

REPÚBLICA DE COLOMBIA



SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

| | |
|-----------------------|---|
| Demandante | Consuelo del Socorro Calle Cano |
| Demandados | Juntas Regional y Nacional de Calificación y Colpensiones |
| Tipo de proc. | Ordinario |
| Radicado | 05001 3105 001 2021 00220 01 |
| Instancia | Segunda |
| Providencia | Interlocutorio Nro. 22 de 2023 |
| Tema y subtema | Declara probada excepción previa falta de agotamiento de reclamación administrativa |
| Decisión | Revoca |

Medellín, dieciséis (16) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

En la fecha, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín, Sala Cuarta de Decisión Laboral integrada por las magistradas: María Eugenia Gómez Velásquez, Claudia Angélica Martínez Castillo y como ponente Luz Amparo Gómez Aristizábal, entra a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la demandante, contra el auto del 21 de marzo, proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de esta ciudad, dentro del proceso ordinario promovido por **Consuelo del Socorro Calle Cano**, radicado número 05001 3105 **001 2021 00220** 01.

Antecedentes

Para lo que interesa a esta instancia, se tiene que la accionante presentó demanda ordinaria laboral pretendiendo a la letra lo siguiente:

“

PRETENSIONES

DECLARATIVAS

PRIMERA: Se **DECLARE** que los dictámenes médicos emitidos por parte de **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, del 01 de abril de 2020 dictamen DML 3151 de 2020 y de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, del 28 de julio de 2020 dictamen No. 088730-2020, en cuanto al porcentaje de pérdida de capacidad laboral, no se ajustan a la realidad, sean declarados nulos, y en consecuencia se le de validez al dictamen emitido por parte del Médico Calificador de Invalidez **Dr. GILBERTO FERNANDO VARGAS QUINTANA** en cuanto al porcentaje de pérdida de capacidad laboral.

CONDENDATORIAS

PRIMERA: Como consecuencia de lo anterior, se **CONDENE** a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, a reconocer y pagar la pensión de invalidez a la que tiene derecho mi mandante, por tener una merma de capacidad laboral superior al 50.00%, en forma retroactiva, desde el 24 de agosto de 2019, fecha de la estructuración de la invalidez, más las mesadas adicionales y los incrementos de ley.

SEGUNDA: Se **CONDENE** a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, a reconocer y pagar los **INTERESES MORATORIOS** consagrados en el artículo 141 de la ley 100 de 1993 causados por la mora en el pago de las mesadas o en subsidio la **INDEXACION** de las sumas.

TERCERA: Se **CONDENE** a las **CODEMANDADAS**, al pago de las costas procesales.

Una vez notificada, la entidad accionada contestó el libelo introductor oponiéndose a las súplicas, y formulando como **excepción previa la falta de agotamiento de reclamación administrativa**, exponiendo:

"Lo anterior, en consideración a que el artículo sexto del Código Procesal del Trabajo y de la seguridad Social establece:

ARTICULO 6o. RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA. Artículo modificado por el artículo 4o. de la Ley 712 de 2001. Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta.

Mientras esté pendiente el agotamiento de la reclamación administrativa se suspende el término de prescripción de la respectiva acción.

Cuando la ley exija la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad, ésta reemplazará la reclamación administrativa de que trata el presente artículo.

*Conforme con lo anterior, es menester indicar que una vez revisada la documentación relacionada con el antecedente administrativo de la señora **CONSUELO DEL SOCORRO CALLE CANO**, identificada con cédula de ciudadanía No. 42.871.339, no se evidencia que aquella haya radicado ante mi representada petición, solicitud o reclamación en relación con la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de invalidez, **de manera que, al no***

haberse agotado esta solicitud previa, mi representada no tiene fundamento para proceder con referido reconocimiento ya que en sede administrativa se le privó de hacer una consideración normativa y procedimental de la situación particular de la actora.

Medio de defensa declarado prospero en la etapa pertinente de la audiencia regulada en el artículo 77 del C. P. T. y de la S.S., realizada el 21 de marzo del año que corre, y a consecuencia de ello, excluyó las pretensiones condenatorias relativas a la obtención de la pensión de invalidez, y sus consecuencias.

Argumentó la a quo que revisado la actuación no se aprecia reclamación administrativa a Colpensiones, ni tampoco en el expediente allegado por la entidad, en el cual sólo repos solicitud de correcciones, formulario peticionando la calificación de la PCL, y acción de tutela pretendiendo lo mismo, sin solicitarse expresamente la pensión de invalidez.

En desacuerdo, el apoderado judicial de la demandante interpuso el recurso **de apelación**, replicando que si bien no se presentó una reclamación específica a la entidad, ésta tuvo conocimiento de lo pretendido, pues contestó la demanda y lo más importante, envió certificado de no conciliación en el cual señaló no estar conforme con el dictamen de pérdida de capacidad laboral adosado, aunado a que la Corte Constitucional ya ha indicado que para estos casos no hay necesidad de agotar como tal reclamación administrativa.

Al encontrarla debidamente sustentada y presentada en tiempo, se concedió la alzada, enviándose a esta Corporación.

En orden a decidir, basten las siguientes,

Consideraciones

Ante la inconformidad del recurrente, habrá de establecerse si es o no procedente declarar probada la **excepción previa de falta de agotamiento de reclamación administrativa**, como lo determinó la primera instancia.

La reclamación a la que alude el art. 6 de CPTSS, **tiene como uno de los propósitos, la autotutela administrativa por parte de la administración pública**, tal como lo ha señalado el máximo órgano de cierre constitucional, lo que le permite conocer previamente las pretensiones del interesado y tomar la decisión directa y autónoma frente a las mismas; lo que se traduce en la posibilidad de reconocer el derecho y acceder a lo pedido y así enmendar el error cometido o pronunciarse sobre sus propios actos, sin necesidad de acudir a los estrados judiciales; constituyendo esta una oportunidad y privilegio de la entidad oficial. De ahí que se haya dicho por la doctrina y la jurisprudencia laboral en sentencias como la identificada con Radicado 12221 del 13 de octubre de 1999, radicación 30056 del 24 de mayo de 2007, SL13128-2014 - radicación 45819 del 24 de septiembre de 2014, y por la Corte Constitucional en la C-792 de 2006, que a través de esta reclamación administrativa,... ***se le da a éstas entidades, la oportunidad de ejercer una especie de justicia interna, como que la misma ley les permite conocer de manera primigenia, es decir, antes que a los propios jueces del trabajo, las inconformidades de orden laboral que tengan las personas legitimadas para formularles esta clase de cuestionamientos, para que sean tales organismos, actuando como juez de sus propias decisiones, los que definan la viabilidad de aquellas y puedan así corregir por sí mismas, cualquier error en que hayan podido incurrir en torno a las actuaciones que originaron tales desavenencias y evitar de esta manera los traumatismos propios de una controversia judicial, ...***Lo que ofrece ventajas incomparables, porque al brindarse a los entes de derecho

público la posibilidad de autocomponer sus conflictos, se evitan los costos que implica un largo proceso laboral.

En el caso a estudio se pretende **condena** a **Colpensiones al reconocimiento de pensión de invalidez**, quedando claro que antes de la interposición de la demanda, la señora Consuelo del Socorro no solicitó por escrito su otorgamiento, tal como lo prevé el artículo 6º del C.P.T. y de la S.S., pero se advierte que **el 26 de abril de 2019** Colpensiones le respondió la solicitud de posibilidad de pensión informándole:

“

MEDELLIN, 2019/4/26

Señor(a)
CONSUELO DEL SOCORRO CALLE CANO

Referencia: 2019_5434224

Tipo de Trámite: Modelo de posibilidad

La Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones atendiendo su solicitud realiza la simulación de posibilidad de pensión como parte de la asesoría integral en virtud del artículo 2.2.14.5.5. del Decreto 1833 de 2016 adicionado por el artículo 1 del Decreto 387 de 2018. Esta proyección se efectúa con base en la información suministrada por el solicitante y con los datos registrados en los sistemas de información con los que cuenta la entidad.

Si una vez revisada su simulación, considera que existen inconsistencias en la historia laboral que reposa en Colpensiones, sugerimos solicitar la corrección de la misma por medio de los formatos correspondientes y radicarlos en el Punto de Atención Colpensiones más cercano a su residencia.

A continuación encontrará el resultado de las diferentes posibilidades de pensión que fueron proyectadas y el cálculo del posible BEP a recibir periódicamente:

| 1. INFORMACIÓN BÁSICA CIUDADANO |
|---|
| Nombre del ciudadano: CONSUELO DEL SOCORRO CALLE CANO Tipo y Número de documento ciudadano: Cédula de ciudadanía: 42871339 |
| 2. INFORMACIÓN SUMINISTRADA POR EL CIUDADANO PARA LA SIMULACIÓN DE POSIBILIDAD DE PENSIÓN |
| Posibilidad de Pensión por Invalidez |
| ¿Ciudadano manifiesta invalidez propia?: No % de deficiencia: (según dictamen) Fecha de Estructuración: (según dictamen) Pérdida capacidad laboral: (según dictamen) |
| Posibilidad de Pensión Anticipada por Hijo Inválido |
| ¿Ciudadano manifiesta invalidez en hijo?: No Porcentaje de Invalidez de Hijo: |
| Posibilidad de Pensión Familiar |
| ¿Ciudadano tiene, Cónyuges/compañeros permanentes? No Tipo y Número de documento cónyuge del ciudadano: : Fecha de nacimiento del cónyuge/compañero permanente: Nivel SISBEN solicitante: Nivel Sin Definir Nivel SISBEN Cónyuge: |
| ¿Ciudadano ha sido madre comunitaria o sustituta?: No |

(archivo- carpeta 08 Contestación Colpensiones expediente administrativo pdf. GCI-CNV-CO-2019_5434224-20190426103834)

”

Igualmente, pidió calificación de PCL ante Colpensiones el **14 de mayo de 2019** (archivo 03 Demanda pdf. pág18), y ante la demora para su valoración promovió acción de tutela, solicitando al juez constitucional le ordenara al fondo emitir la respectiva valoración, frente a lo cual, luego de integrar a Colpensiones, el Juzgado Trece Laboral, **el 20 de marzo de 2020**, profirió decisión amparando los derechos invocados y ordenándole proferir el respectivo experticio, en la medida que la mora podía vulnerar el derecho a la pensión de invalidez, (archivo- carpeta 08 Contestación Colpensiones expediente administrativo pdf. GJR-NOT-AF-2020_3794298-20200319051133), decisión que, al haber sido impugnada por la administradora pública, fue confirmada por esta Corporación **el 16 de abril del mismo año, recalando a Colpensiones que su omisión afectaba la aspiración de la señora Calle de obtener su pensión de invalidez**, en aquella providencia se indicó, lo siguiente:

”

Con esas precisiones y descendiendo al caso, se encuentra que la tutelante a través de apoderado, inició los trámites para obtener su calificación de pérdida de capacidad laboral el 14 de mayo de 2019, siendo valorada el 24 de agosto de ese mismo año (hechos por fuera de discusión y que se corroboran con los documentos allegados con el escrito de tutela y el informe rendido por la accionada); no obstante Colpensiones a la data de presentación de la acción e incluso de la sentencia de primer grado, no había expedido ni entregado a la ciudadana el correspondiente dictamen.

De lo anterior se colige, tal y como lo señaló el juzgado de conocimiento, que la administradora de pensiones vulneró los derechos fundamentales relacionados en el libelo genitor por Consuelo del Socorro Calle Cano, quien necesita de su calificación para revisar si puede o no acceder a los beneficios del sistema de seguridad social. Lo que además se concluye del

simple hecho de que la AFP valoró a la afectada el 24 de agosto de 2019, dejando transcurrir más de seis meses sin entregar el correspondiente documento, pero más grave aún, sin esbozar ninguna razón válida para ello, pues la justificación gaseosa que se expone al rendir el informe inicial y en la impugnación, está compuesta de razones inciertas, tales como que eventualmente realizaría exámenes adicionales a la ciudadana para lograr una calificación integral, cuando lo cierto es que ya había ocurrido una primera valoración habiendo pasado el lapso ya descrito, que incluso es excesivo para verificar la necesidad de otras pruebas, test u observaciones, dado que tampoco se allegó al plenario medio de convicción alguno -como notas del equipo interdisciplinario calificador-, que permitan deducir que esa era la razón de la tardanza en la expedición del dictamen.

Lo descrito se hace aún más relevante, cuando se observa que la tutelante, aspira a conseguir una pensión de invalidez, pues se trata de una paciente de 59 años, con diagnóstico de episodio depresivo grave en manejo farmacológico en seguimiento por psiquiatría; discopatía lumbar en manejo farmacológico en seguimiento por medicina del dolor y neurocirugía, hipertensión arterial en manejo farmacológico y tirotoxicosis en manejo con metimazol en seguimiento por medicina general de crónicos, y vejiga hiperactiva en manejo con tolterodina en seguimiento por urología; patologías que acreditan la urgente necesidad de la calificación de pérdida de capacidad laboral en el sub lite.

”

(Archivo- carpeta 08 Contestación Colpensiones expediente administrativo pdf GJR-NOT-AF-2020_4257171-20200416045703).

Y precisamente, dando cumplimiento a la orden judicial, Colpensiones en la misma fecha de la sentencia de tutela de segunda instancia antes referida, le notificó a la afiliada valoración del 1 de abril de 2020, donde **le determinó un porcentaje de PCL del 40.52%, con fecha de estructuración del 24 de agosto del año 2019**, pericia en la que se consigna: “*Asiste a consulta para calificación de pérdida de capacidad laboral **por primera vez para adquirir pensión por invalidez**. Paciente femenina de 59 años de edad...*” (archivo- 08 Contestación Colpensiones carpeta expediente administrativo pdf. GEN-ANE-CM-2020_3876457-20200406123647)

Inconforme con tal decisión, la accionante, a través de apoderado judicial, el 29 de abril de 2020, radicó ante Colpensiones el recurso de apelación, tal como se aprecia en la siguiente imagen:

W



(archivo- 08 Contestación Colpensiones carpeta expediente administrativo pdf. GEN-ANX-CI-2020_8163976-20200821014700).

Al haberse controvertido la baremación efectuada por el fondo de pensiones público, el 28 de julio de 2020, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, emitió dictamen definiendo una PCL del 40,96% con la misma fecha de estructuración (archivo- 08 Contestación Colpensiones carpeta expediente administrativo pdf. GEN-REQ-IN-2020_9932234-20201002121534).

Ahora bien, conforme lo dispone el inciso segundo del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, son las entidades de seguridad social en primera oportunidad quienes pueden determinar la PCL, y en caso de desacuerdo las Juntas de Calificación, reza la norma:

"(...) Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - 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. (...)”

Consagrándose además desde allí y con el Decreto Reglamentario 2463 de 2001, la posibilidad de cuestionar judicialmente tales dictámenes, criterio unánime de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, entre otras, en sentencias como la SL2496-2018 del 20 de junio de 2018, Rad. 61894, aspecto que es objeto de pretensión en este proceso.

Y también es claro, que al mismo trámite se puede acumular, a la súplica dirigida a cuestionar los dictámenes, en aras de acreditar la calidad de inválido, la de concesión de la **pensión de invalidez** y las accesorias a las que hubiere lugar.

A partir **de esta circunstancia particular**, la Sala considera que **no hay lugar a declarar probada la falta de reclamación administrativa** en este caso por las siguientes razones:

- Si el ordenamiento jurídico ha definido un trámite relacionado con la PCL de un afiliado a través de las **entidades legalmente competentes**, y de acuerdo con él, la persona no es inválida, resulta inane la solicitud a la administradora de pensiones dirigida al reconocimiento de la prestación de invalidez.
- Si la finalidad de la reclamación administrativa radica en que Colpensiones tenga la oportunidad de establecer la procedencia o no del derecho a la pensión de invalidez, y que, de ajustarse a la ley, la reconozca directamente sin la intervención del Juez Laboral, **resulta un exceso ritual manifiesto**, exigir a quién no acredita la calidad de inválido determinada por las entidades idóneas, que agote la solicitud

de pensión, solo por cumplir con lo preceptuado en el artículo 6 del Código Procesal del Trabajo.

- En efecto, es la misma administradora, quién conforme al procedimiento establecido, recibe la interposición del recurso frente a su evaluación, evidenciándose su aspiración de obtener pensión de invalidez y, es claro que por ley, para iniciar el trámite de pensión, debe acompañarse la prueba de la calidad de inválido; luego, no deviene coherente, que ya dentro del marco del proceso, se plantee la necesidad de que la actora hubiese solicitado la pensión, sabiendo que el trámite de calificación culminó con una PCL inferior al 50%, pretendiendo que se aporte un dictamen particular para efectos del reclamo ante la administradora, máxime que en estos casos es claro que la parte actora, si bien cuenta con tal experticia, proferida por el médico perito **Fernando Vargas Quintana**, en la que se le determina porcentaje superior al 50%, se observa en los hechos del libelo introductor, que su finalidad no era otra distinta que arrimarlo como prueba con la demanda de acuerdo a lo previsto en el Código General del Proceso (Artículo 226 y 227), con el propósito de acreditar la PRETENSION PRINCIPAL dirigida a que se DECLARE la calidad de INVALIDA, y en el eventual caso de que ello suceda, se CONDENE en forma consecuencial al pago de la PENSION por tal riesgo.

- Aparte de ello, para esta Colegiatura es claro el carácter de orden público de la norma procesal que regula la reclamación administrativa en materia laboral, así como del artículo 26 numeral 5º del Código Procesal del Trabajo, en concordancia con el artículo 100 numeral 1º del Código General del Proceso, pero no puede perderse de vista, que si bien el derecho procesal es la mejor garantía del cumplimiento del principio de la igualdad ante la ley, se debe tener cuidado de no llegar

al extremo en el que el Juez desconozca la prevalencia del derecho sustancial, para dársele al formalismo o ritualismo que no es adecuado para el caso sometido a estudio y por esa vía denegar o vulnerar acceso a la administración de justicia, contrariando lo previsto en el artículo 228 de la Carta Política.

- La Corte Constitucional en su amplio precedente (sentencias T-1306 de 2001, T-1123 de 2002, T-950 de 2003, T- 289 de 2005, T-264 de 2009, T-429 de 2011, SU-636 de 2015), ha enseñado, que uno de los casos en los que se vulneran los derechos fundamentales a la igualdad de las partes, el debido proceso y el acceso material a la administración de justicia, se da cuando una decisión judicial sacrifica derechos sustanciales en virtud del cumplimiento de los ritos o formas procesales, o en otras palabras, cuando el procedimiento es una barrera para la eficacia del derecho sustancial, circunstancia que se presenta cuando se exige el cumplimiento de requisitos formales de manera irreflexiva y que en determinadas circunstancias pueden constituir cargas imposibles de cumplir para las partes.

- La Alta Corporación ha reiterado que se presenta exceso ritual manifiesto cuando, *el funcionario judicial, por un apego extremo y aplicación mecánica de las formas, renuncia conscientemente a la verdad jurídica objetiva patente en los hechos, derivándose de su actuar una inaplicación de la justicia material y del principio de la prevalencia del derecho sustancial*,¹ olvidando lo claramente ordenado en el artículo 11 del estatuto procesal general que a la letra dispone:

"INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS PROCESALES. Al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del

¹ Sentencia T-264-2009 reiterada en providencia T-234-17.

presente código deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del derecho procesal garantizando en todo caso el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad de las partes y los demás derechos constitucionales fundamentales. El juez se abstendrá de exigir y de cumplir formalidades innecesarias.”

Máxime que en este evento se están garantizando en todo caso, el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad y los demás derechos constitucionales fundamentales de Colpensiones.

12

- Finalmente, no sobra destacar que cuando se pretende analizar si con la decisión judicial se ha incurrido en un exceso ritual manifiesto debe mirarse de manera muy rigurosa en cada caso concreto, para identificar si el juez adoptó una conducta procesal excesiva, o si está haciendo uso del procedimiento de una manera pura y simple, porque la figura no puede convertirse en una herramienta para corregir negligencias en el cumplimiento de las cargas que tienen las partes.

En ese orden de ideas, en este asunto específico, **ante las circunstancias excepcionales advertidas²**, es el conjunto de consideraciones precedentes las que llevan a REVOCAR la decisión que se revisa, y en su lugar, **declarar no probada la excepción previa de falta de reclamación administrativa**, en consecuencia, remítase el expediente digital al juzgado de conocimiento para que continúe con el trámite pertinente.

Sin costas al haber prosperado el recurso interpuesto.

En mérito de lo expuesto, la **Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín,**

² Ver al respecto STL4968-2021.

Resuelve:

1.- REVOCAR el auto del 21 de marzo de 2023 proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito, por medio del cual declaró probada la excepción previa de **falta de reclamación administrativa**, propuesta por la demandada dentro del proceso ordinario laboral promovida por **Consuelo del Socorro Calle Cano** en contra de la **Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia y Colpensiones**.

2.- En consecuencia, se dispone remitir el expediente digital al juzgado de origen para que continúe con el trámite pertinente.

Sin costas al haber prosperado el recurso interpuesto.

Lo resuelto se notifica a las partes por estados virtuales, artículo 295 C.G. del P. en concordancia con el artículo 9 de la Ley 2213 de 2022

Los magistrados, (firmas escaneadas)



LUZ AMPARO GÓMEZ ARITIZABAL



MARÍA-EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ



CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO

**EL SUSCRITO SECRETARIO DEL TRIBUNAL
SUPERIOR DE MEDELLÍN – SALA LABORAL -
HACE CONSTAR**

Que la presente providencia se notificó por
estados No. 83 del 16 de mayo de 2023
consultable aquí:
<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-medellin-sala-laboral/147>