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: SEGURIDAD SOCIAL / CALIFICACIÓN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL / APELACIÓN ANTE LA JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ / PAGO DE HONORARIOS / ES CARGA DE LA ADMINISTRADORA DE PENSIONES / NO REQUIERE EXPEDICIÓN DE FACTURA.**

El artículo 48 de la Constitución consagra el derecho a la seguridad social como una prerrogativa de rango fundamental e irrenunciable que debe ser garantizada por el Estado Colombiano a todos los habitantes del territorio nacional. Además, en la mayoría de eventos ocurre que de su efectiva prestación depende la materialización de otro tipo de derechos como la dignidad humana y el mínimo vital…

En ese orden de ideas, puede afirmarse que los dictámenes de PCL constituyen una de las típicas formas en que se alude al derecho fundamental a la seguridad social, básicamente porque lo que busca con estos no es un mero concepto, sino verificar si de aquellos se desprende el eventual cumplimiento de uno los requisitos de base para que el calificado se haga acreedor a una pensión de invalidez…

En el caso bajo estudio, Colpensiones no refutó el hecho consistente en que su afiliado presentó dentro del término oportuno su inconformidad en contra del dictamen emitido en primera oportunidad por esa AFP, sino que alegó en su defensa que, hasta tanto reciba la factura electrónica por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez no podrá asumir el pago de los honorarios…

De conformidad con lo dicho hasta ahora, en el caso concreto es evidente que el tiempo para remitir el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez se encuentra más que superado, y que, no le es excusable a Colpensiones su tardanza en el pago de los honorarios de esa Corporación, ni siquiera en el hipotético caso de ser cierto que no lo ha hecho porque la Junta no le ha remitido la respectiva factura electrónica para pago anticipado, en especial cuando no se evidencia dentro del expediente que por su parte se hubiese realizado gestión o trámite administrativo alguno a fin de obtener de parte de esa entidad la mencionada factura.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA

SALA PENAL

Magistrado Ponente

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

**SENTENCIA DE TUTELA SEGUNDA INSTANCIA**

Pereira, treinta (30) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Aprobado mediante Acta Nro. 948

|  |  |
| --- | --- |
| **Radicación:** | 66 001 31 09 004 2021 00085 01 |
| **Procedencia:** | Juzgado 4° Penal del Circuito de Pereira |
| **Accionante:** | Nelson Fernando Morales Orozco |
| **Accionado:** | Colpensiones |
| **Decisión:** | Confirma |

**ASUNTO:**

Se pronuncia la Sala en torno a la impugnación interpuesta por parte de la Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de **COLPENSIONES**, en contra del fallo de tutela proferido por el Juzgado 4º Penal del Circuito de Pereira el 11 de octubre de 2021, con ocasión de la solicitud de amparo Constitucional incoada por el señor **NELSON FERNANDO MORALES OROZCO.**

**ANTECEDENTES FÁCTICOS:**

De conformidad con la información obrante en la actuación, se tiene que el señor NELSON FERNANDO MORALES OROZCO inició proceso de determinación de pérdida de capacidad laboral ante COLPENSIONES, entidad que le notificó en el mes de enero hogaño el dictamen DML 4072607 del 27 de enero de 2021.

Al no estar de acuerdo con la calificación, el señor NELSON FERNANDO interpuso recurso de apelación, el cual quedó radicado en debida forma el 23 de marzo de 2021 bajo el Nro. 2021\_5881513.

Posteriormente, y al ver que no obtenía respuesta alguna, el señor NELSON FERNANDO procedió a radicar PQR ante Colpensiones con radicado No. 2021\_5881513, solicitando que fuera remitido su expediente a la Junta Regional de Calificación, sin embargo, a la fecha de interposición de la presente acción no había recibido ninguna respuesta.

**ANTECEDENTES PROCESALES EN PRIMERA INSTANCIA:**

**1**. El Despacho de conocimiento admitió la acción mediante auto del 28 de septiembre de 2021, en el cual ordenó correr traslado del escrito a Colpensiones para que ejerciera sus derechos de defensa y contradicción; también vinculó oficiosamente en el proceso a la Junta de Regional de Calificación de invalidez de Risaralda por considerar que podrían tener injerencia en el asunto.

**2.** Dentro del término de traslado, el Secretario Técnico de la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda**, alegó una falta de legitimación por pasiva, pues dicha Junta Regional no tiene injerencia en el presente asunto, más allá de ser la encargada de definir el trámite de calificación en primera instancia.

Ahora bien, la **Directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones** indicó que mediante oficio de fecha 27 de mayo de 2021, se informó al actor que su caso se encontraba en trámite de revisión y pago de honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, y que si lo pretendido es que se efectúe el pago de los honorarios y la remisión del expediente, debe tenerse en cuenta que para ello se requiere que la Junta correspondiente allegue la factura electrónica de conformidad con la normatividad vigente, para proceder con el pago.

**3.** Posteriormente, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito decidió tutelar los derechos fundamentales al debido proceso y seguridad social del señor NELSON FERNANDO MORALES OROZCO, y en consecuencia ordenó a Colpensiones que remitiera el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral del accionante ante la Junta Regional del Calificación de Invalidez de Risaralda y además procediera a realizar el pago correspondiente a los honorarios respectivos a fin de que la Corporación realice la respectiva valoración al proceso de calificación, para lo cual concedió el término de cuarenta y ocho (48) horas.

También, exhortó a la Junta Regional de Calificación de Invalidez que cuando recibiera el expediente y la constancia de pago de los honorarios, resolviera el asunto sin ningún tipo de dilación.

**4.** Una vez enterada de la decisión de instancia, y encontrándose dentro del término legalmente previsto, la Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de Colpensiones allegó escrito en el que se refirió a normas, decretos y leyes referentes al pago anticipado de honorarios y temas relacionados con la facturación electrónica, a través de los cuales concluyó que para hacer efectivo el pago anticipado se requiere que la Junta Regional de Calificación de invalidez le expida la factura electrónica.

Por lo anterior, pidió que se revoque la decisión proferida en primera instancia, y en su lugar se nieguen las pretensiones de la acción de tutela.

CONSIDERACIONES DE LA SALA:

**1. Competencia:**

Esta Sala de decisión se encuentra funcionalmente habilitada para desatar la impugnación interpuesta, de conformidad con los artículos 86 de la constitución Política y 32 del decreto 2591 de 1991.

**2. Problema Jurídico:**

En el presente asunto, le corresponde a la Sala determinar si le asistió razón al Despacho de primera instancia al conceder la solicitud de amparo Constitucional deprecada por el ciudadano NELSON FERNANDO MORALES OROZCO, y en cuanto a la orden dirigida a Colpensiones en relación con el pago de honorarios y la remisión de su expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, para que allí se resuelva el recurso en contra del dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido en primera oportunidad.

**3. Solución:**

La acción de tutela consagra en el artículo 86 Superior, reglamentada por el Decreto Ley 2591 de 1991, es el mecanismo judicial desarrollado para brindar a los ciudadanos colombianos la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos a la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales transgredidos por la acción o la omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley, lográndose así que se cumpla uno de los fines del Estado, cual es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

**Sobre el derecho a la seguridad social:**

El artículo 48[[1]](#footnote-1) de la Constitución consagra el derecho a la seguridad social como una prerrogativa de rango fundamental e irrenunciable que debe ser garantizada por el Estado Colombiano a todos los habitantes del territorio nacional. Además, en la mayoría de eventos ocurre que de su efectiva prestación depende la materialización de otro tipo de derechos como la dignidad humana y el mínimo vital, en especial si se le mira de cara al reconocimiento de las contingencias especiales de invalidez, vejez o muerte, en que se requiere el apoyo del Estado para lograr un equilibrio, bien en cuanto a calidad de vida del sujeto y/o su núcleo familiar, o ya en el ámbito económico, desde el punto de vista de la posibilidad de acceder a los recursos básicos de subsistencia de la persona.

En ese orden de ideas, puede afirmarse que los dictámenes de PCL constituyen una de las típicas formas en que se alude al derecho fundamental a la seguridad social, básicamente porque lo que busca con estos no es un mero concepto, sino verificar si de aquellos se desprende el eventual cumplimiento de uno los requisitos de base para que el calificado se haga acreedor a una pensión de invalidez, precisamente como forma de ingreso fijo para sufragar las necesidades mínimas de quien ha perdido su capacidad para continuar laborando.

Por esta razón, la norma prevé diversas instancias en las cuales se puede verificar la pérdida de capacidad de quien pretende hacerse acreedor de un reconocimiento pensional de esta naturaleza, así, bajo los parámetros del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, se tiene que quienes están llamados en primera oportunidad a medir el grado de invalidez de una persona son, por regla general, la AFP a la cual se encuentre afiliada *(en aquellos eventos en que el riesgo o patología indica ser de origen común)*, o la ARL *(cuando se trata de enfermedades[[2]](#footnote-2) o accidentes[[3]](#footnote-3) laborales o profesionales)*.

De igual forma, el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012 contempla la posibilidad de controvertir el dictamen inicial, así: “(…) *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 (…)”.*

En el caso bajo estudio, Colpensiones no refutó el hecho consistente en que su afiliado presentó dentro del término oportuno su inconformidad en contra del Dictamen emitido en primera oportunidad por esa AFP, sino que alegó en su defensa que hasta tanto reciba la factura electrónica por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez no podrá asumir el pago de los honorarios correspondientes ni mucho menos podrá remitir el expediente para que se resuelva la inconformidad planteada por el NELSON FERNANDO MORALES OROZCO.

De conformidad con lo dicho hasta ahora, en el caso concreto es evidente que el tiempo para remitir el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez se encuentra más que superado, y que, no le es excusable a Colpensiones su tardanza en el pago de los honorarios de esa Corporación, ni siquiera en el hipotético caso de ser cierto que no lo ha hecho porque la Junta no le ha remitido la respectiva factura electrónica para pago anticipado, en especial cuando no se evidencia dentro del expediente que por su parte se hubiese realizado gestión o trámite administrativo alguno a fin de obtener de parte de esa entidad la mencionada factura.

Es de anotar que la norma previamente citada en ninguno de sus apartes señala que sea obligación de las Juntas de Calificación emitir facturas electrónicas, mucho más en trámites donde solo se ha efectuado calificación en primera oportunidad por parte de la AFP, y por ende es obvio que aquellas ni siquiera tienen conocimiento del trámite adelantado en esa primigenia etapa, además, en criterio de la Sala, la consecuencia de la presentación del escrito de apelación es que Colpensiones adelante los trámites administrativos que sean necesarios para la remisión del expediente a la autoridad competente para dirimir el conflicto, para lo cual, como viene de verse, cuenta con un término de 5 días.

Atendiendo lo argumentado hasta ahora, no le queda a la Colegiatura otra alternativa diferente que confirmar la decisión de primera instancia.

Por lo expuesto, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, administrando justicia en nombre de la República y por la autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el fallo de tutela proferido por el Juzgado 4° Penal del Circuito de Pereira, con ocasión de la solicitud de amparo Constitucional incoada por el señor **NELSON FERNANDO MORALES OROZCO** en contra de **COLPENSIONES.**

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito posible y remitir la actuación a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MANUEL YARZAGARAY BANDERA**

Magistrado

**JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE JULIÁN RIVERA LOAIZA**

Magistrado Magistrado

1. “La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. (…) Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. (…)” [↑](#footnote-ref-1)
2. Artículo 4º Ley 1562 de 2012 [↑](#footnote-ref-2)
3. Artículo 3º Ley 1562 de 2012 [↑](#footnote-ref-3)