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.

Proceso: Acción de tutela

Radicado: 66001-31-10-001-2023-00061-01

Accionante: José Iván Hoyos Gómez

Accionados: Colpensiones

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / SEGURIDAD SOCIAL / CALIFICACIÓN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL / MORA INJUSTIFICADA EN EL TRÁMITE DE LOS RECURSOS / PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.**

… esta sala, reiterada y pacíficamente, se ha pronunciado sobre la procedencia de la tutela en casos como este, dejando sentado que, aunque en principio las controversias suscitadas durante el trámite de calificación de PCL deben ventilarse ante la jurisdicción ordinaria laboral…, ese mecanismo no resulta idóneo ni eficaz para resolver la problemática concreta que se plantea en aquellos eventos donde se pone de presente una omisión o demora en el procedimiento administrativo atribuible al fondo de pensiones.

Debe apreciarse, también, que tratándose de persona que procura definir situación de invalidez, resulta desproporcionado e irrazonable imponer la carga de acudir a un proceso judicial, únicamente, para superar las barreras administrativas impuestas por alguna entidad…

… en el caso de marras, ninguna prestación de carácter económico se persigue, tampoco el reconocimiento de un derecho sustancial sujeto a trámite especial, el amparo tiene como pretensión principal que se imparta trámite a la inconformidad frente al dictamen médico laboral…

El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el Decreto 19 de 2012, regla el trámite de calificación del estado de invalidez y permite al interesado cuestionar la decisión adoptada en primera oportunidad, en el término de diez (10) días y, de ser el caso, la entidad debe remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes…

****

**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**Sala de Decisión Civil Familia**

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

Magistrado ponente

**ST2-0124-2023**

Acta Nº 201 de 27-04-2023

Pereira, veintisiete **(27)** de abril de dos mil veintitrés **(2023)**

**1. ASUNTO A DECIDIR**

Se decide la impugnación formulada por Colpensiones, a la sentencia proferida el día 24 de febrero de 2023 por el Juzgado Primero de Familia de Pereira, en la acción de tutela de la referencia.

**2. SÍNTESIS DE LA ACCIÓN DE TUTELA Y SU CONTESTACIÓN (art. 280 CGP)**

**2.1. La demanda.** El accionante impetró el amparo constitucional al considerar vulnerado su derecho de petición por lo que, en síntesis, se expone.

**2.1.2**. El 7 de julio de 2022 inició proceso de calificación de pérdida de la capacidad laboral (PCL) porque padece múltiples patologías que le *impiden desarrollar actividades laborales y de la vida cotidiana* y, el 27 de noviembre de igual calenda, Colpensiones emitió dictamen Nro. 4708270.

**2.1.3.** Inconforme con la fecha de estructuración determinada en dicha experticia, manifestó su inconformidad a través *de recurso de reposición en subsidio de apelación*, el 21 de diciembre de 2022 por radicado 2022\_18759930.

**2.1.4.** Al momento de promover la acción de tutela, la entidad convocada no había dado respuesta.

**2.2.** **Respuestas de la accionada.**

**2.2.1. Colpensiones** asintió lo referido respecto del trámite de calificación de PCL, incluyendo la emisión del dictamen y manifestación de inconformidad en tiempo.

Dijo que el mentado escrito *será incluido para estudio y de ser pertinente, se dará el trámite de conformidad con lo establecido en el Art. 142 del Decreto 019 de 2012, situación que fue informada al aquí accionante mediante Oficio del 09 de febrero de 2023 por la Dirección de Medicina Laboral.*

Pidió se declare carencia actual del objeto por hecho superado, estimando que *ya atendió de fondo la solicitud presentada por el accionante. (Arch.04 Cuad.01PrimeraInstancia)*

**3. SENTENCIA DE PRIMER GRADO**

El Juzgado Primero de Familia de Pereira amparó el deprecado derecho de petición y añadió, de oficio, el de la seguridad social. En consecuencia, ordenó resolver de fondo la petición el 21 de diciembre de 2022 y realizar los trámites administrativos a que haya lugar, *incluyendo el pago de honorarios, para que remita el proceso de pérdida de capacidad laboral del accionante a la Junta Regional de Calificación de Invalidez* para que se surtiera trámite a la inconformidad frente al dictamen Nro. 4708270.

Previas citas normativas y jurisprudenciales, consideró que la respuesta aducida por la administradora de pensiones no satisfizo el requisito de precisión porque omitió puntualizar *claramente cuando se le dio trámite a la inconformidad* y si remitió o no el proceso a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que *resolviera lo correspondiente*, último aspecto que, estimó, viola también el derecho a la seguridad social, pues no hay prueba de que la entidad convocada hubiera procedido de conformidad.

**4. LA IMPUGNACIÓN.**

La accionada manifestó su inconformidad con la decisión adoptada, pidió que se revoque porque, dice, no cumple con los requisitos de procedibilidad ni se demostró vulneración de los derechos reclamados a cargo de sus dependencias.

Dijo, como el trabajo en los trámites de calificación de PCL es arduo y minucioso, si bien existe demora, *no se puede presumir como una acción de Mala Fe por parte de Colpensiones*, que el retraso es negligencia, sino que *constituye una garantía a los afiliados y a la administración estatal, respondiendo de fondo y congruentemente la petición del accionante protegiendo sus demás derechos fundamentales*.

Expuso que la controversia debe resolverse ante el juez ordinario y, en ese sentido, la tutela no cumple con el requisito de subsidiariedad, pues tampoco se promueve como remedio a un eventual perjuicio irremediable. Finalmente, estimó que no existe hecho vulnerador porque *no tiene petición o trámite pendiente por resolver a favor del ciudadano*, y que se debe proteger el patrimonio público.

**5. RAZONAMIENTOS DE ORDEN LEGAL Y DOCTRINARIOS (art. 280 C.G.P.)**

**5.1.** **Competencia.** Esta Corporación es competente para resolver la impugnación, toda vez que es el superior funcional de la autoridad judicial que profirió la sentencia de primera instancia (art. 86 C.P., Decreto 2591 de 1991 y Decreto 1382 de 2000).

**5.2. Legitimación en la causa.** En el presente caso se satisface el requisito de la legitimación por activa, pues se observa que quien interpone la presente acción de tutela es José Iván Hoyos Gómez, a nombre propio y en calidad de titular de los derechos que se acusan conculcados por parte de las entidades encartadas.

La legitimación en la causa por pasiva se cumple por Colpensiones al ser la destinataria de la petición cuya respuesta se reclama y, a la par, encargada del trámite de calificación de PCL.

**5.3.** De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar la protección a sus derechos constitucionales fundamentales, y procederá contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, o particulares según se trate, siempre que, “*el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.*

**6. EL CASO CONCRETO.**

**6.1.** La queja constitucional que nos ocupa se plantea contra Colpensiones por demorar el trámite de la inconformidad de José Iván Hoyos Gómez con el dictamen que calificación de PCL, específicamente con la determinación de las fechas de estructuración.

**6.2.** Sobre la inmediatez y subsidiariedad no hay reparo, pues la petición que se denuncia ignorada por parte de la señalada administradora de pensiones data del 21 de diciembre de 2022, el término para impartir trámite venció en silencio y la tutela se promovió el 14 de febrero de 2023, en el marco de los seis (6) meses que la jurisprudencia constitucional ha estimado plazo razonable[[1]](#footnote-2).

Vale recordar que esta sala, reiterada y pacíficamente, se ha pronunciado sobre la procedencia de la tutela en casos como este, dejando sentado que, aunque en principio las controversias suscitadas durante el trámite de calificación de PCL deben ventilarse ante la jurisdicción ordinaria laboral, de conformidad con el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (numeral 4 del artículo 2), ese mecanismo no resulta idóneo ni eficaz *para resolver la problemática concreta que se plantea en aquellos eventos donde se pone de presente una omisión o demora en el procedimiento administrativo atribuible al fondo de pensiones* [[2]](#footnote-3).

Debe apreciarse, también, que tratándose de persona que procura definir situación de invalidez, resulta desproporcionado e irrazonable imponer la carga de acudir a un proceso judicial, únicamente, para superar las barreras administrativas impuestas por alguna entidad, pues incluso en esa condición potencial es necesario aplicar acciones afirmativas que propendan la igualdad material a través de actos que, cuando menos, se conduelan de su situación y flexibilicen el acceso a la justicia en sede constitucional.

**6.3.** Se acota que, en el caso de marras, ninguna prestación de carácter económico se persigue, tampoco el reconocimiento de un derecho sustancial sujeto a trámite especial, el amparo tiene como pretensión principal que se imparta trámite a la inconformidad frente al dictamen médico laboral Nro. 4708270.

El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el Decreto 19 de 2012, regla el trámite de calificación del estado de invalidez y permite al interesado cuestionar la decisión adoptada en *primera oportunidad*, en el término de diez (10) días y, de ser el caso, la entidad debe *remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes*. Al respecto, dice la Corte Constitucional que:

*(…) el ordenamiento jurídico existente en esta materia busca garantizar el recto y adecuado trato de los derechos fundamentales de las personas por parte de la Administración, y por ello “involucra la acción coordinada tanto del afiliado como de diferentes instituciones que integran ese sistema”. Al respecto,* ***las disposiciones frente*** *a los términos fijados para la apelación del dictamen en primera medida, así* ***como el deber de las entidades del sistema de remitir el expediente del trabajador a las Juntas Regionales, son claras y responden a una finalidad legítima****.* ***Con lo cual su observancia por parte de las entidades del sistema de seguridad social no es opcional****.[[3]](#footnote-4)*

Desvirtuada así la improcedencia alegada en la impugnación.

**6.4.** En cuanto a la *inexistencia del hecho vulnerador*, no es de recibo que la entidad reconozca la demora, pero diga que, en lugar de amenazar o vulnerar prerrogativas del actor, *constituye una garantía*, o que asegure irreflexivamente que *no tiene petición o trámite pendiente de resolver a favor del ciudadano*, cuando no obra prueba en el plenario de la remisión del proceso a la autoridad competente, menos el pago de honorarios a la respectiva junta, trámites a su cargo y, por demás, necesarios para la gestión de las inconformidades expresadas en tiempo frente a su experticia.

No es razonable que, a cuatro (4) meses del documento radicado bajo con No.2022\_18759930 no se haya impartido el trámite legal, dilación injustificada que no está llamado a soportar el usuario, menos si se valora la relación directa de la calificación de PCL con demás derechos como la seguridad social, vida digna y mínimo vital.[[4]](#footnote-5)

**6.5.** Tampoco se cobija el desconcierto con la protección al patrimonio público y la órbita de competencia del juez constitucional, como se dijo párrafos atrás lo que depreca José Iván Hoyos Gómez es que se atienda su disenso frente al dictamen de PCL emitido por la accionada, cuyo trámite contempla el ordenamiento jurídico y al que tiene derecho como afiliado al Sistema General de Seguridad Social, además, ningún motivo claro en defensa del que estima derecho colectivo expuso la quejosa en su impugnación.

**6.6.** Finalmente, visto el memorial del Arch.11 Cuad.01PrimeraInstancia en el que Colpensiones expone las razones que imposibilitan, temporalmente, el cumplimiento del fallo de primera instancia, no se encuentra necesario discurrir al respecto pues la dificultad denunciada – incertidumbre acerca del lugar del domicilio del calificado- es fácilmente superable y, en todo caso, la constatación del cumplimiento o desacato corresponde al juzgado que haya conocido la acción de primera instancia que, en el momento procesal oportuno, verificará lo aducido en el mentado escrito.

**7. DECISIÓN**

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

**RESUELVE:**

**Primero:** Confirmar el fallo proferido el 24 de febrero de 2023 por el Juzgado Primero de Familia de Pereira

**Segundo:** Notifíquese esta decisión a los interesados por el medio más expedito posible (Art. 5o., Dto. 306 de 1992).

**Tercero:** Remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

**JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO**

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

1. Corte Constitucional en sentencias T-024 de 2023, T-002 de 2023, T-045 de 2022, SU-184 de 2019, T-161 de 2019, T-307 de 2017, T-246 de 2015, T-606 de 2004 y SU-961 de 1999, entre otras. [↑](#footnote-ref-2)
2. Al respecto, la sentencia ST2-0016-2022, citando ST2-0446-2021, ST2-0409-2021, ST2-0404-2021, ST2-0148-2021, ST2-0147-2021, entre otras. [↑](#footnote-ref-3)
3. Sentencia T-160 de 2021, citando T-115 de 2018. [↑](#footnote-ref-4)
4. Corte Constitucional en sentencia T-402 y T-250 de 2022. [↑](#footnote-ref-5)