia frente al mismo dentro de los diez días hábiles siguientes, tal cual lo consagra el artículo 141 del Decreto 019 de 2012, razón por la que no era procedente la remisión del caso para ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, para revivir términos ya fenecidos, puesto que el dictamen primigenio había quedado ejecutoriado.

De otra parte, estimó que no era procedente la declaratoria de nulidad de los dictamines emitidos por las juntas, en razón a que se emitieron con apego a las previsiones legales.

***III. RECURSO DE APELACIÓN***

Inconforme con lo anterior, el vocero judicial de la ARL AXA Colpatria se alzó contra la decisión, en orden a que se revoque y se establezca la validez de los dictámenes emitidos por la Junta Regional y Nacional de Calificación, y se le exonere de la condena en costas. En la sustentación, indicó que la normatividad aplicable al momento de los hechos no establecía una sanción por el hecho de que no se presentara la inconformidad dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del dictamen, tal como lo dejó plasmado la Junta Nacional en su ponencia. Adicionalmente, indicó que la Junta Regional de Calificación si tuvo conocimiento de la emisión del dictamen primigenio a cargo de la EPS Sura, pues así se acredita con la solicitud de calificación suscrita por Diego Fernando Correa y el oficio que la demandante remitió poniendo en conocimiento la situación. Concluyó diciendo que la oportunidad para acudir a la Junta Regional no había caducado.

***Problema jurídico.***

*¿Quedó en firme el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral emitido en primera oportunidad por la EPS Sura al no haberse presentado inconformidad alguna por las partes dentro de los diez días hábiles siguientes a su notificación?*

*¿Hay lugar a declarar la validez o eficacia de los dictámenes emitidos por la Junta Regional y Nacional de Calificación de Invalidez?*

***Alegatos de conclusión***

En este estado de la diligencia y antes de que la Colegiatura, de respuesta al problema jurídico planteado, con el propósito de desatar el recurso de apelación, se corre traslado a cada uno de los voceros judiciales de las partes asistentes a la audiencia, empezando por la parte recurrente, con la advertencia de que sus exposiciones se contraerán a lo que fue motivo de apelación (art. 66 A CPLSS.). Escuchadas las anteriores intervenciones que en síntesis reflejan los mismos puntos debatidos por los integrantes de la Sala, se procede a decidir de fondo, previa las siguientes:

***IV.*** ***CONSIDERACIONES:***

***Desarrollo de la problemática planteada.***

Los dictámenes de pérdida de capacidad laboral que emiten las entidades calificadoras, tienen relevancia en el acceso al derecho de la seguridad social, pues dependiendo el grado de pérdida de capacidad laboral, el origen y la fecha de estructuración que dictaminen, los afiliados tienen la posibilidad de acceder a un grupo determinado de prestaciones asistenciales o económicas, que según el tipo de evento o situación, están a cargo de las entidades que componen el sistema general de seguridad social.

Al tenor de lo preceptuado en artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, que subrogó el artículo 52 de la Ley 962 de 2005 modificatorio del artículo 41 de la Ley 100/93:

“*corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - 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”.*

A su vez, el inciso 7º ibídem, adicionado por el artículo 18 de la Ley 1562 de 2012, estableció que sin perjuicio de lo establecido anteriormente, respecto de la calificación en primera oportunidad, corresponde a las Juntas Regionales calificar en primera instancia la pérdida de capacidad laboral, el estado de invalidez y determinar su origen.

De la norma en cita, se extrae claramente que las partes interesadas o el calificado pueden presentar las inconformidades contra el dictamen emitido en primera oportunidad por las entidades competentes, únicamente dentro del término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación del mismo, para efectos de que sea la Junta de Calificación del orden regional respectiva quien resuelva la controversia, y cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Un adecuado entendimiento de la norma, indica que en caso de no presentarse controversia dentro del término perentorio establecido por la norma, indefectiblemente, la consecuencia es que la calificación realizada en primera oportunidad, adquiera firmeza legal, de suerte que, no podrá ser modificada o atacada por las partes ante las juntas de calificación, sin perjuicio de las acciones legales a que hubiere lugar ante la justicia ordinaria laboral.

Lo anterior, deviene precisamente de la estipulación que respecto al plazo para presentar la inconformidad le introdujo el legislador a la referida norma, pues el inciso 2º del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 952 de 2005, nada regulaba al respecto, en tanto que, consagraba que en caso de inconformidad con la calificación, una vez ésta se presentara por alguna de las partes, la entidad calificadora en primera oportunidad debía dentro de los cinco días siguientes remitir el caso a la Junta Regional, cuya decisión era apelable ante la Junta Nacional. Así entonces, se daba plazo para darle curso a la controversia planteada, más no para presentar la inconformidad por parte del interesado.

Sin embargo, la redacción de la norma vigente para el momento de la calificación de la actora, en primera oportunidad, permite entender que sí, vencido el término para presentar la inconformidad contra el dictamen sobre pérdida de capacidad laboral y origen de la enfermedad, ésta no se presenta, quedará en firme.

No acepta la Sala la afirmación del recurrente en cuanto a que el juez no está facultado para interpretar las normas jurídicas, pues a contrario sensu, de conformidad con los artículos 228 y 230 de la Constitución, los jueces gozan de autonomía e independencia para el ejercicio de sus funciones y *“en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley,* de modo que*,* más allá de llevar a cabo una aplicación mecánica de la ley, les corresponde realizar un ejercicio permanente de interpretación del ordenamiento jurídico y atribuir las consecuencias jurídicas, como servidor de la ley y fiel intérprete de la misma.

Adicional a lo reseñado, debe agregar la Sala que si en gracia de discusión, la consecuencia de la falta de presentación de inconformidad por el interesado dentro del término establecido por el artículo 141 del Decreto 019 de 2012, no fuera la firmeza de dictamen de calificación, el Decreto 2463 de 2001, norma que derogó el Decreto 1346 de 1994, estableció en su artículo 5º:

“*los interesados a quienes se les haya notificado la decisión de la entidad administradora calificadora, podrán presentar su reclamación o inconformidad dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, debiéndose proceder al envío del caso a la junta regional de calificación de invalidez, para lo de su competencia.*

*Cuando exista controversia por los dictámenes emitidos por las entidades administradoras legalmente competentes, todos los documentos serán remitidos directamente a la junta regional de calificación de invalidez, dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción de la reclamación.”*

Entiéndase como interesados en la calificación, la persona objeto del dictamen o sus beneficiarios en caso de muerte, la entidad promotora de salud, la administradora de riesgos laborales, la administradora de fondo de pensiones o la administradora del régimen de prima media, el empleador, la compañía de seguro que asuma los riesgos de I.V.M. Lo anterior, según las voces del Decreto 1352 de 2013.

Acorde con lo hasta aquí expuesto, se tiene que en el sub-lite, quedó plenamente acreditado que el dictamen emitido por la EPS Sura el 20 de febrero de 2012, le fue notificado en debida forma a la ARL Axa Colpatria Seguros de Vida S.A., el día 22 de febrero de esa anualidad -fl.257-, de modo que, el término perentorio con el que contaba para presentar su inconformidad, fenecía el 7 de marzo de 2012, no obstante, guardó silencio y optó por remitir el caso de la accionante ante la Junta Regional de Risaralda, para su calificación, en fecha muy posterior, concretamente, el día 12 de junio de 2012.

Significa lo anterior, que el dictamen emitido por la EPS Sura, que calificó la patología de Trastorno Recurrente Depresivo F331 como de origen profesional, adquirió firmeza, siendo entonces improcedente la remisión del caso ante la Junta Regional de Calificación de Risaralda.

Bajo ese escenario, forzosa resulta la confirmación de la sentencia apelada.

Las costas en esta sede estarán a cargo del recurrente y en favor de la actora.

En mérito de lo expuesto, el *Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Risaralda, Sala Laboral No. 3,* administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

***FALLA***

***1. Confirma*** la sentencia proferida el 25 de noviembre de 2016 por el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Pereira, dentro del proceso ordinario laboral de la referencia.

***2.*** Costas en esta instancia a cargo del recurrente.

Notificación surtida *en estrados.*

**FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Magistrado Ponente

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado

-Salva voto-

**AMPARO RENGIFO SANTIBAÑEZ**

Conjuez