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 respectiva Secretaría.

**TEMAS: DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO / CALIFICACIÓN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL / APELACIÓN DEL DICTAMEN / TRÁMITE QUE DEBE SEGUIRSE / NO INCLUYE LA EXPEDICIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA QUE COLPENSIONES RECLAMA.**

El problema jurídico que debe resolver la Sala se circunscribe a determinar si en este caso la acción de tutela es procedente para ordenar a Colpensiones se adelanten las gestiones pertinentes para que la Junta Regional de Invalidez dé trámite a la inconformidad formulada por el actor frente al dictamen médico laboral expedido en primera oportunidad, ante la dilación observada en ese asunto. (…)

… si bien un conflicto frente a la determinación de pérdida de capacidad laboral es un asunto que corresponde conocer a la jurisdicción ordinaria laboral, lo cierto es que ese mecanismo de defensa no se torna idóneo ni eficaz para resolver la problemática concreta acá planteada, que no era otra que controvertir una omisión o demora en el procedimiento administrativo atribuible a la entidad accionada, consistente en pagar el monto de los honorarios de la Junta, a su cargo según el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, y realizar la remisión del expediente respectivo.

Esa omisión no solo vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo del actor, sino que puso en riesgo otros derechos como el de la seguridad social…

… no acreditó Colpensiones que existiera alguna tardanza atribuible a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, de quien reclamó su vinculación a la tutela para ordenarle expedir la factura electrónica pertinente.

Frente a este último aspecto es preciso señalar que, si en gracia de discusión se aceptase la existencia de un trámite como el descrito, se trataría de una actuación interadministrativa que por su calidad no debe perjudicar al usuario, pues en ese caso serían las propias entidades involucradas las encargadas de establecer los mecanismos tendientes a resolverlo, máxime que en este caso la obstaculización del citado procedimiento difiere el acceso a una eventual pensión de invalidez…

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**SALA CIVIL – FAMILIA**

Magistrado Ponente: **CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

Pereira, trece (13) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Acta N° 216 de 13-05-2021

Sentencia: TSP. ST2-0147-2021

Referencia: 66001310300220210005801

**ASUNTO**

Resuelve la Sala sobre la impugnación interpuesta por la parte accionada frente a la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira, el 16 de marzo de este año, en la acción de tutela instaurada por el señor José Julián Franco Cardona contra Colpensiones, trámite al cual fueron vinculados la Directora Medicina Laboral de esa entidad y la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda.

**ANTECEDENTES**

1. Sustentó el actor su solicitud constitucional en los hechos que permiten el siguiente compendio:

1.1. Contra el dictamen médico laboral emitido por Colpensiones, en el que le concedieron una pérdida de la capacidad laboral del 17,01%, presentó inconformidad, mediante escrito remitido por correo certificado el 2 de febrero de este año.

1.2. Al no haber obtenido comunicación alguna, el 1° de marzo siguiente se comunicó vía telefónica con la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda en aras de obtener información sobre el estado de ese trámite. Allí le indicaron que Colpensiones no había remitido aún el expediente, ni había sufragado los honorarios de rigor, a pesar de que el término de cinco días que contaba para esos efectos ya se encuentra vencido.

2. Pretende se protejan los derechos a la seguridad social, petición y debido proceso. En consecuencia, se ordene a Colpensiones remitir su expediente a la Junta Regional de Invalidez y pagar los honorarios de esta última, a fin de que se tramite su objeción frente al dictamen médico laboral[[1]](#footnote-1).

**ACTUACIÓN PROCESAL**

1. Por auto del pasado 1° de marzo se admitió la demanda y se ordenó vincular a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda y a la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones.

2. En el curso de la primera instancia se produjeron los pronunciamientos que se pasan a resumir:

2.1. El Secretario Técnico de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Risaralda manifestó que el fondo de pensiones no ha remitido el expediente administrativo del accionante ni ha adelantado el trámite de pago de los respectivos honorarios, circunstancia que le impide a esa Junta realizar el procedimiento que le corresponde, en los términos del Decreto 1352 de 2013[[2]](#footnote-2).

2.2. La Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones indicó que teniendo en cuenta que la remisión del expediente a la Junta de Invalidez para el trámite de las oposiciones frente al dictamen médico laboral de primera oportunidad, se realiza una vez se acredite el pago de los honorarios exigidos, se requiere que en este caso la Junta Regional de Risaralda emita de forma anticipada la factura electrónica como “requisito legal dentro del Sistema de Seguridad Social, Tributario y Fiscal imprescindible”[[3]](#footnote-3).

3. Mediante sentencia del 16 de marzo último el juzgado de primera sede resolvió conceder el amparo invocado y ordenó a la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones que en el término de 48 horas pague los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda y remita a ella el expediente del accionante, para desatar la oposición planteada. De otro lado, desvinculó a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda.

Para adoptar esas decisiones consideró, primero, que la acción constitucional cumple los presupuestos de subsidiariedad e inmediatez, ya que el medio ordinario de defensa judicial no resulta eficaz para acceder a la pretensión de dar trámite al procedimiento de calificación iniciado para definir el estado de invalidez de quien hace varios meses se encuentra privado de su capacidad laboral y la vulneración perdura en el tiempo. Respecto al fondo del asunto indicó que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, a Colpensiones le corresponde el pago de los mencionados honorarios y “no puede tenerse como cumplida la carga que incumbe a la Administradora Colombiana de Pensiones… toda vez que si la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, no tiene conocimiento del proceso como lo adujo en su contestación, pues nunca va a expedir la factura respectiva”[[4]](#footnote-4).

4. Contra esa providencia la Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones presentó impugnación. Para sustentarla acudió a similares argumentos a los que planteó en la contestación de la demanda[[5]](#footnote-5).

**CONSIDERACIONES**

1. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial o existiendo cuando la tutela se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

2. El problema jurídico que debe resolver la Sala se circunscribe a determinar si en este caso la acción de tutela es procedente para ordenar a Colpensiones se adelanten las gestiones pertinentes para que la Junta Regional de Invalidez dé trámite a la inconformidad formulada por el actor frente al dictamen médico laboral expedido en primera oportunidad, ante la dilación observada en ese asunto.

3. Se precisa, para comenzar, que el señor José Julián Franco Cardona está legitimado en la causa por activa, al ser el titular de los derechos que alega se vulneraron en el citado procedimiento de calificación de invalidez. También lo está por pasiva Colpensiones, por intermedio de su Directora de Medicina Laboral, como autoridad encargada de atender el caso.

4. Para dilucidar el problema jurídico planteado, es necesario advertir que el actor no reclamó de la jurisdicción constitucional que se pronuncie sobre el fondo de su calificación de pérdida de capacidad laboral, ni controvirtió las razones fácticas, técnicas o jurídicas que tuvo Colpensiones para determinar el porcentaje de esa pérdida en primera oportunidad. La solicitud de amparo simplemente pretendió que se diera curso normal a su manifestación de inconformidad frente a ese dictamen que, presentada desde el 3 de febrero de este año[[6]](#footnote-6), al momento de radicar la solicitud de amparo no había sido remitida al competente para resolver.

Luego, si bien un conflicto frente a la determinación de pérdida de capacidad laboral es un asunto que corresponde conocer a la jurisdicción ordinaria laboral[[7]](#footnote-7), lo cierto es que ese mecanismo de defensa no se torna idóneo ni eficaz para resolver la problemática concreta acá planteada, que no era otra que controvertir una omisión o demora en el procedimiento administrativo atribuible a la entidad accionada, consistente en pagar el monto de los honorarios de la Junta, a su cargo según el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, y realizar la remisión del expediente respectivo.

Esa omisión no solo vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo del actor, sino que puso en riesgo otros derechos como el de la seguridad social, ante la innegable importancia que tiene la definición de pérdida de la capacidad de laboral para lograr la materialización de otro tipo de garantías.

En el caso particular, el actor fue dictaminado con un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral del 17,01%[[8]](#footnote-8), determinación que fue controvertida en forma oportuna y solo con ocasión de la intervención del juez de tutela fue que se impulsó su trámite, que inicialmente superó el término previsto por el legislador para realizar la actuación pertinente (Art. 142 Decreto 19 de 2012). En aquellas particulares circunstancias, no resultaba plausible someter al actor a los trámites propios de un proceso ordinario ante el juez natural, únicamente para que se ordene al Fondo de Pensiones pagar los honorarios a su cargo, y remitir el expediente a la Junta Regional de Invalidez para el trámite de ley.

En esas condiciones el amparo resultaba procedente, ante la demora en el trámite a cargo de la accionada que no aparece justificada en el plenario, luego la sentencia impugnada merece ser confirmada. Ello, además, porque no acreditó Colpensiones que existiera alguna tardanza atribuible a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, de quien reclamó su vinculación a la tutela para ordenarle expedir la factura electrónica pertinente.

Frente a este último aspecto es preciso señalar que, si en gracia de discusión se aceptase la existencia de un trámite como el descrito, se trataría de una actuación interadministrativa que por su calidad no debe perjudicar al usuario, pues en ese caso serían las propias entidades involucradas las encargadas de establecer los mecanismos tendientes a resolverlo, máxime que en este caso la obstaculización del citado procedimiento difiere el acceso a una eventual pensión de invalidez, lo que demuestra la urgencia con se debe atender la cuestión. Como si fuera poco, Colpensiones no acreditó haber adelantado actuación alguna ante la Junta Regional de Invalidez para obtener se emitiera la tantas veces mencionada factura electrónica.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Confirmar el fallo proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira, el 16 de marzo de este año, en la acción de tutela instaurada por el señor José Julián Franco Cardona contra Colpensiones.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión conforme lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y cúmplase,

El Magistrado,

SIN NECESIDAD DE FIRMA*.*

*(Arts.7º, Ley 527 de 1999, 2° Decreto 806 de 2020 y 28 del Acuerdo PCJA20-11567 del C.S.J*)

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**ADOLFO TOUS SALGADO**

Conjuez

**FABIO HERNÁN VÉLEZ ACEVEDO**

Conjuez

1. Documento 1 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-1)
2. Documento 5 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento 6 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento 7 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-4)
5. Documento 9 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-5)
6. Folio 8 del documento 1 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-6)
7. Artículo 2o. del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 2º de la Ley 712 de 2001. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folio 14 del documento 1 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-8)