

JOSÉ GILDARDO RAMÍREZ GIRALDO
Magistrado

DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
TRIBUNAL SUPERIOR
SALA TERCERA DE DECISIÓN CIVIL

Medellín, veintitrés de agosto de dos mil veintidós

Proceso: *Acción de Tutela*
Accionante: *MARINELA GARCIA CARDONA*
Accionado: *ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES*
Y/O
Radicado: *05001 31 03 001 2022 00243 01*
Asunto: *REVOCA SENTENCIA*
Sentencia: *085*

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la accionante, contra la sentencia proferida el 25 de julio de 2022, por el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN instaurada por MARINELA GARCIA CARDONA en contra de la AFP COLPENSIONES y en donde se vinculó a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA.

ANTECEDENTES

Adujo la accionante que debido a su condición de salud el 31 de diciembre de 2020 impetró solicitud de calificación de pérdida de la capacidad laboral ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez y en donde se le determinó un porcentaje del 32.49% de origen común con fecha de estructuración el 2 de octubre de 2019, frente al cual propuso recurso de apelación solicitando fuera enviado el expediente a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, sin embargo a la fecha la Junta Regional no ha dado trámite al mismo, indicándole el 16 de junio de 2022 que no había realizado la actuación correspondiente, toda vez que la AFP Colpensiones no ha realizado el pago de los honorarios.

Con fundamento en lo anterior la accionante solicitó se tutelén sus derechos fundamentales, ordenándole a la AFP Colpensiones proceda a cancelar los honorarios a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, para que se de trámite al recurso de apelación formulado.

TRÁMITE Y RÉPLICA:

Se admitió la acción de tutela mediante el auto de 12 de julio de 2022. Una vez notificados los accionados dieron respuesta como a continuación se compendia.

La ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, manifestó que mediante oficio del 7 de abril de 2022 esa entidad informó a la accionante que la Junta Regional de Calificación de Invalidez no había notificado a Colpensiones del dictamen que, afirmó la accionante realizó esa entidad y contra el que, se presentó recurso de apelación, razón por la cual la AFP Tutelada solicitó se le allegara el aludido dictamen para tener la oportunidad de estudiar el caso y ejercer los derechos frente al mismo; adicionalmente indicó que esa entidad no ha radicado factura electrónica o documento equivalente por el cobro de sus honorarios como lo establece el Estatuto Tributario; insistió que acceder a las pretensiones de la actora invade la órbita del juez ordinario, además de exceder las competencias del funcionario constitucional; finalmente estimó que no ha vulnerado derechos fundamentales aducidos. Por lo anterior solicitó denegar el amparo solicitado por la accionante

La JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ no dio respuesta a la acción.

LA DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante la sentencia del 25 de julio de 2022 el Juez de conocimiento dispuso negar a las peticiones de la actora al considerar que no existe vulneración de los derechos fundamentales aducidos, toda vez que la Junta Regional de Calificación de Invalidez no ha notificado a Colpensiones del dictamen de pérdida de capacidad laboral. Además que la actora cuenta con otra vía judicial para dirimir la controversia.

LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión la accionante impugnó el fallo argumentando que, el juez constitucional no se detuvo a analizar la información y las pruebas aportadas, pues se anexó respuesta al derecho de petición en donde la Junta Regional de Calificación de Invalidez informaron que el 7 de abril de 2021 notificaron a la AFP Colpensiones a través de los correos juntaregional@colpensiones.gov.co y coordinacionjuntas@gestarinnovacion.com; adicionalmente allí se afirmó que dicha entidad no está en la obligación de realizar cuenta de cobro a la AFP tutelada, pues el pago se realiza a nombre de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez; refirió que los argumentos dados por el Juez de amparo son básicos al considerar que se trata de una simple controversia de un afiliado con una entidad del sistema de seguridad social; finalmente estimó que la omisión de realizar el mentado pago le vulnera sus derechos fundamentales. En suma, solicitó se revoque la acción y se amparen sus peticiones.

CONSIDERACIONES

1. La acción de tutela se encuentra expresamente consagrada en los artículos 86 de la Constitución Nacional y 1º del Decreto 2591 de 1991 como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley, y opera siempre y cuando

el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo ellos, se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. Con la expedición del Decreto 019 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, las entidades encargadas de determinar, en una primera oportunidad, la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias son Colpensiones, las Administradoras de Riesgos Laborales, las Compañías Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y las Entidades Promotoras de Salud. Agotada la primera valoración, el inciso 2º del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, establece que, si el interesado no está de acuerdo con la calificación realizada, dentro de los cinco días siguientes a la manifestación que hiciere sobre su inconformidad, podrá acudir a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional.

En cuanto a la interposición del recurso de apelación, en contra del dictamen emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez el decreto 1352 de 2013, dispone:

Artículo 43. Recurso de reposición y apelación. 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.

Presentado el recurso de apelación en tiempo, el Director Administrativo y Financiero de la Junta Regional de Calificación de Invalidez remitirá todo el expediente con la documentación que sirvió de fundamento para el dictamen dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la Junta Nacional de Calificación

de Invalidez, salvo en el caso en que falte la consignación de los honorarios la Junta Nacional.

A su turno, el artículo 11 del Decreto 2463 de 2001, determinó que las Juntas de Calificación de Invalidez son organismos autónomos de carácter privado, sin personería jurídica, entre otras características, integrados por sujetos designados por el Ministerio de Trabajo, los cuales no perciben salario y solo tienen derecho a los honorarios que se estipulan en el mencionado decreto.

No obstante, los miembros de la Juntas también tienen derecho a que su actividad sea remunerada, en ese sentido, la Ley 100 de 1993 indica en sus artículos 42 y 43, que tales honorarios les corresponde asumirlos a la entidad de previsión social a la que se encuentre afiliado quien solicita el servicio.

De la misma manera, el parágrafo del 37 del Decreto 2463 de 2001 señala que las remuneraciones de las Juntas están a cargo de la entidad de previsión social, la sociedad administradora a la que se encuentre afiliado el solicitante, la compañía de seguros, el pensionado por invalidez, entre otros, y que si, dado el caso, el interesado es quien asume los costos generados por este trámite, tiene derecho a que esos dineros sean reembolsados.

Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corte al señalar:

"De los anteriores enunciados normativos se colige que los honorarios de los miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez y los de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez serán pagados, en todo caso, por la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora a la que esté afiliado el solicitante. Por lo tanto, según la Ley 100 de 1993, no resulta conducente obligar a los ciudadanos a sufragar dichos costos o suspender el trámite del dictamen por dicho concepto.

Bajo ese entendido, queda claro que según lo señalado por la ley y la jurisprudencia de este tribunal, las Juntas de Calificación de Invalidez, tienen derecho a recibir el pago de sus honorarios; sin embargo, va en contra del derecho fundamental a la seguridad social exigir a los usuarios asumir el costo de los mismos como condición para acceder al servicio, pues son las entidades del sistema, ya sea la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado el solicitante, el fondo de pensiones, la administradora o aseguradora, la que debe asumir el costo que genere este trámite, para garantizar de manera eficiente el servicio requerido”¹.

Finalmente, se tiene que la Corte de forma sistemática ha sostenido que la calificación de pérdida de capacidad laboral es un derecho que tienen todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social, sin distinción alguna, pues es el medio para acceder a la garantía de otros derechos como la salud, el mínimo vital y la seguridad social, en tanto permite establecer si una persona tiene derecho a las prestaciones asistenciales o económicas que se consagran en el ordenamiento jurídico, por haber sufrido una enfermedad o accidente². En concreto, en la Sentencia T-038 de 2011, se advirtió que:

"tal evaluación [la calificación de pérdida de capacidad laboral] permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento. Adicional a ello, la evaluación permite, desde el punto de vista médico[,] especificar las causas que la originan la disminución de la capacidad laboral."

3. Aplicando el precedente jurisprudencial citado al caso bajo estudio, se encuentra acreditado que el 9 de abril de de 2021, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA le notificó a la actora el dictamen de la pérdida de la capacidad laboral de la actora como de origen común en un PCL 32.49 %, decisión que fuera recurrida por la actora (Ver archivo [01. 2022-00243 MARINELA GARCIA CARDONA - ESCRITO DE TUTELA.pdf](#)).

¹ SENTENCIA T-045 DE 2013, M.P GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

² Sentencia T-056 de 2014 M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

En vista de la demora en el trámite, la actora presentó derecho de petición ante la mentada Junta Regional, quien el 16 de junio último dio respuesta indicando que dio a conocer el dictamen a la AFP Colpensiones el 7 de abril de 2021, a través de los canales virtuales establecidos por esa entidad, sin que a la fecha hubiese cancelado lo citados honorarios para el envío del expediente a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para desatar el recurso interpuesto.

Ahora, es la Junta Nacional de Calificación de Invalidez quien conoce de éste recurso, por lo cual debe recibir de manera anticipada los honorarios, que en este caso corresponde pagarlos a la AFP COLPENSIONES, conforme al artículo 50 del Decreto 2463 de 2001 citado, y seguidamente ésta administradora debe acreditar ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia cuando se haya realizado el pago, con el fin de que pueda remitir el expediente con el soporte de cancelación de honorarios a la citada Junta, para que resuelva y estudie la controversia planteada.

En este orden, y de cara al cumplimiento de pago de honorarios a las JUNTAS REGIONAL Y NACIONAL, la Corte Constitucional en la sentencia T-400 DE 2017 ha indicado: *"El artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, establece que quiénes deben asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez son las entidades Administradoras de Fondos de Pensión o las Administradoras de Riesgos Laborales, "ya que al ser un servicio esencial en materia de seguridad social, su prestación no puede estar supeditada al pago que haga el interesado, pues este criterio elude el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social"*.

De manera que, considera esta Sala de Decisión que, pese a lo indicado por el iudex a quo a la actora si se le están vulnerando sus derechos fundamentales, pues se acreditó que efectivamente se le notificó a la AFP Colpensiones el citado experticio, sin que a la fecha hubiese cumplido con

su obligación de cancelar los honorarios para desatar el recurso interpuesto. De otro lado, no es cierto que la accionante cuente con otra vía judicial para el pago de los honorarios, que es su pedimento en esta acción de amparo, pues no existe un juez ordinario que mediante un procedimiento abreviado tenga la competencia para ordenar se cancelen dichos emolumentos, por lo que ésta acción se abre paso.

Así las cosas, corresponde REVOCAR la sentencia de primer grado, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia y en su lugar ACCEDER a la petición tuitiva y en ese sentido ORDENAR a la AFP COLPENSIONES que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a cancelar los honorarios respectivos para surtir el recurso de apelación interpuesto por la señora MARINELA GARCIA CARDONA frente al dictamen de pérdida de la capacidad laboral realizado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Es con fundamento en lo anterior, que **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN, SALA TERCERA DE DECISIÓN CIVIL**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia impugnada, proferida el 25 de julio de 2022, por el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE MEDELLÍN instaurada por MARINELA GARCIA CARDONA en contra de la AFP COLPENSIONES y en donde se vinculó a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA.

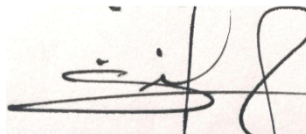
SEGUNDO: ACCEDER a la petición tuitiva y en consecuencia **ORDENAR** a la AFP COLPENSIONES que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a

cancelar los honorarios respectivos para surtir el recurso de apelación interpuesto por la señora MARINELA GARCIA CARDONA frente al dictamen de pérdida de la capacidad laboral realizado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

TERCERO: NOTIFÍQUESE esta providencia por el medio más expedito y eficaz a las partes.

CUARTO: REMÍTASE lo actuado a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE



JOSÉ GILDARDO RAMÍREZ GIRALDO

Magistrado

Firma escaneada exclusiva para acciones de tutela conforme al artículo 11 del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho



RAFAEL ANTONIO MATOS RODELO

Magistrado

Firma escaneada exclusiva para decisiones de la Sala Tercera de Decisión Civil Tribunal Superior de Medellín, conforme el artículo 105 del Código General del Proceso, en concordancia con las disposiciones de la Ley 2213 de 2022

MARTHA CECILIA OSPINA PATIÑO

Magistrada

(Ausencia Justificada)