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 / IMPUGNACIÓN DEL DICTAMEN / DILACIÓN EN EL TRÁMITE / PRESUNTA FALTA DE PODER / LA AFP DEBIÓ NOTIFICAR AL INTERESADO INDICÁNDOLE EL TÉRMINO PARA SUPLIR LA DEFICIENCIA.**

El problema jurídico que debe resolver la Sala se circunscribe a determinar si en este caso la acción de tutela es procedente para revisar la actuación adelantada por Colpensiones en el trámite médico legal iniciado por el actor, específicamente si la exigencia de corrección del poder para actuar se realizó de conformidad con los presupuestos legales…

Por oficio del 7 de enero de 2021, remitido al citado apoderado, la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones indicó que de la revisión del expediente administrativo, se evidenció que aunque el recurso elevado contra la calificación de invalidez fue presentado en término, no se podrá dar trámite al mismo ya que el poder otorgado no autoriza la formulación de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral…

No existe prueba en el expediente de cuando se notificó esa comunicación, ni en ella se indica el término para subsanar. (…)

… la Sala, como primera conclusión, estima que la acción de amparo resulta procedente puesto que, si la última actuación administrativa adelantada en este caso se remonta al inicio de este año, se colma el requisito de procedencia de la inmediatez. Así mismo, frente al presupuesto de la subsidiariedad, basta indicar que en este caso se encuentra involucrado, entre otros, el derecho de petición, cuyo mecanismo judicial de protección es precisamente la acción de tutela. (…)

… aunque Colpensiones contaba con cinco días para remitir el expediente a la Junta Regional de Invalidez, a efecto de tramitar la objeción planteada por el actor el 15 de septiembre de 2020, a ello no procedió y solo hasta el 7 de enero de 2021 emitió una respuesta en la que se limitó a indicar que el poder allegado no era suficiente y que se debía subsanar, a pesar de que lo procedente era hacer ese requerimiento pero acompañado con la indicación del término con que contaba para cumplirlo.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**SALA CIVIL – FAMILIA**

Magistrado Ponente: **CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

Pereira, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Acta N° 225 de 18-05-2021

Sentencia: TSP. ST2-0154-2021

Referencia: 66001310300420210006801

**ASUNTO**

Resuelve la Sala sobre la impugnación interpuesta por la parte accionada frente a la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, el 26 de marzo de este año, en la acción de tutela instaurada por el señor Isaacs Potosí Henao contra Colpensiones, trámite al cual fueron vinculados las Directoras de Medicina Laboral y de Acciones Constitucionales de esa misma entidad, así como la Médica Laboral Martha Patricia Guzmán Camacho 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. El 20 de agosto de 2020, Colpensiones emitió dictamen respecto a su pérdida de capacidad laboral, la cual determinó en 37,10%, con fecha de estructuración del 15 de septiembre de 2020.

1.2. De manera oportuna formuló inconformidad frente a esa valoración. Al momento de presentarla adjuntó todos los soportes necesarios, entre ellos el poder concedido para actuar. Tal documentación fue recibida sin reparo alguno por Colpensiones.

1.3. No obstante, cuando le solicitó a la demandada la remisión de su expediente a la Junta de Invalidez, le informó, por oficio del 7 de enero de este año, que el poder otorgado no autorizaba al mandatario para solicitar la calificación de pérdida de la capacidad laboral, sino para iniciar el trámite de reconocimiento de la pensión de invalidez, y por ello es improcedente el “pago de honorarios hasta tanto se realice la subsanación correspondiente”.

1.4. Aunque procedió a suscribir adecuadamente el poder, Colpensiones se negó a recibírselo porque, según le comunicaron, el caso ya estaba cerrado.

1.5 Al no aceptar la corrección de ese mandato se obstaculiza el trámite médico legal.

2. Pretende se protejan los derechos a la seguridad social, igualdad, mínimo vital y debido proceso. En consecuencia, se ordene a Colpensiones aceptar la subsanación del citado poder, a efecto de que se pueda dar trámite al recuso que formuló[[1]](#footnote-1).

**ACTUACIÓN PROCESAL**

1. Por auto del pasado 17 de marzo se admitió la demanda y se ordenó vincular a los funcionarios indicados y a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda.

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

2.1. La Directora de Acciones Constitucionales de Colpensiones informó que el accionante interpuso objeción contra el dictamen de invalidez del 20 de agosto de 2020, empero al revisar la documentación entregada se evidenció que el poder concedido no autorizaba al mandatario para formular la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral, pues solamente lo facultaba para iniciar la reclamación de pensión de invalidez y por ello, al tratarse de trámites distintos, solo podría surtirse lo relativo al pago de honorarios de la Junta de Invalidez hasta que se realice la respectiva subsanación, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 1755 de 2015; sin embargo a la fecha el accionante no ha radicado dicha corrección, a pesar de que se encuentra en términos para hacerlo. Por otra parte, manifestó que la acción de amparo resulta improcedente cuando concurren otros medios de defensa judicial para dirimir el conflicto planteado, de manera que el actor deberá acudir a los jueces ordinarios para formular las pretensiones que ahora eleva por vía de tutela[[2]](#footnote-2).

2.2. 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[[3]](#footnote-3).

3. Mediante sentencia del 26 de marzo último el juzgado de primera sede resolvió conceder el amparo invocado y ordenó a la Directora de Acciones Constitucionales y de Medicina Laboral de Colpensiones informar al demandante el tiempo del que dispone para allegar la documentación que se requiere para “tramitar el recurso de apelación del dictamen de pérdida de capacidad laboral, ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, incluyendo el poder subsanado... Consecuente con lo anterior, se ordenará a Colpensiones, que una vez, se tenga el expediente completo del actor, se proceda de manera concomitante al pago de los honorarios, para remitirlo a la referida Junta”. De otro lado, desvinculó a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda y a la Médica Laboral de Colpensiones.

Para adoptar esas decisiones, se consideró que en este caso Colpensiones vulneró el derecho de petición como quiera que en la respuesta que suministró a la solicitud del actor relativa al trámite de calificación médico laboral, no concretó el tiempo del que disponía el citado señor para allegar el poder corregido, como requisito exigido para remitir el expediente a la Junta Regional de Calificación, a efecto de que se desate la inconformidad planteada frente al dictamen de invalidez emitido en este caso[[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, a los que agregó que la subsanación del poder conferido no fue realizada dentro del término y por lo mismo se rechazó la inconformidad contra el dictamen médico laboral[[5]](#footnote-5).

**CONSIDERACIONES**

1. La acción de tutela, de que trata el artículo 86 de la Constitución Nacional, concede a las personas la posibilidad de reclamar la protección de sus derechos fundamentales, por intermedio de un procedimiento breve y sumario, cuando esas garantías resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de entidades públicas o privadas, esto último en casos específicos.

2. El problema jurídico que debe resolver la Sala se circunscribe a determinar si en este caso la acción de tutela es procedente para revisar la actuación adelantada por Colpensiones en el trámite médico legal iniciado por el actor, específicamente si la exigencia de corrección del poder para actuar se realizó de conformidad con los presupuestos legales y en caso negativo, decidir si con la manera en que se hizo dicho requerimiento, entonces, se lesionaron sus derechos fundamentales.

3. Se precisa, para comenzar, que el señor Isaacs Potosí Henao 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. Las pruebas incorporadas al expediente acreditan los siguientes hechos:

4.1. Mediante dictamen del 20 de agosto de 2020, Colpensiones determinó la merma en la capacidad laboral del actor en un 37,10%, con fecha de estructuración del 15 de septiembre de 2020[[6]](#footnote-6).

4.2. Esta decisión fue notificada al accionante el 3 de septiembre siguiente[[7]](#footnote-7).

4.3. El 15 de ese mismo mes, el citado señor, por intermedio de apoderado, manifestó inconformidad frente a dicho dictamen médico laboral[[8]](#footnote-8).

4.4. Por oficio del 7 de enero de 2021, remitido al citado apoderado, la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones indicó que de la revisión del expediente administrativo, se evidenció que aunque el recurso elevado contra la calificación de invalidez fue presentado en término, no se podrá dar trámite al mismo ya que el poder otorgado no autoriza la formulación de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral, únicamente faculta para iniciar el proceso de reconocimiento de la pensión de invalidez, de manera que solo hasta que se subsane esa situación se podrá adelantar lo relativo al pago de honorarios de la Junta de Invalidez.[[9]](#footnote-9)

No existe prueba en el expediente de cuando se notificó esa comunicación, ni en ella se indica el término para subsanar.

4.5. Esa misma funcionaria, en oficio del 27 siguiente, le reiteró al accionante que “nos permitimos informar que el caso será tramitado una vez se subsane el poder otorgado al apoderado, el cual se encuentra en términos”.

5. Del análisis de esas pruebas, la Sala, como primera conclusión, estima que la acción de amparo resulta procedente puesto que, si la última actuación administrativa adelantada en este caso se remonta al inicio de este año, se colma el requisito de procedencia de la inmediatez. Así mismo, frente al presupuesto de la subsidiariedad, basta indicar que en este caso se encuentra involucrado, entre otros, el derecho de petición, cuyo mecanismo judicial de protección es precisamente la acción de tutela.

6. Frente al fondo del asunto, de una vez se dirá que la actuación adelantada por Colpensiones no se adecuó en estricto sentido a las normas que regulan el derecho de petición, que ella misma invoca y trascribe en sus informes, y afectó por consecuencia el derecho fundamental al debido proceso que también se debe observar en esta clase de asuntos.

En efecto, de conformidad con el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

*Peticiones incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

*…*

*Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.”*

Mientras que el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, modificatorio de 41 de la Ley 100 de 1993, establece en su parte pertinente: *“Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones —COLPENSIONES-… 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…”.*

Aplicadas estas normas al caso concreto se deduce que aunque Colpensiones contaba con cinco días para remitir el expediente a la Junta Regional de Invalidez, a efecto de tramitar la objeción planteada por el actor el 15 de septiembre de 2020, a ello no procedió y solo hasta el 7 de enero de 2021 emitió una respuesta en la que se limitó a indicar que el poder allegado no era suficiente y que se debía subsanar, a pesar de que lo procedente era hacer ese requerimiento pero acompañado con la indicación del término con que contaba para cumplirlo.

Además, en el eventual caso de que no se acatara esa exigencia y no se completara la solicitud, se debía declarar el desistimiento tácito de la actuación por medio de acto motivado, cuya existencia, aquí, tampoco está demostrada ya que lo único que indicó la recurrente al respecto es que había vencido el término para subsanar el mandato otorgado y por eso el trámite había sido rechazado, sin aportar prueba al respecto.

7. En este orden de ideas, Colpensiones no solo vulneró los derechos al debido proceso y a la seguridad social del accionante, por el incumplimiento de los términos legales impuestos para dar trámite a las inconformidades formuladas contra dictámenes médico legales, sino también el de petición, al desconocer las normas que regulan el trámite a seguir cuando las solicitudes se presentan incompletas, como ocurrió en este caso.

8. De manera que como el fallo recurrido arribó a similar conclusión será confirmado. Sin embargo, la Sala modificará la orden impuesta para dirigirla únicamente a la Directora de Medicina Laboral de la demandada, funcionaria competente de resolver la cuestión, de acuerdo con las decisiones que adoptó en este asunto, y por ende se revocará la orden impuesta a la Directora de Acciones Constitucionales de esa misma entidad, frente a la que el amparo será declarado improcedente.

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 Cuarto Civil del Circuito de Pereira, el 26 de marzo de este año, en la acción de tutela instaurada por el señor Isaacs Potosí Henao contra Colpensiones, salvo su ordinal segundo que se modifica para dirigir el mandato allí contenido a la Directora de Medicina Laboral de esa misma entidad, mientras que la orden impuesta a la Directora de Acciones Constitucionales se revoca y frente a ella se declara improcedente el amparo.

**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 FABIO HERNÁN VÉLEZ ACEVEDO**

Conjuez Conjuez

1. Documento 2 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-1)
2. Documento 9 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento 10 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento 11 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-4)
5. Documento 14 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-5)
6. Folios 1 a 6 del documento 4 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-6)
7. Folio 7 del documento 4 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-7)
8. Documento 5 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-8)
9. Folios 13 y 14 del documento 9 del cuaderno No. 1 [↑](#footnote-ref-9)