Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO VEINTIDÓS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, Veintidós (22) de octubre de dos mil veinte (2020)

Proceso	Acción de Tutela No. 127
Accionante	**JUAN GUILLERMO AGUIRRE ZAPATA**
Accionadas	**COLPENSIONES, y la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**
Radicado	No. 05001 31 05 022 **2020 00348** 00
Instancia	Primera
Providencia	**Sentencia N° 215 de 2020**
Temas	Derecho de petición, debido proceso, seguridad social, derecho a dictamen de PCL.
Decisión	**CONCEDE** amparo constitucional

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política se procede a resolver la presente Acción de Tutela formulada por **JUAN GUILLERMO AGUIRRE ZAPATA,** con **C.C. 70.433.231**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES, y de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**.

ANTECEDENTES

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional sean tutelados sus derechos fundamentales a la vida, seguridad social, igualdad, dignidad humana, y al mínimo vital, y se le ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA notificar a COLPENSIONES sobre la existencia de un recurso de apelación presentado frente a un dictamen de dicha entidad, y por ende la cuenta de cobro, para el pago de honorarios, que se ordene a COLPENSIONES que cancele el valor del pago de honorarios, y que una vez ello, se ordene a la Junta Regional remitir el expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

Como sustento de la presente acción constitucional indica el actor, que inició un proceso de calificación ante COLPENSIONES, el cual arrojó en forma inicial una PCL del 33,93%, por lo que presentó recurso de apelación ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, el cual por dictamen del 18/02/2020, número 086520-2019 determinó un PCL del 43,63% estructuración el 16/03/2019, por lo que presentó nuevo recuso en contra de esta calificación desde el 04/03/2020; que la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia; que dado que dicha entidad informó que COLPENSIONES no ha realizado el pago de los honorarios para la remisión del expediente, el 27 de agosto de 2020, se solicitó a COLPENSIONES que procediera al pago de honorarios, sin que a la fecha se haya remitido el expediente a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez; sostiene el accionante que desconoce cuál entidad se encuentra obstaculizando el trámite, pero a pesar de la fecha del recurso, no se ha procedido de conformidad, por lo que considera vulnerados sus derechos fundamentales.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional,

comunicándole a las accionadas dicho proveído, y se le solicitó que en el término de dos días hábiles informaran lo que hubiere lugar sobre lo allí señalado.

RESPUESTA A LA TUTELA

Notificadas en debida forma y vencido el término legal, cada una de las accionadas presentó respuesta a la presente acción constitucional, así:

COLPENSIONES

Informa mediante correo electrónico, que por medio de oficio Bz 2020_8467230-1746217 de fecha 31 de agosto de 2020, notificado con la guía MT668683065CO, se le informó al accionante sobre el estado del trámite pendiente, del cual reposa copia en el expediente, así:

"Así las cosas, nos permitimos informarle que, para atender su solicitud relacionada con el pago de honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con el fin de que este organismo desate el recurso de apelación interpuesto contra Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, es necesario contar en el expediente con los siguientes documentos:

- Copia del Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia.

- Oficio mediante el cual la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia concede el recurso de apelación ante la Junta Nacional y dispone se remita el expediente a este organismo.

…"

Señalando en la parte final del mismo:

"Por lo tanto, conforme a lo indicado, no es procedente efectuar el pago de honorarios requerido hasta tanto la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia radique los documentos faltantes."

Menciona dicha entidad, que las JUNTAS DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ tienen la obligación legal de emitir facturas por concepto de pago anticipado de honorarios a su favor, para la emisión de dictámenes de calificación de invalidez, requisito legal dentro del Sistema de Seguridad Social, Tributario y Fiscal imprescindible para que las Administradoras de Pensiones puedan hacer efectiva la cancelación de los honorarios.

Solicita que se nieguen las pretensiones de la tutela como quiera que no se ha vulnerado derecho alguno por parte de dicha entidad al accionante, toda vez que no se ha realizado el pago de los honorarios al no haberse allegado a la entidad la factura electrónica para el pago anticipado, y en forma subsidiaria, solicita que se vincule a la JUNTA REGIONAL O NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ correspondiente, como quiera que dicha entidad requiere de sus acciones para proceder al pago anticipado, señalado por la ley.

JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA

Manifiesta que Sala Primera de Decisión emitió dictamen de calificación N°86520-2019 a nombre del accionante señor Aguirre Zapata, el cual fue apelado, correspondiendo resolver a la Junta Nacional en segunda instancia; que dicha entidad por oficio JRCIA S3 N°11852-20 concedió el

recurso de apelación interpuesto y en la comunicación se informó que la entidad AFP COLPENSIONES debe pagar los honorarios a la Junta Nacional; indica que se le indicó que la Junta Nacional para dar trámite al recurso de apelación, de conformidad con el Decreto 1072 de 2015 artículos 2.2.5.1.16 y 2.2.5.1.41, y por ello, debe recibir de manera anticipada los honorarios correspondientes, que en este caso le corresponde pagarlos a la entidad AFP COLPENSIONES y seguidamente acreditar ante la JUNTA REGIONAL DE ANTIOQUIA que si realizaron dicho pago, con el fin de que remita el recurso de apelación con el soporte a la Junta Nacional para que resuelva y estudie dicho recurso.

En caso de que la entidad encargada del pago de dichos honorarios no acredita dicha condición, según el Decreto 1352 de 2013, compilado en el Decreto 1072 de 2015, no puede remitir el caso a la Junta Nacional; menciona que la comunicación ya mencionada la recibió la AFP COLPENSIONES desde el 03 de septiembre de 2020, sin que a la fecha se hubiese recibido acreditación del pago de los honorarios.

Agrega que dicha entidad no debe realizar cuenta de cobro alguna, toda vez que como lo indica la normatividad, los honorarios no lo deben de pagar a esta entidad sino a la Junta Nacional razón por la cual no es responsabilidad ni obligación de dicha Junta Regional presentar cuenta de cobro a la AFP COLPENSIONES, que sabe perfectamente la respuesta del recurso, su obligación a pagar los honorarios y acreditarlo ante esta entidad; menciona que las respuestas que la AFP COLPENSIONES emite a los pacientes calificados son completamente dilatorias del proceso de calificación.

Manifiesta que no le ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante, puesto que es el Decreto 1352 de 2013 compilado en el Decreto 1072 de 2015 el que señala el procedimiento a seguir en caso de interponer el recurso de apelación y esta entidad debe acatar la normatividad vigente que la regula, y por ello, solicita que se denieguen las peticiones del accionante en contra de dicha entidad, puesto que no es la llamada a responder por la posible vulneración de los derechos al calificado.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer la presente acción constitucional, conforme lo consagra los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991. Esta acción de tutela es un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales 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; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. DERECHO AL DEBIDO PROCESO

La Carta Política, en su artículo 29, prescribe que *"**el debido proceso** se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas"*, es así como a lo largo de su jurisprudencia, la Corte Constitucional se ha pronunciado en numerosas ocasiones sobre el contenido esencial de este derecho fundamental[1]. En tal sentido se ha entendido que éste parte del principio de legalidad como pilar fundamental en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y

[1] Sentencias T-011 de 1992; T-438 de 1992; T-445 de 1992; C-019 de 1993; C-114 de 1993; C-275 de 1993; T-043 de 1994; T-343 de 1994; T-099 de 1995; T-185 de 1995; C-218 de 1996; C-407 de 1997: T-1232 de 2000; T-945 de 2001; C-175 de 2001 y T-1341 de 2001.

administrativas, razón por la cual, éstas se encuentran obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas las garantías constitucionales básicas como son el derecho de defensa, de contradicción, de impugnación, etc. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-641 de 2002, con ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil consideró lo siguiente:

"De ahí que esta Corporación haya definido el derecho fundamental al debido proceso, como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los individuos, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas a los procedimientos señalados en la ley[2].

Por otra parte, el derecho al debido proceso tiene como objetivo fundamental, la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1° y 2° de la C.P). Con este propósito, la Corte ha determinado que, en esencia, "el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional"[3].

Por consiguiente, el debido proceso exige de las autoridades públicas la sujeción de sus actuaciones a los procedimientos previamente establecidos, ajenos a su propio arbitrio y destinados a preservar las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y en la ley.

Entre los elementos más importantes del debido proceso, en lo que se refiere a la administración de justicia, la Corte Constitucional ha destacado: (i) la garantía de acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, con el fin de lograr una pronta resolución judicial y el derecho a la jurisdicción; (ii) la garantía de juez natural; (iii) las garantías inherentes a la legítima defensa; (iv) la determinación y aplicación de trámites y plazos razonables; (v) la garantía de imparcialidad; entre otras garantías.

De la misma manera la Alta Corporación ha destacado la competencia del Legislador para regular el derecho al debido proceso, de conformidad con los artículos 29 y 150, numerales 1° y 2° de la Constitución Política, que consagra que es al legislador a quien corresponde regular los diversos procesos judiciales y administrativos, y establecer las etapas, oportunidades y formalidades aplicables a cada uno de ellos, así como los términos para interponer las distintas acciones y recursos ante las autoridades judiciales y administrativas.

3. SOBRE EL PROCESO DE CALIFICACIÓN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL

Es sabido que para el reconocimiento de una pensión de invalidez, cualquiera que sea su origen (común o laboral), la normatividad exige que el estado de invalidez sea determinado a través de una valoración médica que conlleva a una calificación de pérdida de capacidad laboral, la cual es realizada por las entidades autorizadas por la ley; con dicha calificación se dictamina el porcentaje de afectación, el origen de la pérdida de y la fecha en la que se estructuró; siendo considerada inválida la persona que haya sido calificada con el 50% o más de pérdida capacidad laboral.

De lo anotado, es claro que para definir el estado de invalidez y, por lo tanto, el derecho al reconocimiento de la respectiva pensión, el legislador ha establecido el procedimiento que se debe

[2] Sentencias T-467 de 1995, T-238 de 1996 y T-061 de 2002.
[3] Sentencia C-214 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

cumplir, el cual impone la participación activa del afiliado, de las entidades que intervienen en el proceso de calificación y de los sujetos responsables del reconocimiento y pago de dicha prestación.

Es así, que 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.

Cuando se trata de enfermedades de origen común, como lo es la que se invoca por el actor, se tiene que una vez ocurrido el hecho generador del posible estado de invalidez, la EPS deberá emitir el concepto de rehabilitación, favorable o no, antes del día 120 y enviarlo antes del día 150 de incapacidad temporal al fondo de pensiones al que se encuentre afiliado el solicitante. Este último deberá iniciar el trámite, bien sea directamente (en el caso de COLPENSIONES en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida), o a través de las entidades aseguradoras que asumen el riesgo de invalidez (en el caso de las administradoras de pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad).

Agotada la primera valoración, el inciso 2 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 atención a lo señalado en el Decreto 1352 de 2013, "*Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, y se dictan otras disposiciones*" y que fue compilado en el Decreto 1072 de 2015, que establece el trámite que se debe dar a las controversias que se presenten respecto de los dictámenes de pérdida de capacidad laboral emitidos en primera oportunidad por las entidades señaladas en el artículo 142 del precitado Decreto 019 de 2012.

Ahora, es importante señalar el alcance dado por la Corte Constitucional al proceso de calificación, según su amplia jurisprudencia y su connotación como derecho; indicándose que la Alta Corporación Constitucional, en 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 accidente (Sentencia T-056 de 2014, M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

Igualmente en Sentencia T-038 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, al respecto señaló:

"… 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."

Deviene de lo anotado, la importancia del derecho que tienen las personas dentro del Sistema de Seguridad Social de recibir una calificación de su pérdida de capacidad laboral y la incidencia de ésta para lograr la obtención de prestaciones económicas y asistenciales, de las cuales dependan los derechos fundamentales, tales como a la seguridad social o al mínimo vital, por lo tanto se

considera que todo acto dirigido a dilatar o negar injustificadamente su realización, es contrario a la Constitución y al deber de protección de las garantías fundamentales que de ellas se derivan.

En conclusión, se tiene que el Sistema de Seguridad en Pensiones protege la contingencia de la invalidez originada por un riesgo común, a través del reconocimiento y pago de una prestación pensional en favor de aquellas personas que, como consecuencia de un accidente o enfermedad no provocada, y de origen no laboral, ven afectada su capacidad laboral, y con ello la posibilidad de continuar procurando su auto sostenimiento, y es por ello, que el legislador ha estructurado un trámite destinado a establecer el estado de invalidez que, en plena garantía del derecho constitucional al debido proceso, permite resolver, de manera definitiva, el porcentaje global de pérdida de capacidad laboral, el origen de dicha contingencia y la fecha de su estructuración, dictamen que se convierte en el soporte de los derechos al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social en los términos ya expuestos.

4. CASO CONCRETO

No hay duda de que el señor JUAN GUILLERMO AGUIRRE ZAPATA fue calificado en primera instancia por parte de COLPENSIONES arrojando una PCL del 33,97%, el cual fue impugnado por la parte actora; la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, quien en nuevo dictamen, estimó la PCL del 43,63%, con fecha de estructuración del 16/03/2019; es así, como la apoderada del accionante, DAHIANA DURANGO GARCIA, presentó recurso de apelación, el 04/03/2020, tal como consta en el documento anexo por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, del 30/07/2020, y que en forma expresa señala:

"La Sala Primera de Decisión de la Junta Regional, se pronuncia respecto del escrito recibido en doce (12) folios el día 04 de marzo de 2020, donde se evidencia la interposición del recurso de apelación por parte de la apoderada del calificado en contra del dictamen No.86520-2019 del 18 de febrero de 2020.

Por encontrarse dentro de los términos legales, se concede el recurso de apelación ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Según lo dispone el Decreto 1352 de 2013, el cual fue compilado por el Decreto 1072 de 2015, esta Junta Regional solo podrá enviar el expediente a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez para que se decida el recurso de apelación, cuando la entidad a quien le corresponde realizar el pago de los honorarios a la Junta Nacional (en este caso AFP COLPENSIONES), acredite ante la Junta Regional de Calificación de Antioquia que lo hizo, haciendo entrega del documento/consignación con el cual pago. En el evento de que realicen el pago a la Junta Nacional y no acredite dicho pago a la Junta Regional de Antioquia, ésta Junta no puede proceder a remitir el caso a la Junta Nacional.

El no cumplir con lo estipulado en la norma ya anotada, implica la obligación de informar al Ministerio del Trabajo, para efecto de que imponga la sanción correspondiente a la entidad que incumpla con el pago y la acreditación del mismo."

A su vez, COLPENSIONES emitió respuesta a la abogad del accionante, tal como se anotó, con la respuesta de dicha entidad, y anexa, del 31/0/2020, con número BZ2020_8467230-1746217, informando al respecto:

"Así las cosas, nos permitimos informarle que, para atender su solicitud relacionada con el pago de honorarios a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, con el fin de que este organismo desate el recurso de apelación interpuesto contra Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, es necesario contar en el expediente con los siguientes documentos:

- Copia del Dictamen de Pérdida de Capacidad Laboral expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia.

- Oficio mediante el cual la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia concede el recurso de apelación ante la Junta Nacional y dispone se remita el expediente a este organismo.

…"

Indicando que:

"En concordancia con lo anterior, se hace claridad que la documentación anteriormente señalada deberá ser radicada directamente por la Junta Regional en cualquiera de los Puntos de Atención Colpensiones -PAC- por el módulo "Recepción de Documentos" dirigido a la Dirección de Medicina Laboral.

En efecto, una vez revisado su expediente, se tiene que no han sido allegados ante Colpensiones los siguientes documentos:

- Oficio mediante el cual la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia concede el recurso de apelación ante la Junta Nacional y dispone se remita el expediente a este organismo.

Por lo tanto, conforme a lo indicado, no es procedente efectuar el pago de honorarios requerido hasta tanto la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia radique los documentos faltantes".

De allí, que entonces COLPENSIONES no haya procedido al pago de los honorarios de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, pues considera que falta documentación para proceder a ello.

Sin embargo, tenemos en cuenta el contenido del artículo 43 del Decreto 1352 de 2013, "*Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, y se dictan otras disposiciones*", sobre los recursos de reposición y apelación señala:

"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.

***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 dentro de los tiempos establecidos en el inciso anterior**.*

Cuando se trate de personas jurídicas, los recursos deben interponerse por el representante legal o su apoderado debidamente constituido.

***La Junta Regional de Calificación de Invalidez no remitirá el expediente a la Junta Nacional si no se allega la consignación de los honorarios de esta última e informará dicha anomalía a las autoridades competentes para la respectiva investigación y sanciones a la entidad responsable del pago. De igual forma, informará a las partes interesadas la imposibilidad de envío a la Junta Nacional hasta que no sea presentada la consignación de dichos honorarios**.*

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.

Si el recurso de reposición y/o apelación no fue presentado en tiempo, el Director Administrativo y Financiero así lo informará a la Junta de Calificación de Invalidez o sala de decisión respectiva en la sesión siguiente, quedando en firme el dictamen proferido procediendo a su notificación conforme a lo establecido en el artículo de notificación del dictamen.

…"

Como se advierte, en ninguna parte se hace alusión a la documentación exigida por COLPENSIONES para proceder al pago de los honorarios de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ para surtir el recurso de apelación a la decisión emitida por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, como lo es la de presentar una cuenta de cobro, para el trámite a su cargo.

De lo anterior se advierte que la conducta de la AFP, en este caso, COLPENSIONES, se torna en dilatoria, pues en el escrito remitido al accionante, le indicó que faltaba "*Oficio mediante el cual la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia concede el recurso de apelación ante la Junta Nacional y dispone se remita el expediente a este organismo."*, y en sede de tutela, la AFP agrega otro requisito, la referida cuenta de cobro, la cual no está comprendida en la normatividad antes señalada.

Es así que la actitud de COLPENSIONES se torna en una burla al debido proceso, pues impone barreras de tipo administrativos, que no le son atribuibles al accionante, más aun, cuando añade otros requisitos que no contempla la ley, y con ello socava los derechos fundamentales de sus afiliados, como en este caso, del accionante, al estar supeditados a su voluntad, con exigencias desmesuradas, ilegales y desproporcionadas.

La Junta Regional de Calificación en este caso ha procedido de forma legal, pues ella no tiene la obligación, primero, de emitir o expedir una cuenta de cobro, o factura para el pago de honorarios, y en segundo lugar, no puede remitir el expediente a la Junta Nacional de Calificación, hasta que se acredite el pago de los honorarios de la misma, como lo dispone expresamente la norma antes citada.

Y es que, como se anotó en líneas precedentes, la calificación de pérdida de capacidad laboral es un derecho que le asiste a las personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social, sin distinción alguna, y que cobra gran importancia en tanto medio para acceder a la garantía de los derechos a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital, cuando sobreviene una invalidez, bien sea de origen común o laboral.

Como se infiere de los hechos narrados por el mismo actor, en este caso, la no realización de la calificación por pérdida de la capacidad laboral, para surtir el recurso impetrado, está repercutiendo en la garantía de sus derechos constitucionales, y ello es así, por las siguientes razones:

- En primer lugar, se afecta su derecho a la seguridad social, comoquiera que se le está impidiendo continuar el trámite dirigido a obtener como pretensión final una pensión de invalidez, por haber cotizado al Sistema de Seguridad Social, para cubrir una contingencia derivada de la enfermedad que le fue diagnosticada y que le impide trabajar, recordando que la pensión es una prestación pecuniaria que pretende proteger el derecho a la vida digna y a mínimo vital del afiliado, que al ver disminuida su capacidad laboral no puede continuar generando ingresos, al mismo tiempo que ampara a su núcleo familiar, el cual puede ver comprometida su calidad de vida, sin el otorgamiento de dicha prestación.

- En segundo lugar, existe una afectación al debido proceso, toda vez que se le está imponiendo al actor una barrera injustificada para obtener un dictamen que determine su pérdida de capacidad laboral y que, en caso que corresponda, le permita iniciar el trámite para obtener el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez; de ello se deriva una eventual afectación del derecho al mínimo vital, ya que, en razón de su enfermedad, el accionante no pudo continuar trabajando y aún no puede iniciar el trámite para obtener la cobertura de protección jurídica que brinda el ordenamiento jurídico por el riesgo derivado de la enfermedad que padece, de manera que se encuentra en un escenario en el que no percibe ingreso alguno.

En resumen, es evidente la vulneración de los derechos en mención por parte de la AFP, pues no se encuentra justificación alguna en su desidia y la imposición de barreras de índole administrativo que no tienen soporte legal, y por lo tanto, se ordenará a **COLPENSIONES**, que en el término no superior a CUARENTA Y OCHO (48) HORAS, siguientes a la notificación de este fallo, adelante con los medios que tenga a su alcance, el trámite administrativo necesario para gestionar, autorizar y cancelar los honorarios de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que se pueda surtir el recurso de apelación en contra del dictamen del 18/02/2020, número 086520-2019, del señor JUAN GUILLERMO AGUIRRE ZAPATA.

Si bien es cierto que no se advierte ninguna vulneración de los derechos del actor por parte de la Junta Regional de Calificación, con el ánimo de garantizar el debido proceso, se emitirá orden en su contra así, una vez se acredite el pago de los honorarios antes mencionados, SE ORDENA a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, que en un término no mayor de DIEZ (10) DÍAS, proceda a la remisión del expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que se resuelva al referido recurso de apelación.

Si la presente providencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591 citado, por la Secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese la decisión a las partes conforme se establece el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, de las manera más expedita posible.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIDÓS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales invocados por el señor **JUAN GUILLERMO AGUIRRE ZAPATA,** con **C.C. 70.433.231**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, COLPENSIONES, y de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, según se explicó en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: SE ORDENA a la entidad accionada, **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, representada legalmente por el Dr. JUAN MIGUEL VILLA LORA, o por quien haga sus veces, que dentro del término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS, siguientes a la notificación de este fallo, adelante con los medios que tenga a su alcance, el trámite administrativo necesario para gestionar, autorizar y cancelar los honorarios de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que se pueda surtir el recurso de apelación

en contra del dictamen del 18/02/2020, número 086520-2019, del señor JUAN GUILLERMO AGUIRRE ZAPATA, según se anotó en la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: SE ORDENA a la entidad accionada, **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, representada legalmente por NELY CARTAGENA URAN, o por quien haga sus veces, que una vez se acredite el pago de los honorarios antes mencionados, en un término no mayor de DIEZ (10) DÍAS, proceda a la remisión del expediente a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que se resuelva al referido recurso de apelación.

CUARTO: Si la presente sentencia no fuere impugnada en el término de tres (3) días hábiles, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación procédase a su archivo definitivo.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez