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 / IMPUGNACIÓN / REGULACIÓN LEGAL DE SU TRÁMITE / TÉRMINOS PARA NOTIFICAR Y PARA RECURRIR / PRESENTACIÓN ANTICIPADA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.**

… la queja constitucional se plantea contra la Junta Regional de Invalidez por la supuesta demora presentada respecto de la resolución del recurso de reposición que interpuso el actor, también contra las demás entidades demandadas, como encargadas de agotar el trámite de la alzada formulada en subsidio. El juzgado de primer nivel infirió que el término para desatar la reposición no había vencido para la época en que se promovió el amparo…

Tomando como referencia que el principal reproche de la parte actora guarda relación con la supuesta mora en el trámite de resolución de la reposición instaurada contra el dictamen emitido por la Junta Regional de Invalidez, es preciso aludir las normas que regulan la materia…

El Decreto 1352 de 2013 se encarga de regular el funcionamiento de la Juntas de Invalidez y en su artículo 41 establece “Notificación del dictamen: Dentro de los dos (2) días calendarios siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez citará a través de correo físico que deje constancia del recibido a todas las partes interesadas para que comparezcan dentro de los cinco (5) días hábiles al recibo de la misma para notificarlas personalmente. Vencido el término anterior y si no es posible la notificación, se fijará en un lugar visible de la sede de la junta durante diez (10) días hábiles, indicando la fecha de fijación y retiro del aviso”.

De otro lado, su artículo 43 prevé “Contra el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez proceden los recursos de reposición y/o apelación, presentados por cualquiera de los interesados ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez que lo profirió, directamente o por intermedio de sus apoderados dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, sin que requiera de formalidades especiales…

… si el accionante hizo consistir la lesión de sus derechos fundamentales, en la supuesta mora en el trámite de la reposición que formuló, empero quedó acreditado que para la fecha en que promovió la acción constitucional aún no había transcurrido el término de diez días calendario concedido para tales efectos, no hay otra conclusión distinta a que la demanda se fundamentó en situaciones o vulneraciones inexistentes y por lo mismo el amparo, en esos términos, luce impróspero…

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA**

**SALA CIVIL – FAMILIA**

Magistrado Ponente: **CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**Pereira, veinte (20) de octubre de dos mil veintiuno (2021)**

Acta N° 502 de 20-10-2021

Sentencia: TSP. ST2-0345-2021

Referencia: 66682310300120210030601

**ASUNTO**

Procede la Sala a resolver sobre la impugnación formulada por la parte accionante contra la sentencia proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Santa Rosa de Cabal, el 20 de agosto junio pasado, dentro de la acción de tutela que promovió el señor Jesús Antonio Losada Zuluaga contra la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, Porvenir S.A. y Seguros de Vida Alfa S.A.

**ANTECEDENTES**

**1.** Del escrito de tutela se advierte que el 30 de junio de 2021 la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda emitió dictamen de pérdida de la capacidad laboral. Inconforme con esa decisión, el 09 de julio siguiente el actor formuló recurso de reposición y en subsidio apelación, empero a la fecha esa entidad no ha desatado el primero de esos medios de impugnación, en desconocimiento de los términos establecidos por el Decreto 1352 de 2013. “Es de señalar, que si se da tramite (sic) al recurso de apelación por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE RISARALDA, se requeriría cancelar los honorarios anticipados ante la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para resolver el recurso en segunda instancia”. La omisión de aquella entidad representa una evidente limitación a los eventuales beneficios que se desprenderían del trámite de calificación médico laboral.

Se consideran lesionados los derechos de petición, seguridad social, igualdad, dignidad y debido proceso, para cuya protección se solicita ordenar: (i) a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda resolver el recurso de reposición interpuesto; (ii) a Porvenir S.A. y a Seguros de Vida Alfa S.A. asumir el pago de los honorarios a favor de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez; (iii) a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda remitir el expediente a su superior y (iv) a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez pronunciarse sobre el recurso de apelación subsidiariamente interpuesto[[1]](#footnote-1).

**2. Trámite:** Por auto del 09 de agosto de esta anualidad, el juzgado de primera instancia avocó el conocimiento de la acción constitucional y ordenó correr traslado a las convocadas.

Porvenir S.A. refirió que no se le puede endilgar vulneración alguna, como quiera que los hechos de la demanda se refieren únicamente al trámite de los recursos formulados ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda y por ello esta es la única llamada a integrar el contradictorio[[2]](#footnote-2).

La Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda informó que el término con que cuenta para resolver la reposición formulada por el actor aún no ha vencido, tomando como referencia que ese lapso solo puede iniciar una vez queden notificados todos los intervinientes, trámite que “culminó el 9 de agosto de los corrientes, con lo cual, los diez días con los que cuenta la Junta para resolver la Reposición, vencen el 21 de agosto de los corrientes, acorde con lo reglado por los artículos 41 y 43 del Decreto 1352 de 2013”. Agregó que en caso de admitirse la alzada, se debe proceder con el pago de honorarios, de manera que la acción de tutela luce prematura[[3]](#footnote-3).

La sociedad Seguros de Vida Alfa manifestó que son otras las entidades llamadas a resolver la cuestión, como quiera que el actor se encuentra afiliado a Porvenir S.A. y la enfermedad que padece fue catalogada como de origen común, lo que significa que ese fondo de pensiones es actualmente el que debe asumir las respectivas cargas del trámite médico laboral, mientras que la Junta Regional de Invalidez de Risaralda es la encargada de resolver sobre la reposición planteada contra el dictamen de calificación de pérdida de la capacidad laboral. Finalmente señaló que mientras estuvo en discusión lo relativo al origen de la enfermedad esa aseguradora cumplió los deberes que se derivaron del procedimiento administrativo de valoración de invalidez[[4]](#footnote-4).

La Junta Nacional de Invalidez indicó que según la revisión de sus bases de datos, a la fecha no se encuentra radicado expediente alguno a nombre del señor Jesús Antonio Losada Zuluaga, luego solo hasta que por la Junta Regional de Calificación competente cumpla con esa carga, se podrá dar inicio al trámite de segunda instancia[[5]](#footnote-5).

**3. Sentencia impugnada:** En providencia del 20 de agosto de los corrientes, el juzgado de primera instancia negó el amparo invocado, tras considerar que de conformidad con el artículo 41 del Decreto 1352 de 2013 la Junta Regional de Calificación de Risaralda procedió a citar a las partes para realizar la notificación personal del dictamen emitido el 30 de junio de 2021, empero como Porvenir S.A. no pudo ser enterada por dicho medio, se vio la necesidad de agotar la notificación por aviso, trámite que se llevó a cabo entre el 16 y el 28 de julio siguiente, de manera que el término para resolver la reposición se debía contar del 29 de julio al 9 de agosto de 2021 y como la acción de tutela se promovió antes de esta última fecha, se concluye que el actor acudió al amparo sin antes esperar a que venciera el plazo señalado para resolver el aludido medio de impugnación y por lo mismo ninguna lesión se le puede atribuir a la mencionada Junta Regional de Invalidez.

En relación con las demás pretensiones de la demanda, dirigidas al agotamiento de los trámites necesarios para que por la Junta Nacional de Invalidez se resuelva la apelación subsidiariamente interpuesta, estimó que “habrán de negarse, toda vez que no le es dable a esta funcionaria hacer ordenamientos sobre hechos futuros e inciertos, cuya exigibilidad inicia cuando se resuelva el recurso de reposición que se encuentra pendiente”[[6]](#footnote-6).

**4. Impugnación:** Al impugnar el fallo, el actor alegó que la Junta Regional de Invalidez sí lesionó sus derechos pues no resolvió oportunamente sobre la reposición interpuesta. El juez de tutela omitió a su vez exhortar a Porvenir y a Seguros de Vida Alfa para que pagaran los honorarios de la Junta Nacional de Invalidez, ello a fin de evitar que deba acudir nuevamente a la acción de tutela para ampara futuras afectaciones a sus derechos. Es una persona de 61 años de edad que arrastra una incapacidad prorrogada por más de cuatro años y que cuenta con dos conceptos de rehabilitación con pronóstico desfavorable, lo que lo convierte en un sujeto de especial protección debido a su probada incapacidad para laborar, de manera que las entidades al retrasar injustificadamente el trámite médico laboral iniciado, vulneran su mínimo vital[[7]](#footnote-7).

**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 (art. 6, numeral 1, del Decreto 2591 de 1991).

**2.** En el caso concreto la queja constitucional se plantea contra la Junta Regional de Invalidez por la supuesta demora presentada respecto de la resolución del recurso de reposición que interpuso el actor, también contra las demás entidades demandadas, como encargadas de agotar el trámite de la alzada formulada en subsidio. El juzgado de primer nivel infirió que el término para desatar la reposición no había vencido para la época en que se promovió el amparo y, respecto de lo segundo, que no es posible decidir sobre cuestiones futuras. El recurrente adujo que no es cierto que el mencionado plazo estuviera vigente y que es posible exhortar a las otras autoridades a fin de evitar la presentación de una nueva tutela.

De conformidad con lo anterior, el problema jurídico consiste en determinar si el amparo resulta prematuro o si en efecto el término para resolver la reposición se venció antes de la presentación de la tutela y por lo mismo se presenta una lesión al debido proceso por tardanza en el trámite de calificación de invalidez.

**3.** El señor Jesús Antonio Losada Zuluaga está legitimado en la causa por activa, al ser la persona que promovió el citado procedimiento de calificación médico laboral. También está legitimada por pasiva la Junta Regional de Calificación de Risaralda como entidad encargada de agotar en primera instancia ese trámite.

No acontece lo mismo frente a la la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, Porvenir S.A. y Seguros de Vida Alfa S.A, sobre lo que adelante se volverá.

**4.** Tomando como referencia que el principal reproche de la parte actora guarda relación con la supuesta mora en el trámite de resolución de la reposición instaurada contra el dictamen emitido por la Junta Regional de Invalidez, es preciso aludir las normas que regulan la materia para luego establecer si en este caso, efectivamente, se incurrió en tardanza en dicha actuación, a partir de las pruebas que obran en el plenario.

**4.1.** ElDecreto 1352 de 2013 se encarga de regular el funcionamiento de la Juntas de Invalidez y en su artículo 41 establece “*Notificación del dictamen: Dentro de los dos (2) días calendarios siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez citará a través de correo físico que deje constancia del recibido a todas las partes interesadas para que comparezcan dentro de los cinco (5) días hábiles al recibo de la misma para notificarlas personalmente. Vencido el término anterior y si no es posible la notificación, se fijará en un lugar visible de la sede de la junta durante diez (10) días hábiles, indicando la fecha de fijación y retiro del aviso”.*

De otro lado, su artículo 43 prevé “*Contra el dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez proceden los recursos de reposición y/o apelación, presentados por cualquiera de los interesados ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez que lo profirió, directamente o por intermedio de sus apoderados dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, sin que requiera de formalidades especiales, exponiendo los motivos de inconformidad, acreditando las pruebas que se pretendan hacer valer y la respectiva consignación de los honorarios de la Junta Nacional si se presenta en subsidio el de apelación. // El recurso de reposición deberá ser resuelto por las Juntas Regionales dentro de los diez (10) días calendario siguientes a su recepción y no tendrá costo, en caso de que lleguen varios recursos sobre un mismo dictamen este término empezará a contarse desde la fecha en que haya llegado el último recurso…”.*

**4.2.** Las pruebas incorporadas al expediente demuestran que el 30 de junio de 2021 la Junta Regional de Invalidez emitió dictamen médico laboral en el caso del señor Jesús Antonio Losada Zuluaga[[8]](#footnote-8). También que para poner en conocimiento esa decisión se acudió primero a la notificación personal y luego al aviso, respecto de Porvenir S.A., el cual fue desfijado el 28 de julio pasado[[9]](#footnote-9).

**4.3.** Significa lo anterior que, si solo el 28 de julio de este año se notificó el último interesado, a partir del día siguiente comenzó a correrle a él el término para presentar recurso (10 días), vencido el cual se podría iniciar la contabilización de los diez días calendario que concede la norma para que la Junta Regional de Invalidez desate la reposición. En consecuencia, tal y como lo señaló la accionada, para cuando se propuso la tutela (06 de agosto pasado[[10]](#footnote-10)), aún no había vencido el mencionado plazo, de donde se infiere sin lugar a duda que para ese momento no era posible atribuir ninguna tardanza a la Junta Regional de Invalidez, mismo sentido como lo concluyó la jueza de primer grado.

Siendo varios los intervinientes que se deben notificar, mal podría hacerse correr el término para resolver el recurso de reposición desde su presentación cuando aun existen otras partes pendientes del enteramiento, con vocación de recurrir el dictamen pericial. De allí que resulte plausible concluir que hasta que todos los interesados estén enterados, y les haya agotado el término para recurrir, no resulte viable comenzar el conteo del término con que cuenta la autoridad técnica para resolver el recurso horizontal.

Entonces, si el accionante hizo consistir la lesión de sus derechos fundamentales, en la supuesta mora en el trámite de la reposición que formuló, empero quedó acreditado que para la fecha en que promovió la acción constitucional aún no había transcurrido el término de diez días calendario concedido para tales efectos, no hay otra conclusión distinta a que la demanda se fundamentó en situaciones o vulneraciones inexistentes y por lo mismo el amparo, en esos términos, luce impróspero, tal como lo dedujo en el fallo impugnado.

**5.** Lo anterior también es demostrativo de que frente a las demás entidades convocadas tampoco procede el amparo. Se reitera que las pretensiones en su contra se dirigen a que por Porvenir S.A. y Seguros de Vida Alfa S.A. se asuman el pago de los honorarios a favor de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y que esta resuelva sobre la apelación interpuesta de manera subsidiaria. Sin embargo, al quedar comprobado lo prematuro del amparo frente al trámite de aquella reposición y este es la primera de las etapas que se deben agotar para definir el procedimiento de calificación de pérdida de la capacidad laboral, lógicamente lo que surge a partir de ese hecho, es decir la eventual concesión de la apelación, parte del terreno de la hipótesis como quiera que se desconoce las resultas de la reposición y por lo mismo si se haría o no era necesario agotar el trámite de la alzada. Así mismo, en caso de proceder la apelación no es posible presumir que Seguros Alfa o Porvenir tardarán en pagar los honorarios de Junta Nacional, o que esta entidad incurrirá en mora para definir ese medio de impugnación, y como para la concesión del amparo se requiere de la comprobada lesión de derechos, en este caso ninguna se puede avizorar que sea atribuible a dichas autoridades.

**6.** En estas condiciones, la Sala coincide en la improsperidad del amparo, mas estima pertinente aclarar que por la inexistencia fáctica señalada la decisión más adecuada es declarar su improcedencia y así se procederá por vía de modificación del fallo impugnado.

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:** Se **confirma** la sentencia impugnada de fecha y procedencia ya indicadas, **modificándola** para declarar improcedente el amparo.

**SEGUNDO:** Notificar a las partes lo aquí resuelto en la forma más expedita y eficaz posible. Comuníquese de igual forma al Juzgado de primera instancia.

**TERCERO:** Enviar oportunamente, el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**CARLOS MAURICIO GARCIA BARAJAS**

**ANDRÉS FERNANDO MEJÍA RESTREPO**

Conjuez

**HELMER OCAMPO LOZANO**

Conjuez

1. archivo 01150 de la carpeta denominada “01. CuadernoJuzgadoPenalMunicipal” [↑](#footnote-ref-1)
2. Documento 07 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-2)
3. Documento 08 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento 09 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-4)
5. Documento 10 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-5)
6. Documento 11 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-6)
7. Documento 13 del cuaderno de primera instancia. [↑](#footnote-ref-7)
8. Folios 14 a 20 del archivo 01150 de la carpeta denominada “01. CuadernoJuzgadoPenalMunicipal” [↑](#footnote-ref-8)
9. Folios 05 a 07 del archivo 08 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-9)
10. Archivo 02150 de la carpeta denominada “01. CuadernoJuzgadoPenalMunicipal” [↑](#footnote-ref-10)