

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, siete (7) de diciembre de dos mil veinte (2020)

RADICADO	05001-33-33-011-2020-00303-00
ACCIONANTE	ANGELA MARÍA PUERTA CALLE
ACCIONADO	1- ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES 2- JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA
ACCIÓN	TUTELA
SENTENCIA N°	128

OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela de la referencia, recibida en esta instancia judicial el 26 noviembre de 2020.

HECHOS

La parte accionante relacionó como supuestos fácticos los siguientes:

Afirmó que fue calificada por Pérdida de Capacidad Laboral por la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones, dictamen con el que no estuvo de acuerdo motivo por el que presentó un recurso de reposición y en subsidio apelación en fecha del 28 de julio de 2020.

Manifestó que el decreto 1072 de 2015, señala que a la entidad a la que le compete resolver el Recurso de Apelación, es a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, siempre y cuando Colpensiones le haga el pago de los respectivos honorarios de la calificación.

Indicó que los términos legales se encuentran vencidos y que la entidad Colpensiones no le ha informado acerca del pago de los honorarios, ni la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia ha procedido a realizar la valoración y que por tanto a ambas entidades les corresponde

cumplir las obligaciones derivadas de la ley y que no puede permitirse que las gestiones entre entidades perjudiquen y menoscaben los intereses de los afiliados, menos cuando se trata de procesos de invalidez en los que las personas se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Con base en los anteriores hechos formula la siguiente:

PRETENSIÓN

Solicita que se tutelen los derechos fundamentales vulnerados por las entidades accionadas, y en consecuencia se ordene al representante legal de COLPENSIONES y al Representante Legal de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, que de manera inmediata de pronta y oportuna respuesta al Recurso de Reposición y en Subsidio Apelación contra el Dictamen Médico de Calificación de Invalidez presentado por Ángela María Puerta Calle.

DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS

Considera la parte accionante que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA vulneran sus derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, petición y mínimo vital.

CONTESTACIÓN DE LA TUTELA

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, se pronunció frente a los hechos relacionados en el escrito de tutela señalando que para poder dar trámite a la solicitud, se requiere que previamente la Junta Regional radique cuenta de cobro a fin de proceder con el pago y remitir el expediente.

En complementación a la respuesta dada inicialmente, señaló que mediante oficio de fecha 02 de diciembre de 2020 con radicado 2020_12221317- 2020_12172733 la Dirección de Medicina Laboral envió a través de guía No. MT677305920CO, respuesta al Dr. CARLOS ANDRES RESTREPO GIRALDO apoderado de la accionante donde le informa el trámite realizado frente al pago de los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Señaló que una vez revisado el recurso propuesto, el mismo es procedente, motivo por el cual se incluyó en el próximo pago a realizar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, así mismo indicó que una

vez sea realizado el pago de honorarios se procederá con la remisión del expediente para que se dé trámite a la inconformidad manifestada.

Solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela por la configuración del hecho superado por carencia actual del objeto.

Por su parte **la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA** se pronunció frente los hechos relacionados en el escrito de tutela argumentando que, revisadas las bases de datos de la entidad, no se encontraron solicitudes o devolución de documentación por parte de la AFP COLPENSIONES a nombre de Ángela María Puerta Calle, para iniciar proceso de calificación, así mismo, no se encontró el pago y la acreditación de los honorarios por parte de la AFP.

Adicionalmente en complementación a la respuesta emitida inicialmente señaló que el día de 03 de diciembre de 2020 la AFP COLPENSIONES solicitó a la Junta Regional factura a nombre de la accionante, para lo cual se procedió con la elaboración de la factura remitiéndola por correo electrónico, sin que a la fecha se evidencie el pago.

Indicó que la radicación del expediente y el pago de los honorarios son requisitos mínimos para dar inicio al proceso de calificación, por lo tanto, solicitó desestimar las peticiones en contra de esta entidad.

CONSIDERACIONES

Para dirimir el anterior conflicto, el Despacho identificará cual es la tesis que maneja cada una de las partes, cual es el problema jurídico planteado, así mismo hará un análisis constitucional del caso concreto, para finalmente establecer si hubo o no vulneración de algún derecho fundamental.

Tesis de la parte accionante

Considera conculcado su derecho fundamental de petición toda vez que afirma que COLPENSIONES no ha dado trámite a un recurso de apelación interpuesto en contra de un dictamen de pérdida de capacidad laboral.

Tesis de la parte accionada

COLPENSIONES sostiene que mediante comunicación de fecha 02 de diciembre de 2020 con radicado 2020_12221317- 2020_12172733 dio respuesta al Dr. CARLOS ANDRES RESTREPO GIRALDO apoderado de la

accionante donde le informa el trámite realizado frente al pago de los honorarios de la junta regional de calificación de invalidez.

Por su parte la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia afirmó que el día de 03 de diciembre de 2020 COLPENSIONES le solicitó factura a nombre de la accionante, para lo cual se procedió con la elaboración de la factura remitiéndola por correo electrónico, sin que a la fecha se evidencie el pago de honorarios.

Además, señaló que sin el pago de los honorarios la Junta Regional no puede iniciar el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral del solicitante.

Problema jurídico

Corresponde al Juzgado dilucidar si dentro del asunto sub examine se han vulnerado o no los derechos fundamentales que le asisten a la parte actora, como quiera que según su relato COLPENSIONES y la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia no han dado trámite al recurso de reposición y en subsidio de apelación enviado desde el 28 de julio de 2020, o si por el contrario ya dio respuesta a la solicitud presentada por la parte accionante.

ANÁLISIS JURÍDICO, FÁCTICO Y PROBATORIO

Análisis constitucional

El Artículo 86 de la Carta Política, establece que la acción de tutela es un instrumento excepcional de protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares, en los casos expresamente señalados en la ley, bajo condición de que no pueda acudir a otro medio de defensa judicial.

La parte actora afirmó que el 28 de julio de 2020, envió por servientrega recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del dictamen emitido por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, para probarlo aportó los siguientes documentos:


FACTURA DE VENTA No. E486 62735
GUIA No. 9114575093

Fecha 28 / 07 / 2020 17:15
 Fecha Prog. Entrega 29 / 07 / 2020

MDE 40 G56

MERCANCIA PREMIER PZ. 1
 MEDALLA
 ANTIGUA CONTADO
 NORMAL TERRESTRE

CALLE 50 # 44 C - 59 LOCAL 1 EDIFICIO DISTRITO 65
 COLPENSIONES SA
 TEL: 3142766000 CUIT: 856405
 P.O. CALUMBA Dos Pisos 050034

GUIA No. 9114575093

Des. Contenedor PAPELERA
 Ota. para entrega 20200
 Vr. Contenedor: \$ 45.000
 Vr. Flete: \$ 0
 Vr. Seguro: \$ 900
 Vr. Manejo expreso: \$ 0.100
 Vr. Total: \$ 10.000
 Vr. a Cobrar: \$ 0

Vr. (P): 30.00 - 35.00 - 15.00 Pasa Pk (P):
 Pasa (V): 3.00 Pasa (R): 0.00
 No. Ramo en DE: 000007623475
 No. Guía asignada:
 No. Documento:
 Guía Razón Documento

Fecha Emisión: 28/07/2020 17:15:00

Señores
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES
E.S.D.

Referencia: Recurso de Reposición y en Subsidio Apelación en contra del dictamen médico No. 3523381 del 06 de abril de 2020

Francisco Alberto Giraldo Luna, abogado titulado y en ejercicio, identificado como se anota al pie de mi correspondiente firma, actuando conforme a poder que anexo a la presente, en nombre y representación de la señora Angela Maria Puerta Calle identificada con cédula 43.439.993, por medio de la presente, presento ante ustedes el Recurso de Reposición y en Subsidio Apelación en contra de la Calificación por Pérdida de Capacidad Laboral No. 3523381 del 06 de abril de 2020, de conformidad con los siguientes:

HECHOS

1. Que el 14 de julio de 2020 fue notificada la Calificación por Pérdida de Capacidad Laboral No. 3523381 del 06 de abril de 2020, por la cual se le otorga un 23,30% de la Pérdida de Capacidad Laboral, con una fecha de estructuración de la Invalidez al 02 de abril de 2020.
2. Que no nos encontramos de acuerdo con la calificación por pérdida de capacidad laboral emitida, pues no está teniendo en cuenta que la paciente tiene un desgaste en sus codos por el uso del caminar por el cual se encuentra en tratamiento, pérdida de su capacidad visual, así como el problema de obesidad mórbida. Adicionalmente la entidad desconoció calificar a la paciente en el título II Área Ocupacional con una calificación D, esto es, dependencia severa en los ítems de movilidad, autocuidado y vida doméstica.
3. Por último, se tiene que su entidad le está determinando la fecha de estructuración de la invalidez a la paciente a la fecha del examen físico desconocimiento la amplia historia clínica aportada al proceso, al respecto, la fecha de estructuración de su invalidez debería asignarse al 05 de agosto de 2016, fecha en la cual se presentan los hallazgos degenerativos en sus rodillas.

De conformidad con lo anteriormente enunciado, me permito elevar las siguientes pretensiones:

PETICIONES

PRIMERA: Revocar la Calificación por Pérdida de Capacidad Laboral No. 3523381 del 06 de abril de 2020, en razón de darle un porcentaje de Invalidez superior al 50% con una fecha de estructuración de la invalidez al 05 de agosto de 2016.
 Anexo a la presente petición, copia de la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral expedida por Colpensiones, poder para actuar.

Por su parte la entidad accionada informó mediante oficio No. 2020_12221317- 2020_12172733 del 02 de diciembre de 2020 que dio respuesta de fondo a la solicitud presentada, donde informó a la petente que el recurso interpuesto es procedente, motivo por el cual

Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial

se incluyó en el próximo pago a realizar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez y que una vez sea realizado el pago de honorarios se procederá con la remisión del expediente para que se dé trámite a la inconformidad manifestada y para acreditarlo aportó el siguiente documento:

No. de Radicado, 2020_12221317- 2020_12172733

Bogotá, 02 de diciembre de 2020

Señor
CARLOS ANDRES RESTREPO GIRALDO
Apoderado
Calle 54 No 45 – 63 Edificio Centro Caracas I Oficina 313
Tel: 3222882
Medellín – Antioquia

Referencia: Respuesta Auto Admisorio Radicado No.2020-00303
Ciudadano: **ANGELA MARIA PUERTA CALLE**
Identificación: Cédula de Ciudadanía No. 43439993
Tipo trámite: Solicitud Pago Honorarios Juntas de Calificación de invalidez

Respetado señor,

2) El Análisis del Caso:

Que esta administradora procedió a través de nuestro proveedor externo a valorarlo emitiendo el **Dictamen DML- 3523381 de 06 de abril de 2020** donde le determino un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 23.30 % por patologías de origen común y como fecha de estructuración el día 02 de abril de 2020.

Que el dictamen en mención fue debidamente notificado y usted el 29 de julio de 2020, dentro de los términos otorgados por ley manifestó inconformidad contra el mismo bz 2020_7303746.

Ahora bien, Colpensiones se permite informarle que, revisado el recurso propuesto, el mismo es procedente, motivo por el cual se **incluyó** su caso en el próximo pago a realizar a la junta regional de calificación de invalidez, del mismo modo se informa que una vez sea realizado el pago de honorarios se procederá con la remisión de su expediente para que se dé trámite a la inconformidad manifestada.

Página 3 de 4

Revisados los motivos que dieron origen a la demanda de tutela, así como las pruebas aportadas se llega a la conclusión de que en efecto COLPENSIONES está vulnerando derechos fundamentales de la parte accionante como pasa a explicarse.

De acuerdo con los documentos aportados la tutelante presentó un recurso de reposición y en subsidio apelación en contra del dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por COLPENSIONES en primera oportunidad.

COLPENSIONES por su parte no demostró haber realizado ningún pronunciamiento en torno al recurso de reposición.

En cuanto al recurso de apelación tampoco demostró haber realizado las actuaciones que le corresponden como son el remitir el expediente de la tutelante a la Junta regional de Calificación de Invalidez, así como tampoco demostró haber pagado los honorarios a la Junta.

La ley 100 de 1993 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 41. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ. <Artículo modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.

Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales⁶ - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, 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, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.

(...)”

Así las cosas y de cara a la norma citada, la vulneración del derecho fundamental al debido proceso y al derecho de petición es manifiesta, pues los términos previstos en la ley se han superado con creces y COLPENSIONES, no ha realizado ninguna manifestación en torno al recurso de reposición y sí bien señala que ha dado inicio a algunas actuaciones administrativas tendientes a despachar lo relacionado con el

recurso de apelación lo cierto es que esas actividades administrativas no han culminado y no hay ninguna garantía de que en el evento de darse el hecho por superado en realidad el debido proceso de la accionante se respete y la actuación llegue a buen término.

El Decreto 1352 de 2013, reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, al respecto señala en su artículo 20 lo siguiente:

*“ARTÍCULO 20. Honorarios. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez **recibirán de manera anticipada por la solicitud de dictamen**, sin importar el número de patologías que se presenten y deban ser evaluadas, el equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente de conformidad con el salario mínimo establecido para el año en que se radique la solicitud, el cual deberá ser cancelado por el solicitante.*

El incumplimiento en el pago anticipado de honorarios a las Juntas de Calificación de Invalidez por parte de las entidades Administradoras de Riesgos Laborales y empleadores, será sancionado por las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo. El no pago por parte de las demás entidades será sancionado por la autoridad competente.” (subrayas y negrillas fuera del texto)

Así las cosas, la Junta regional de calificación de invalidez de Antioquia procede a realizar y resolver el recurso interpuesto por el accionante una vez la Administradora Colombiana de Pensiones cancele los honorarios ante dicha entidad, actuación que a la fecha no se ha llevado a cabo de acuerdo a la manifestación realizada tanto por la Junta como por la administradora de fondos, pues solo hasta el 03 de diciembre de 2020 Colpensiones envió solicitud de factura ante la junta a lo cual la entidad el mismo día emitió factura de cobro, quedando pendiente el pago de los honorarios por parte de Colpensiones.

Cabe indicar que según información suministrada por la parte accionante a través de su apoderado, aún no tienen conocimiento de la respuesta emitida por Colpensiones el pasado 2 de diciembre de 2020, tal como se observa en la constancia de llamada telefónica que se plasma a continuación:



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

REF: ACCIÓN DE TUTELA 2020-00303

CONSTANCIA LLAMADA TELEFÓNICA

En Medellín, a los cuatro (04) días del mes de diciembre de 2020. Se deja constancia que, procedí a entablar comunicación con el Dr. CARLOS ANDRES RESTREPO GIRALDO apoderado de la señora ANGELA MARÍA PUERTA CALLE en el abonado 322 2882, accionante dentro de la tutela de la referencia. Al preguntarle si tenía conocimiento de la respuesta emitida por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, en relación al recurso de reposición en subsidio de apelación presentado desde julio de 2020. Contestó: No, afirmó que no ha recibido ninguna respuesta por parte de la entidad.

Atentamente,

ANDREY RODRIGUEZ BARBOSA
Oficial Mayor

Sobre el derecho fundamental de petición, la Corte Constitucional ha señalado:

DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial

En lo que hace al contenido esencial del derecho de petición, esta Corporación ha tenido la ocasión, a lo largo de sus múltiples y reiteradas providencias, de señalar que el mismo estriba en la certidumbre "de que, independientemente de lo que se solicita, se habrá de obtener una respuesta oportuna y de fondo". La garantía constitucional del artículo 23 no se satisface simplemente al obtener una respuesta de las autoridades, sino una resolución de lo solicitado.

DERECHO DE PETICION-Alcance/DERECHO DE PETICION-Requisitos de la respuesta
La Corte ha delimitado el alcance del derecho de petición manifestando que la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. El derecho fundamental de petición propende por la interacción eficaz entre los particulares y las entidades públicas o privadas, obligando a éstas a responder de manera oportuna, suficiente, efectiva y congruente las solicitudes hechas por aquellos. Faltar a alguna de estas características se traduce en la vulneración de esta garantía constitucional. Los presupuestos de suficiencia, efectividad y congruencia también han sido empleados por la jurisprudencia constitucional para entender satisfecho el derecho de petición. Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la solicitud y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la contestación sea negativa a las pretensiones del peticionario; es efectiva si soluciona el caso que se plantea; y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo planteado y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional. (Auto 552A/15). (subrayas y negrillas fuera del texto)

En consecuencia no queda solución distinta a proceder al amparo de los derechos fundamentales vulnerados por COLPENSIONES.

En lo que concierne a la Junta Regional de Calificación de Invalidez no se evidenció vulneración de derechos fundamentales de la accionante toda vez que su actividad depende de que Colpensiones realice el trabajo que le corresponde y que aún no ha realizado.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

RESUELVE

PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental de petición y debido proceso de la señora ANGELA MARÍA PUERTA CALLE.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se ordena a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** que en el plazo máximo de 48 horas contadas a partir de la fecha de notificación de la presente providencia proceda resolver de fondo lo que le compete y que esté relacionado con los recursos **de reposición y en subsidio apelación** interpuestos por la tutelante el día 28 de Julio de 2020 en contra del dictamen de pérdida de capacidad laboral. Todo lo cual deberá ser debidamente notificado a la parte actora.

TERCERO: Se NIEGAN las demás pretensiones formuladas por la parte accionante.

CUARTO: Se declara que la Junta Regional de Invalidez de Antioquia no está vulnerando derechos fundamentales.

QUINTO: Contra la presente providencia procede el recurso de impugnación el que deberá ser interpuesto dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, para ser resuelto por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA.

SEXTO: Si no fuere impugnada la presente sentencia dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase a la Honorable CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión.

SÉPTIMO: Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en acuerdos emanados del Consejo Superior de la Judicatura con motivo de las medidas sanitarias por COVID-19, esta Agencia Judicial para efectos de

impugnaciones y documentos relacionados con el asunto de la referencia informa el correo electrónico adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOTIFÍQUESE

Firmado Por:

**EUGENIA RAMOS MAYORGA
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 011 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE
MEDELLIN-ANTIOQUIA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**8a58b1ed35a6fdb52db6b7d5fb102c3f94c2528337f9db9cf2e673
1b63bb3bfc**

Documento generado en 07/12/2020 01:52:38 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**