

RADICADO 76-520-40-03-001-2020-00116-00
PROCESO ACCIÓN DE TUTELA
ACTOR MARINA RÍOS SANCHEZ
ACCIONADA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ
PROVIDENCIA. Sentencia Primera Instancia

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Publico



Juzgado Primero Civil Municipal
Palmira Valle.

Palmira (Valle), Seis (6) de Julio de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA No. 061

Procede el Despacho a decidir la solicitud de amparo constitucional que motivó las presentes actuaciones, tarea jurisdiccional que se acomete por no observarse irregularidades que impidan actuar de ese modo.

I. LA SOLICITUD DE TUTELA Y SUS FUNDAMENTOS

La señora MARINA RÍOS SANCHEZ, mayor de edad y vecina de este municipio, actuando en nombre propio, formuló acción de tutela en contra de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ., al considerar que le está vulnerando sus derechos

fundamentales *al mínimo vital, a la seguridad social integral y al debido proceso.*

Manifiesta la accionante, que fue sometida a valoración para calificación por pérdida de capacidad laboral ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, que el día 31 de julio de 2019 emitieron el dictamen 31158091-4639, solicito nota de ejecutoria para poder realizar la solicitud pensional, petición que fue negada argumentando apelación por parte de COLPENSIONES, que han pasado más de ocho (8) meses y no se le ha notificado las resultas de la calificación por parte de la Junta Regional o Nacional de Calificación de Invalidez.

Como consecuencia de lo expuesto, solicita proceder con el trámite del recurso de apelación interpuesto para que se surta ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca.

II. ACONTECER PROCESAL

Revisada la solicitud de tutela y sus anexos, se observa que fue admitida por auto interlocutorio No. 1707 del veinticuatro (24) de Junio de 2020, mediante el cual se dispuso la vinculación oficiosa de la **Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS A.R.L. y a COOMEVA E.P.S;** se concedió el término de dos (2) días a las accionadas JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA y la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ y a las vinculadas a efectos de que se pronunciaran de los

hechos de la tutela y ejerzan su derecho de defensa; y por último, se ordenó la notificación de las partes por el medio más expedito y eficaz.

En desarrollo de lo ordenado, obran dentro del expediente las constancias de notificación de las partes y/o su constancia de recibido.

La **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA** a través de la Directora Administrativa y Financiera de la Sala Dos de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, manifestó que la Junta dirimió controversia presentada por la señora MARINA RIOS SANCHEZ en contra de la calificación de pérdida de la capacidad laboral emitida en primera oportunidad por la entidad ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, mediante dictamen 31158091-4639 del 31 de julio de 2019, se calificó los diagnósticos: arritmia cardiaca no especificada, hipertensión esencia (primaria), insuficiencia venosa (crónica) (periférica), pérdida de capacidad laboral del 51.93% origen enfermedad común y fecha de estructuración 26 de Junio de 2018.

Contra el dictamen emitido por la Junta Regional, la entidad ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES presento recurso de apelación.

Indico que para la remisión del expediente a la Junta Nacional es requisito previo que obre en el expediente la copia de la constancia de pago de honorarios a la entidad mencionada, requerido

mediante correo electrónico de fecha 16 de Noviembre de 2019 a la entidad ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, pago que a la fecha no se evidencia.

Señalo, la imposibilidad para la Junta Regional de Calificación de enviar el expediente a la Junta Nacional, radica en la limitante taxativa señalada en la norma Decreto 1072 de 2015 artículo 2.2.5.1.4.1 inciso 3, “La junta Regional de Calificación de Invalidez no remitirá el expediente a la Junta Nacional si no se allega la consignación de los honorarios a esta última”. A la fecha la consignación de honorarios no ha sido aportada por la entidad responsable del pago: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES.

Frente a las pretensiones de la accionante, señalo que una vez la entidad COLPENSIONES acredite el pago de honorarios a favor de la Junta Nacional se procederá de manera inmediata a la remisión del expediente de la señora MARINA RIOS SANCHEZ para que se surta el recurso de apelación.

Por lo anterior, solicito declarar improcedente pretensión alguna en contra de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, teniendo en cuenta que esta junta no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la accionante.

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, por medio de la Directora de Acciones Constitucionales,

indico que, frente al asunto de la presente acción de tutela, se evidencia que las pretensiones de la accionante van encaminadas a que la Junta Regional de Calificación de Invalidez lleve a cabo los trámites pertinentes para que se resuelva recurso interpuesto.

También señalo, que no hay solicitudes pendientes radicadas por la accionante con respecto al objeto de la presente tutela por lo tanto no se han transgredido los derechos de la señora MARINA RIOS SANCHEZ.

Por lo anterior, solicito al señor Juez que disponga expresamente en el fallo de tutela la desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad que representa, en los términos señalados en el numeral 2 del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento de lo señalado en el Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012.

Este despacho judicial deja expresa constancia, que si bien la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS y COOMEVA EPS, fueron notificadas en debida forma del presente trámite tutelar, tal como consta en el expediente, estas no allegaron al despacho escrito de contestación alguno dentro del término concedido para tal fin. No obstante, a ello, y con la información aportada hasta el momento, el Juzgado observa que es suficiente para dictar la respectiva sentencia.

Llegada la hora para resolver, a ello se procede con pie en las siguientes:

III. PRUEBAS

Copia del dictamen de pérdida de capacidad laboral y ocupacional de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca.

Copia del envío a través de correo electrónico a COLPENSIONES de fecha 16 de noviembre de 2019 para el pago de honorarios.

Copia de la constancia de cobro de honorarios a COLPENSIONES de fecha 16 de noviembre de 2019– Junta Nacional – Sala 2.

IV. CONSIDERACIONES

1.- Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la C. Nacional, artículo 37 del decreto 2591 de 1.991, decreto 1382 del 2.000, Decreto 1069 de 2015 y Decreto 1983 del 2017, esta instancia judicial es competente para conocer de la presente acción de tutela.

2. Procedibilidad de la acción de tutela.

2.1. Legitimación por activa. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 86 de la Constitución, establece que *“la acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante”*.

En esta oportunidad, la acción de tutela fue presentada por la señora Marina Rios Sanchez, en nombre propio, quien considera vulnerados sus derechos fundamentales, razón por la cual se encuentra legitimado en la causa por activa.

2.2. Legitimación por pasiva. El mismo artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, establecen que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso contra particulares. Así, la legitimación pasiva se entiende como la aptitud legal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, cuando ésta resulte demostrada.

En el caso objeto de análisis, se advierte que las Juntas de Calificación de Invalidez *“(…) son verdaderos órganos públicos pertenecientes al sector de la seguridad social que ejercen una función pública pese a que los miembros encargados de evaluar la pérdida de capacidad laboral sean particulares.*

2.3. Inmediatez. Uno de los principios que rigen la procedencia de la acción de tutela es la *inmediatez*. Es decir que, si bien la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe hacerse dentro un plazo razonable, oportuno y justo, debido a que su finalidad es la protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.

De ahí que, la acción de tutela debe ser presentada en un término razonable y proporcionado desde el momento en el cual ocurrieron los hechos que generaron la posible vulneración, al momento de solicitar el amparo de mediante la acción de tutela.

Sin embargo, esta Corporación ha determinado que este requisito no debe ser utilizado de manera estricta y puede ser inaplicado en el momento en que *“(i) se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual, y, (ii) cuando la especial situación de la persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, hace que resulte desproporcionado atribuirle la carga de acudir a un juez en un cierto término, caso que se presenta, por ejemplo, frente a quien se encuentra en estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros”*

De modo que, la exigencia de inmediatez para las acciones de tutela debe ser analizadas de acuerdo al caso concreto, pues existen

especiales situaciones que demuestran que la vulneración a los derechos fundamentales perdura a través del tiempo y su imposición desconoce los preceptos constitucionales que buscan la protección a todos los derechos consagrados en el Carta Política.

2.4. Subsidiariedad. La jurisprudencia constitucional al desarrollar el artículo 86 de la Carta, ha establecido como excepción a la regla general de improcedencia por subsidiariedad, la categoría de perjuicio irremediable, la cual flexibiliza la exigencia de acudir a los mecanismos ordinarios, a pesar de su idoneidad, y permite una protección transitoria cuando sea inminente, grave y se requiera de medidas urgentes de protección. Lo anterior, permite efectuar un examen de procedencia si bien riguroso, menos estricto, en especial, cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, en razón a sus condiciones de discapacidad, debilidad, vulnerabilidad, marginalidad o pobreza extrema, entre otras.

En suma, ante la existencia de otros mecanismos de defensa judicial se debe acreditar que los mismos son ineficaces para la protección de los derechos fundamentales, debido o que se está frente a la amenaza de un perjuicio irremediable. Dichas circunstancias, deben ser verificadas en el caso concreto, dentro del cual es imperioso evaluar con un rigor diferente las circunstancias de debilidad en que se puedan encontrar los solicitantes, en mayor medida, si además son sujetos de especial protección constitucional.

El legislador estableció como mecanismo idóneo para controvertir los dictámenes emitidos por las juntas de calificación la demanda ordinaria laboral, sin embargo, en los casos objeto de estudio es necesario establecer si resulta ser un mecanismo eficaz de acuerdo a las circunstancias especiales de cada caso.

Del material probatorio se evidencia que la señora MARINA RIOS SANCHEZ tiene 58 años de edad, fue calificada por la Junta Regional con una pérdida de la capacidad laboral del 51.93%, que dadas sus circunstancias medicas hace que sea una persona que se encuentre en situación de vulnerabilidad, que exige un procedimiento judicial expedito para la protección de sus derechos fundamentales.

3. Problema jurídico y planteamiento del caso particular.

El problema Jurídico que compete resolver en esta oportunidad, se centra en si existe vulneración alguna a los derechos fundamentales de *mínimo vital, seguridad social y al debido proceso* de la señora MARINA RIOS SANCHEZ, por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ o alguna otra de las entidades vinculadas, al no resolverse el recurso de apelación interpuesto por COLPENSIONES en contra del dictamen N° 31158091-4638 del 31 de julio de 2019 emitido por la Junta Regional, determinando una pérdida de capacidad laboral de la actora en 51.93%.

Para dar respuesta al problema jurídico planteado, el juzgado hará una breve reseña de los precedentes jurisprudenciales sobre: **(i)** reglas sobre el trámite de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, como requisito de acceso a la pensión de invalidez, **(ii)** honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez; **(iii)** y el caso concreto.

4. Reglas sobre el trámite de la calificación de la pérdida de capacidad laboral, como requisito de acceso a la pensión de invalidez.

En los términos de los artículos 38 y 39 de la Ley 100 de 1993 la pensión de invalidez es una prestación propia del sistema de seguridad social, de la cual son acreedores los cotizantes que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, (i) hubiesen perdido el 50% o más de su capacidad laboral; y (ii) hayan cumplido con los requisitos de densidad de cotización de que trata el artículo 39 citado, el cual fue modificado por la Ley 860 de 2003.

La pensión de invalidez, de acuerdo con su análisis por parte de la jurisprudencia de la Corte, guarda estrecha relevancia con el derecho al mínimo vital y, por lo mismo, adquiere especial relevancia constitucional. En efecto, se trata de una prestación dirigida a solventar las necesidades económicas de quien no está físicamente capacitado para laborar, así como de su núcleo familiar dependiente. Estas personas, precisamente en razón de sus condiciones de salud, son sujetos de especial

protección constitucional, lo que hace que el acceso a la prestación constituya el soporte material para la eficacia de sus derechos fundamentales.

Ahora bien, respecto al procedimiento previsto para el reconocimiento de la pensión de invalidez. Como se explicó anteriormente, una de las condiciones requeridas para acceder a esa prestación es la disminución de la capacidad laboral en un porcentaje superior al 50%. Para ello es necesario la calificación de dicha pérdida, procedimiento que, en los términos del artículo 41 a 44 de la Ley 100 de 1993, responde a los siguientes parámetros generales:

Así mismo, a través de sentencia T-044/18, la Corte Constitucional señala que las fuentes normativas para la calificación de la pensión de invalidez son tanto las previsiones legales antes anotadas, como el manual único para la calificación de invalidez, que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Este manual deberá definir los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de capacidad laboral (en adelante PCL).

En una primera oportunidad, la calificación de la PCL corresponde a COLPENSIONES, a las administradoras de riesgos laborales y a las compañías de seguros que asuman los riesgos de invalidez y muerte, así como a las entidades promotoras de salud. De acuerdo con las normas citadas, *"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 remitido 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."

El acto que declara la invalidez debe ser motivado, para lo cual contendrá expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, *"así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esa calificación ante la Junta Nacional."*

Sin perjuicio de las funciones asignadas a COLPENSIONES, a las administradoras de riesgos laborales y a las compañías de seguros que asuman los riesgos de invalidez y muerte, así como a las entidades promotoras de salud., corresponde a la Junta Regional de Calificación de Invalidez calificar en primera instancia la PCL, el estado de invalidez y determinar su origen. **La Junta Nacional tiene la competencia para resolver, en segunda instancia, las controversias relativas a las decisiones de las juntas regionales.**

Como se observa, tanto a partir de la regulación legal como reglamentaria del Sistema General de Seguridad Social Integral, la pensión de invalidez tiene un trámite detallado, que involucra la acción coordinada tanto del afiliado como de diferentes instituciones que integran ese sistema. A su vez, ese procedimiento está basado en la identificación de

las condiciones para el acceso a la prestación, dentro del cual encuentra importancia central la definición de la invalidez y de la PCL. Para ello, se establece un trámite que involucra dos instancias: la primera conformada por las diferentes entidades administradoras y aseguradoras, al igual que la Junta Regional. La segunda, a cargo de la Junta Nacional de Invalidez.

Indicó la Corte Constitucional en la sentencia T-044/18, que este diseño legal responde al doble propósito de otorgar eficacia al derecho al debido proceso administrativo de los usuarios y proteger los derechos constitucionales de quienes, al ver gravemente disminuida su capacidad laboral, quedan imposibilitados para prodigarse las condiciones económicas mínimas, propias y de su núcleo familiar dependiente.

4.1. Frente al tema del pago de los honorarios a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, ya se había ocupado la Corte Constitucional, al señalar que *"Los honorarios de las juntas deben ser cancelados por la entidad de previsión o seguridad social o la sociedad administradora a la que esté afiliado el solicitante, 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 chufe el principio solidaridad al cual están obligadas las entidades de seguridad social."*

Dicha postura de la Corte Constitucional, tenía además un fundamento en el contenido de los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993, en sus incisos final y 30 respectivamente antes de las reformas introducidas por la Ley 1562 de 2012, pues de manera contundente, expresaban que el

pago de los respectivos honorarios, tanto de las Juntas Regionales como para la Nacional, debía ser cubierto por la entidad de previsión, seguridad social o administradora en la que se encontrara registrado el peticionario.

Aunque de forma expresa ya no aparece así consignado en estas disposiciones de la Ley 100, sí se radica dicho deber en cabeza de las Administradoras de Fondos de Pensiones, cuando el origen de la calificación de la invalidez sea común. Al respecto el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012 indica: "Los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo..."

5. Honorarios de los Miembros de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.

Los integrantes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez no reciben salarios sino honorarios, que, a su vez, serán cubiertos por la entidad de previsión o seguridad social a la cual se encuentre afiliado el afectado por invalidez. Por su parte, el Decreto 2463 de 2001, que reglamenta los artículos 42 y 43 de la Ley 100 de 1993, establece en su artículo 50, incisos 1º y 2º lo concerniente a quién corresponde cancelar los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez:

“Salvo lo dispuesto en el artículo 44 de la ley 100 de 1993, los honorarios de los miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez serán pagados por la entidad de previsión social, o quien haga sus veces, la administradora, la compañía de seguros, el pensionado por invalidez, el aspirante a beneficiario o el empleador.

Cuando el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez hubiere sido asumido por el interesado, tendrá derecho al respectivo reembolso por la entidad administradora de previsión social o el empleador, una vez la junta dictamine que existió el estado de invalidez o la pérdida de capacidad laboral”.

Así mismo, la Ley 1562 de 2012, establece en su artículo 17 que,

“(…) los honorarios que se deben cancelar a las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, de manera anticipada, serán pagados por la Administradora del Fondo de Pensiones en caso de que la calificación de origen en primera oportunidad sea común; en caso de que la calificación de origen sea laboral en primera oportunidad el pago debe ser cubierto por la Administradora de Riesgos Laborales, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Trabajo

(…)

Parágrafo. Las juntas de calificación percibirán los recursos de manera anticipada, pero los honorarios de los integrantes sólo serán pagados hasta que el respectivo dictamen haya sido expedido y entregado, recursos que deben ser diferenciados y plenamente identificables en la contabilidad”.

Por otra parte, el artículo 50 del Decreto 2463 de 2001, establece que el aspirante a beneficiario también puede sufragar los honorarios de la Junta de Calificación de Invalidez y podrá pedir su

reembolso, siempre y cuando se establezca un porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

Sin embargo, este Tribunal ha precisado que las contingencias que afecten el mínimo vital y que no pueden ser cubiertas por la persona que las padeció, deben ser cubiertas a través de los esfuerzos de todos los miembros de la sociedad, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante. De acuerdo con esta disposición, la Corte ha entendido que aquellas personas que no cuenten con los recursos económicos para cubrir el costo de la valoración, se les podría dificultar la realización del mismo y como consecuencia de esto, su acceso a la seguridad social se sujeta a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, por ser un servicio público y de carácter obligatorio.

En la sentencia T-349 de 2015, en donde la Corte reviso un caso similar, reiteró que la jurisprudencia constitucional ha establecido la necesidad de crear una protección especial para aquellas personas que, *“en razón de su condición económica o de salud y sin que medie justificación legítima en el contexto de un Estado constitucional, son sujetos de distinciones que generan efectos negativos en sus derechos, al no contar con los recursos económicos necesarios para acceder a determinados servicios, pero necesarios para consolidar una situación que les permita vivir dignamente”*

Para la Corte, dicha carga contraria el artículo 48 de la Constitución Política, que establece que la seguridad social *“es un servicio público de carácter obligatorio y es un derecho irrenunciable que se prestará*

bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. De igual manera, en la sentencia mencionada, la Corte precisó que:

En estos casos se mengua la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, como también se aprecia la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social propias de un Estado Social de Derecho respecto de la actividad aseguradora, que reviste interés público, principalmente, cuando se le niega el acceso al beneficiario a conocer su estado de salud y su consiguiente derecho a ser evaluado y diagnosticado.

6. Caso Concreto.

Descendiendo al caso bajo estudio, observa el Despacho que MARINA RIOS SANCHEZ solicitó se le tutelara sus derechos fundamentales de mínimo vital, seguridad social y debido proceso, por considerarlos vulnerados por parte de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN D EINVALIDEZ DEL VALLE DEL CAUCA y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ, al no haberse pronunciado respecto del recurso de apelación interpuesto por COLPENSIONES en contra del dictamen N° 31158091-4638 del 31 de julio de 2019 emitido por la Junta Regional, determinando una pérdida de capacidad laboral de la actora en 51.93%.

Para resolver, se tiene en cuenta que la Acción de Tutela fue establecida dentro de nuestro ordenamiento legal a partir de la vigencia de la Carta Política de 1991 como un mecanismo puesto al alcance de toda persona natural o jurídica, para reclamar ante los Jueces en todo momento y lugar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales cuando

quiera que le sean vulnerados o amenazados por consecuencia de acciones u omisiones de las autoridades públicas o de los particulares, esto último en los eventos específicamente señalados por la Ley.

Así las cosas y como se desprende de lo manifestado en el escrito de tutela por la accionante, los anexos allegados con la misma y los pronunciamientos emitidos por la entidad accionada Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca y vinculadas al presente trámite como COLPENSIONES; se evidencia que la señora MARINA RIOS SANCHEZ, solicitó la ejecutoria para poder tramitar la solicitud pensional, y dicha petición le fue negada con el argumento que COLPENSIONES había presentado recurso de apelación en contra del dictamen por medio del cual la referida junta calificó su pérdida de capacidad laboral; mismo que no ha sido remitido a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez debido a que COLPENSIONES no ha cumplido con el requisito previo que debe obrar en el expediente que es la constancia de pago de honorarios a la entidad referida, lo cual le fue requerido a COLPENSIONES mediante correo electrónico de fecha 16 de noviembre de 2019 a efectos de que realizara el pago de los honorarios correspondientes al mes de Noviembre a la Junta Nacional; lo que conlleva al Juzgado a concluir que COLPENSIONES no ha cumplido con ese deber que le establece el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, y del artículo 2.2.5.1.41 del Decreto 1072 de 2015.

De lo analizado, se desprende no solo el incumplimiento de los deberes de Colpensiones, sino también que dicho incumplimiento configura una verdadera vulneración de derechos fundamentales que hacen

viable la intervención del Juez Constitucional en sede de tutela, pues la definición de la pérdida de capacidad laboral de la señora Marina ríos Sánchez, la hace acreedora de ser un sujeto de especial protección debido a la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra. Esta situación, tiene mayor relevancia constitucional y mayor necesidad de protección, cuando se trata de personas de la tercera edad que padecen además de complicaciones de salud, como sucede en el presente caso.

Aquí de entrada aparece una vulneración clara de su derecho al debido proceso, que tiene como componente, no solo la posibilidad de interponer los recursos en contra de las decisiones que se adoptan en sede administrativa o judicial, sino también el derecho a que los recursos oportunamente interpuestos sean decididos en los plazos previstos en la ley, lo que se ha visto truncado por la desidia de COLPENSIONES en asumir el pago de los honorarios que son un prerrequisito para que se surta la alzada que el mismo oportunamente interpuso, trasladando a la usuaria las consecuencias adversas de la demora en el pago de los honorarios que se requiere para que el expediente sea remitido a la Junta Nacional.

Ahora bien, respecto del pago de honorarios a la junta Nacional de Calificación de Invalidez, necesaria para la remisión del expediente por parte de la Junta Regional a la misma, a efectos de que sea resuelto el recurso de apelación, es menester traer a colación el Artículo 2.2.5.1.41. del Decreto 1072 de Mayo 26 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, así:

“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 sí se presenta en subsidio el de apelación.*

A su vez, en el inciso 3 ibidem, señala:

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 (...)

De otra parte, también pueden verse afectados otros derechos de carácter ius fundamental de la actora, tales como la seguridad social, ya que de la definición que se haga de la pérdida de su capacidad laboral, se desprende el reconocimiento y pago de prestaciones que hacen parte de las coberturas del sistema de seguridad social.

En vista de lo anterior, se ordenará a COLPENSIONES que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación, de la presente decisión, efectúe el pago a favor de la Junta Nacional de

Calificación de los honorarios fijados, a fin de que pueda surtir el recurso de apelación interpuesto por la misma entidad contra la calificación de pérdida de capacidad laboral determinada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

Aunque se aclara que la vulneración de derechos de la actora proviene únicamente de la actitud omisiva asumida por COLPENSIONES, se hace necesario para la protección integral de los derechos amparados, que la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, una vez realizado el pago por COLPENSIONES, proceda a remitir todo el expediente correspondiente de la actora, ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual efectuara el estudio correspondiente a la apelación.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Civil Municipal de Palmira (Valle), administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR a la señora **MARIA RIOS SANCHEZ** su derecho Constitucional fundamental al **MINIMO VITAL, SEGURIDAD SOCIAL** y **DEBIDO PROCESO**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES** que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación, de la presente decisión, efectuó el pago a favor de la Junta Nacional de Calificación de los honorarios fijados, a fin de que pueda surtir el recurso de apelación interpuesto por la misma entidad pensional, contra la calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora MARIAN RIOS SANCHEZ identificada con cedula de ciudadanía No. 31.158.091 determinada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez.

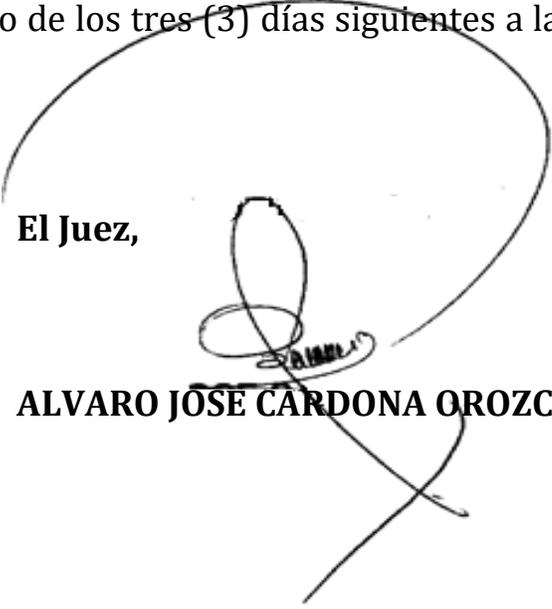
TERCERO: Ordenar a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, que dentro del término de dos (2) días siguientes al pago realizado por COLPENSIONES, proceda a remitir todo el expediente correspondiente de la actora, ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual efectuará el estudio correspondiente a la apelación.

CUARTO. -PREVENGASE a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por intermedio de su representante legal, que el incumplimiento a lo aquí ordenado, será causal para adelantar el respectivo incidente de desacato con las sanciones que ello puede implicar (Art. 52 Decreto 2591 de 1991), y para que evite incurrir en omisiones como las que dieron origen a la presente acción de tutela.

QUINTO: Por secretaría **NOTIFICAR** a las partes el

presente fallo por el medio más expedito (Art. 30 Decreto 2591/91).
Adviértaseles que contra el procede la impugnación, que debe ser
presentada dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, ante este
despacho.

El Juez,



ALVARO JOSÉ CÁRDONA OROZCO