

Cartagena de Indias D.T. y C., dos (2) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

**I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES**

<b>Medio de control</b>	Tutela – impugnación
<b>Radicado</b>	13-001-33-33-009-2021-00200-01
<b>Accionante</b>	Límpida Barrios Barrios
<b>Accionado</b>	Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones)
<b>Tema</b>	Derecho al mínimo vital, debido proceso, defensa y contradicción y derecho a la salud / Confirma decisión que concedió amparo
<b>Magistrado ponente</b>	Jean Paul Vásquez Gómez

**II.- PRONUNCIAMIENTO**

1. Procede la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar a decidir la impugnación interpuesta por la parte accionada Colpensiones, en contra de la sentencia de 13 de septiembre de 2021, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, que concedió el amparo solicitado.

**III.- ANTECEDENTES**

**Contenido:** 3.1 Posición de la parte demandante; 3.2. Posición de la parte demandada; 3.3. Fallo de primera instancia; y 3.4. Impugnación.

**3.1. Posición de la parte demandante**

2. La señora Límpida Barrios Barrios, instauró acción de tutela en contra de Colpensiones, con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales al mínimo vital, el derecho a la defensa y contradicción, el debido proceso y el derecho a la salud. Para tales efectos, **solicitó**<sup>1</sup>:

1. (...) *"Por lo cual solicitamos a ustedes se le garantice a la afectada una reconsideración de su expediente médico ya que en la primera valoración realizada por Colpensiones no se tuvieron en cuenta todos los diagnósticos presentes en las historias clínicas suministradas por ella; por esta situación el puntaje calificado por la entidad de 42.76% no ha sido el suficiente para que pueda obtener la pensión por invalidez y no teniendo más fuentes de ingreso que su trabajo al cual no ha podido regresar por sus diversas afectaciones de salud, ha visto reducidos ostensiblemente sus ingresos toda vez que no posee otra fuente de recursos económicos para garantizar su sostenimiento ni el pago de sus obligaciones financieras."*

2. (...) *"Se solicita a Colpensiones le permita controvertir el dictamen emitido toda vez que la cliente no tuvo conocimiento de la decisión a tiempo para poder ejercer su derecho a la defensa ya que si bien Colpensiones aduce que la cliente fue notificada el 15 de abril de 2021, vía correo electrónico; esta argumenta que solo recibió dicha notificación el día 29 de mayo de 2021 de manera personal en las oficinas de Colpensiones, donde ella se acercó voluntariamente porque no tenía conocimiento dicha comunicación electrónica; teniendo en cuenta esto, se debe tener en consideración el principio de la buena fe ya que la cliente afirma no haber tenido conocimiento de esta decisión en fecha anterior a la mencionada por ella."*

3. (...) *"Se solicita se le garantice a la afectada la oportunidad de controvertir los argumentos de Colpensiones respecto a los tiempos suficientes y prudentes"*

<sup>1</sup> Folio 6 – 9, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia". Las pretensiones de la acción quedaron integradas en el cuerpo de la solicitud, sin un acápite destinado para tal fin, razón por la cual se transcriben los apartes que en lo pertinente contienen el pedimento constitucional.

*contemplados dentro de la ley, toda vez que manifestó su inconformidad con el dictamen proferido dentro de los límites establecidos según la fecha en que afirma haber sido notificada personalmente en las instalaciones de Colpensiones."*

3. La parte accionante narró, en síntesis, los siguientes **hechos relevantes**<sup>2</sup>:

4. (1) Indicó que se encuentra realizando trámite de obtención de pensión por pérdida de capacidad laboral, por diagnóstico de: fibromialgia, diabetes, hipertensión, tendinosis, síndrome de túnel carpiano, bursitis del hombro, trastorno mixto de ansiedad y depresión, trastorno del sueño, tendinitis del bíceps, epicondilitis media y discopatía cervical, razón por la cual fue remitida a su AFP, quien el 11 de marzo de 2021 la calificó con 42.76% PCL.

5. (2) El 29 de abril de 2021, solicitó información de manera presencial en las instalaciones de Colpensiones, sobre la respuesta de la calificación emitida acerca de su proceso, teniendo en cuenta que no había recibido comunicación alguna desde el día que se realizó la valoración. Señaló que Colpensiones le hizo entrega de un formato de notificación personal con el resultado de su valoración y le indicó que contaba con un término de 10 días hábiles para apelar el dictamen, de estar en desacuerdo con el porcentaje evaluado.

6. (3) El 13 de mayo de 2021, la señora Límpida Barrios presentó impugnación en contra de la calificación realizada por Colpensiones, por considerar que no se tuvieron en cuenta todas las patologías que figuran en su historial clínico. Al no recibir respuesta, presentó petición solicitando pronunciamiento al respecto.

7. (4) El 30 de julio de 2021, Colpensiones indicó que no era procedente el recurso de apelación radicado el 13 de mayo de 2021, debido a que la notificación de la calificación se realizó vía correo electrónico el 15 de abril del 2021, sin que ninguna de las partes manifestara inconformidad dentro del término para interponer recursos.

8. (5) La accionante señaló que no tuvo conocimiento de dicha notificación electrónica, ya que esta rebotó a su bandeja de spam y solo tuvo conocimiento de la existencia de esta respuesta el 29 de abril de 2021, cuando fue notificada presencialmente en las oficinas de Colpensiones.

### 3.2. Posición de la accionada

9. **Colpensiones** indicó<sup>3</sup>: **(1)** la accionante inició trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral el 7 de diciembre de 2020, emitiéndose el Dictamen DML-4078598 de 11 de marzo de 2021, donde se determinó PCL en un 42.76 % por patologías de origen común y como fecha de estructuración el día 11 de marzo de 2021, lo cual fue notificado el 15 de abril de 2021 al correo electrónico [barbalimp@gmail.com](mailto:barbalimp@gmail.com) autorizado en el formulario de determinación de pérdida de capacidad laboral. **(2)** La accionante manifestó inconformidad contra el citado dictamen el 13 de mayo 2021, solicitud que se respondió desfavorable, dado que el recurso fue radicado de forma extemporánea.

### 3.3. Fallo de primera instancia

10. Mediante Sentencia de 13 de septiembre de 2021<sup>4</sup>, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, resolvió conceder el amparo de los

<sup>2</sup> Folio 1 – 3, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia."

<sup>3</sup> Folios 39 – 69, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>4</sup> Folios 72 – 55, Archivo Digital "01ExpedientePrimerInstancia"

derechos al debido proceso, en conexidad con la seguridad social de la señora Límpida Barrios Barrios, con fundamento en que se trata de una persona sujeto de especial protección constitucional, debido al estado de discapacidad en el que se encuentra; a quien Colpensiones le notificó personalmente y de manera presencial las resultas de la valoración por PCL; de modo que esta fecha (29 de abril de 2021), es la que debe tomarse en cuenta para efectos de contabilizar el término para manifestar objeción a la valoración practicada.

11. La orden de amparo impartida en primera instancia quedó dictada en los siguientes términos:

**“PRIMERO. - CONCEDER** el amparo de los derechos al debido proceso, en conexidad con la seguridad social de la señora LÍMPIDA BARRIOS BARRIOS.

**SEGUNDO. - Como medida de protección SE ORDENA a COLPENSIONES** que en el término de dos (2) días se sirva admitir la inconformidad planteada por la accionante contra el Dictamen DML- 4078598 de 11 de marzo de 2021 y la resuelva dentro del término de ley...”.

### 3.4. Impugnación

12. **Colpensiones**<sup>5</sup> impugnó la sentencia de primera instancia, manifestando estar en desacuerdo con la misma, pues notificó el resultado de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral en el medio aportado y autorizado por la accionante para tal fin; de modo que presentándose inconformidad fuera del término otorgado para ese propósito, no asiste derecho al trámite que ordena el fallo de la referencia; solicitando se revoque el amparo concedido y se declare la improcedencia de la acción, con la cual afirma se desconoce el carácter subsidiario y residual del mecanismo escogido.

## IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

13. Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la impugnación presentada.

## V.- CONSIDERACIONES

**Contenido:** 5.1 Competencia; 5.2. Problema jurídico; 5.3. Tesis de la Sala; 5.4. Metodología y estructura de la decisión; 5.5. Verificación de los requisitos generales de la acción de tutela; 5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicables; 5.7. Análisis del caso concreto y 5.8. Conclusión.

### 5.1. Competencia

14. De acuerdo con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 de 1991 (artículo 32), 1069 de 2015<sup>6</sup> (modificado por el artículo 1 del Decreto 333 de 2021<sup>7</sup>) y el Acuerdo 3 de 2020 de esta Corporación<sup>8</sup>, la Sala de Decisión 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, es competente para para resolver el presente asunto.

### 5.2. Problema jurídico

15. Corresponde a la Sala establecer si las circunstancias del caso en concreto, conducen a determinar que Colpensiones vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, en conexidad con la seguridad social de la señora Límpida Barrios

<sup>5</sup> Folios 89 – 124, Archivo Digital “01ExpedientePrimeraInstancia”

<sup>6</sup> Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho

<sup>7</sup> Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1, 2.2.3.1.2.4 y 2.2.3.1.2.5 del Decreto 1069 de 2015, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.

<sup>8</sup> Por el cual se conforman las Salas de Decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar.

Barrios, al negarle la resolución a recurso de apelación presentado contra la calificación de pérdida de capacidad laboral; o si, por el contrario, del trámite impartido por la entidad no se advierte vulneración alguna.

### 5.3. Tesis de la Sala

15. La Sala COMFIRMARÁ la sentencia de primera instancia, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, pues el estudio de fondo del caso permite concluir, que en el trámite administrativo de PCL a nombre de la accionante se practicó notificación física personal, lo que la legitimó y habilitó para recurrir lo decidido a partir de dicha fecha, lo que a su vez permite en sede de tutela realizar una interpretación favorable de las normas procesales.

### 5.4. Metodología y estructura de la decisión

16. Para resolver el problema jurídico planteado y la fundamentación de la tesis antes citada, la Sala aplicará una metodología que seguirá el siguiente orden: primero, revisará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela (5.5), luego analizará las normas y jurisprudencia aplicables (5.6.), y, por último, examinará el caso concreto (5.7.).

### 5.5. Verificación de los requisitos generales de la acción de tutela

17. En el presente caso, se cumplieron los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela, porque: (1) esta se orientó a obtener la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, el derecho a la defensa y contradicción, el debido proceso y el derecho a la salud<sup>9</sup>; (2) la señora Límpida Barrios Barrios es la titular de los derechos presuntamente violados, por lo cual, se tiene por acreditada la legitimación activa en la causa<sup>10</sup>. De igual manera; (3) Colpensiones tiene legitimación pasiva en la causa<sup>11</sup>, porque de esta entidad se predicó la vulneración en el presente asunto. (3) Frente al requisito de subsidiariedad<sup>12</sup>, la Sala lo tendrá por superado, tal y como se sustentara en los sucesivos acápite. (4) Finalmente, se advierte que el requisito de inmediatez<sup>13</sup> se cumplió, comoquiera que, la actuación enjuiciada resulta ser la presunta vulneración a un derecho fundamental que se ha mantenido en el tiempo, de conformidad con lo contemplado en el artículo 6.4 del Decreto 2591 de 1991<sup>14</sup>.

18. Señalado lo anterior, la Sala delimitará el marco normativo y jurisprudencial aplicable y, posteriormente, pasará a considerar el fondo del asunto.

### 5.6. Marco normativo y jurisprudencial aplicables

19. El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona, cuandoquiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley.

<sup>9</sup> Decreto 2591 de 1991 (artículo 2), en concordancia con los numerales 2 y 3 del artículo 6 ibídem.

<sup>10</sup> Decreto 2591 de 1991 (artículos 10 y 13), en concordancia con el artículo 1 ibídem.

<sup>11</sup> Ídem

<sup>12</sup> Decreto 2591 de 1991 (artículo 6.1)

<sup>13</sup> Decreto 2591 de 1991 (artículo 6.4)

<sup>14</sup> Artículo 6o. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: (...) 4. Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

20. Tratándose de situaciones como la que se ventila en este proceso, esta Sala entra a considerar una serie de aspectos que reconocen la procedencia excepcional de la acción de tutela y con ello, la posibilidad de amparo constitucional que con la misma se intenta.

21. Al respecto, la extensa jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>15</sup> sostiene que es un deber del actor, desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos, resultando la acción de tutela una herramienta subsidiaria que busca evitar que se reemplacen otras vías para resolver controversias jurídicas y se convierta en un instrumento supletorio cuando no se han empleado oportunamente dichos medios, salvo que no resulten idóneos ni eficaces para amparar las garantías constitucionales y cuando se pretenda evitar un perjuicio irremediable.

22. Adicionalmente, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y permite que éste caduque, no podrá posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En estas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podría hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues tal modalidad procesal se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo.<sup>16</sup>

23. No obstante lo afirmado, tratándose de pretensiones que se concretan al **debido proceso, en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral como derecho que permite la garantía de otros derechos**, señalando la Corte Constitucional<sup>17</sup>: *"La calificación de la pérdida de capacidad laboral ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional, como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al constituir el medio para acceder a la garantía y protección de otros derechos fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en la medida que permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común"*.

24. De hecho, en casos como el analizado se supera el requisito de **subsidiariedad**, atendiéndose la jurisprudencia constitucional según la cual, si bien el ordenamiento jurídico prevé otros mecanismos de defensa judicial, de manera excepcional se ha contemplado la viabilidad del amparo constitucional mediando actos administrativos, cuando se afecten o amenacen otros derechos fundamentales de los accionantes, concretamente, a la seguridad social, como ocurre en el presente caso.

25. De igual manera se refiere al artículo 29 constitucional, así: *"comprende una serie de garantías con las cuales se busca sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades en el ámbito judicial o administrativo, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas vinculadas, pues es claro que el debido proceso constituye un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales"*.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-590 de 2005.

<sup>16</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-325 de 2018

<sup>17</sup> CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia T-056 de 2014

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-383 de 2000, fj capítulo VI "Consideraciones y fundamentos", párrafo, acápite 3 *"la eficacia de las formas propias de cada juicio como garantía de la realización del debido proceso y del derecho de defensa"*.

26. La aplicación del derecho fundamental al debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, constituye un desarrollo del fundamento filosófico del Estado de derecho<sup>19</sup>. Por virtud de ello, toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad (artículos 6, 122, 123 y 124 de la Constitución Política), a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes.

27. Por tal razón, la Corte Constitucional ha considerado que dentro del campo de las actuaciones administrativas: **“el debido proceso es exigente en materia de legalidad, ya que no solamente pretende que el servidor público cumpla las funciones asignadas, sino además que lo haga en la forma como determina el ordenamiento jurídico”**.<sup>20</sup> En efecto, las actuaciones de la Administración son esencialmente regladas y están sujetas a dicho principio de legalidad.<sup>21</sup>

## 28. Del procedimiento para la calificación de la pérdida de capacidad laboral

29. Es preciso anotar, que en el presente caso se atiende lo consagrado en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública, el cual establece:

*“ARTÍCULO 142. Calificación del estado de invalidez. El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005, quedará así:*

*La calificación se realizará con base en el manual único para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, vigente a la fecha de calificación, que deberá contener los criterios técnicos-científicos de evaluación y calificación de pérdida de capacidad laboral porcentual por sistemas ante una deficiencia, discapacidad y minusvalía que hayan generado secuelas como consecuencia de una enfermedad o accidente.*

*“ARTÍCULO 41. Calificación del Estado de Invalidez. 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 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.*

*El acto que declara la invalidez que expida cualquiera de las anteriores entidades, deberá contener 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*

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-120 de 1993, T-1739 de 2000 y T-165-2001.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-049 de 1993, fj, párrafo 4, acápite 4 “del debido proceso” del capítulo II Fundamentos jurídicos.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-1341 de 2001, fj. Párrafo 3, acápite 3.2. “Breve descripción del alcance del derecho al debido proceso administrativo dentro del marco constitucional vigente”

por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esta calificación ante la Junta Nacional.  
(...)"

30. De conformidad con la norma en comento, es claro que en una primera oportunidad corresponde a "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 la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias; sin embargo, en el evento de que el interesado este en desacuerdo con el resultado de la evaluación este 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.

## 5.7. Caso concreto

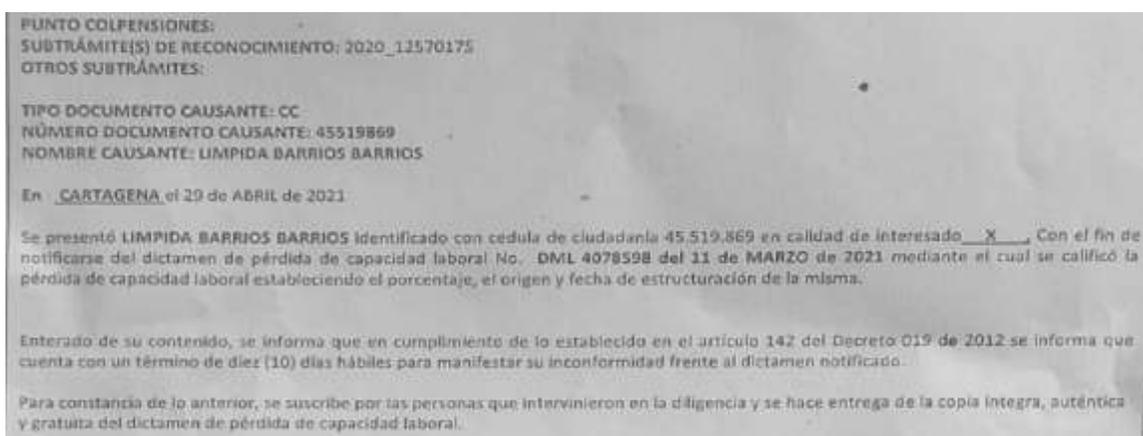
**5.7.1. Pruebas relevantes.** Al expediente fueron allegadas los siguientes medios probatorios:

31. (1) Oficio expedido por Coomeva EPS de 12 de agosto de 2020, por medio del cual se hace remisión de concepto de rehabilitación no favorable a nombre de la accionante.<sup>22</sup>

32. (2) Formato de concepto de rehabilitación expedido por Coomeva EPS a nombre de la accionante<sup>23</sup>

33. (3) Formulario de calificación de pérdida de capacidad laboral a nombre de la señora Límpida Barrios de fecha 11 de marzo de 2021, expedido por Colpensiones.<sup>24</sup>

34. (4) Formato de notificación personal de dictamen de PCL a nombre de la señora Límpida Barrios, en el que se consigna como fecha de dicha diligencia: 29 de abril de 2021, suscrito por funcionario de Colpensiones<sup>25</sup>. En dicho formato se lee.



35. (5) Escrito radicado por la accionante el 13 de mayo de 2021 ante Colpensiones, manifestando su inconformidad en relación con el dictamen de PCL.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Folios 13, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>23</sup> Folios 14 – 15, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>24</sup> Folios 16 – 23, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>25</sup> Folios 24, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>26</sup> Folios 25 – 28, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

36. (6) Oficio de expedido por Colpensiones radicado BZ2021\_8427092-1778351 de 30 de julio de 2021, dirigido a la accionante<sup>27</sup> en los siguientes términos:

*"De acuerdo a lo anterior y una vez revisadas las bases y sistemas de información, esta Administradora realizó calificación de pérdida de capacidad laboral, dentro del cual se emitió dictamen No. DML 4078598 del 11 de marzo de 2021, dentro del cual se determinó un 42.76% de pérdida de capacidad laboral, con fecha de estructuración del 11/03/2021 de origen común, que fue notificado a través de notificación electrónica el 15 de abril de 2021, como se evidencia en el soporte que nos permitimos anexar, de acuerdo a la autorización por usted dada en el formulario de pérdida de capacidad laboral.*

*Por lo expuesto, contaba con un término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del dictamen de pérdida de capacidad laboral para presentar inconformidad frente al dictamen No. DML 4078598 del 11 de marzo de 2021.*

*En consecuencia y debido a que ninguna de las partes interesadas se manifestó en inconformidad dentro del término, el dictamen No. DML 4078598 del 11 de marzo de 2021, se encuentra en firme y debidamente ejecutoriado.*

*Así las cosas, le informamos que la manifestación de inconformidad radicada con número 2021\_5503204 del 13/05/2021, no se puede tener en cuenta en razón a que no se encuentra dentro de los términos legales.*

*En razón a lo anteriormente expuesto, se informa que con el presente oficio se le está dando una respuesta clara y de fondo, respecto de la solicitud por usted radicada".*

37. Oficio Colpensiones de 15 de abril de 2021, dirigido a la accionante bajo el radicado: 2020\_12570175, en relación con el acto administrativo DML 4078598 de 11 de marzo de 2021, junto a constancia de notificación electrónica<sup>28</sup> remitida a la dirección: [barbarlimp@gmail.com](mailto:barbarlimp@gmail.com) el 15 de abril de 2021.

### **5.7.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico aplicable**

38. En el presente caso, la parte accionante adujo vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital, el derecho a la defensa y contradicción, el debido proceso y el derecho a la salud, afirmando que el 13 de mayo de 2021<sup>29</sup>, manifestó inconformidad contra el dictamen de PCL proferido por Colpensiones, entendiendo que dicho escrito se encontraba en término, debido a que fue notificada presencialmente en relación al citado dictamen médico laboral, el 29 de abril de 2021, en las instalaciones de dicha entidad.

39. Colpensiones sostiene que la accionante fue notificada del dictamen por PCL el 15 de abril de 2021 al correo electrónico [barbalimp@gmail.com](mailto:barbalimp@gmail.com), de acuerdo a la autorización dada por la actora en el formulario donde solicitó valoración por pérdida de capacidad laboral. En tal sentido, tenía hasta el 29 de abril de 2021 para controvertir el dictamen emitido; sin embargo, la respectiva inconformidad sólo fue presentada el día 13 de mayo de 2021, es decir de manera extemporánea, de conformidad con el artículo 142 del Decreto 019 de 2012.

40. Al examinar el expediente se observó que en efecto, la actora suministró la dirección electrónica: [barbarlimp@gmail.com](mailto:barbarlimp@gmail.com) misma a la cual se le remitió el dictamen DML 4078598 de 11 de marzo de 2021<sup>30</sup>, y que de hecho es la que aparece en el formulario para determinación de PCL que fue diligenciado por la accionante<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> Folios 29 – 30, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>28</sup> Folios 60 – 69, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>29</sup> Folios 16 – 23, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>30</sup> Folios 38 – 69, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

<sup>31</sup> Folio 118, Archivo digital "01ExpedientePrimerInstancia"

También se aprecia constancia o certificación de acuse de recibo de la comunicación electrónica con la cual se remite el aludo dictamen, el 15 de abril de 2021<sup>32</sup>.

41. No obstante, observa este despacho que la accionante aportó formato Colpensiones de trámite de notificación, con el cual pretendió demostrar que la aludida diligencia, en relación con el dictamen DML 4078598 de 11 de marzo de 2021 fue practicada el 29 de abril de 2021, de modo que de acuerdo con lo estipulado en la ley y lo consignado en dicho formato<sup>33</sup>, se habilitó a la accionante para que a partir de esa fecha, esto es, 29 de abril de 2021, corrieran los 10 días que consagra el ordenamiento para que fuera presentada inconformidad; lo que en efecto ocurre el 13 de mayo de 2021.

42. Así las cosas, la Sala estima que tal y como lo consideró la Juez de primera instancia, al llevarse a cabo la notificación personal de manera física, sumado al hecho del silencio de Colpensiones en dicha diligencia, en torno a la notificación previa de manera electrónica a la cual alude, permite aplicar una interpretación favorable a la accionante, dando oportunidad a que a partir del 29 de abril de 2021, se le contabilicen los 10 días para manifestar la inconformidad con el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

43. Lo anterior atendiendo a su vez la procedencia de la acción que quedó definida en el respectivo acápite de marco jurídico y jurisprudencial, atendiendo la discapacidad originada en los múltiples padecimientos de salud reconocidos en la valoración como degenerativos, progresivos y crónicos<sup>34</sup>, que arrojó PCL a nombre de la señora Limpida Barrios Barrios en más 42%, y frente al cual la afirma no haberse tenido en cuenta todo su historial clínico altamente incapacitante, lo que la ha sumido en un estado de incertidumbre por no haber sido definida su situación médico-laboral, imposibilitándose con ello el evento acceder a un reconocimiento pensional derivado de dicha situación, con la consecuente afectación a la seguridad social como derecho fundamental del que es titular.

44. En ese orden de ideas, no se está ante un juicio de legalidad sobre el dictamen de PCL expedido por Colpensiones, sino sobre la posibilidad de revisión de dicho concepto ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, debido a la inconformidad manifestada por la interesada, sujeto de especial protección constitucional, en relación a quienes ha manifestado la Corte Constitucional que gozan de garantías nacionales e internacionales, incluido el respeto el debido proceso, a partir de premisas desarrolladas en la misma sentencia en cita<sup>35</sup>, así: "el

<sup>32</sup> Ibidem

<sup>33</sup> Folios 24, Archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"

<sup>34</sup> Folios 23, Archivo digital "01ExpedientePrimeraInstancia"

<sup>35</sup> **PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA Y SUS EXCEPCIONES EN MATERIA DE DICTAMENES DE PERDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL**-Procedencia cuando afecta derechos fundamentales / **PERSONAS CON DISCAPACIDAD COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL**-Protección nacional e internacional. *Las personas en condición de discapacidad hacen parte de los grupos históricamente discriminados o marginados. Por lo tanto, para asegurar a esta población el acceso igualitario a mejores oportunidades, se han suscrito diversas normas, a nivel nacional e internacional, tendientes a incentivar la adopción de medidas y políticas que contribuyan a eliminar tal discriminación y propiciar su plena integración en la sociedad. En la legislación interna encontramos que en la Constitución de 1991 se establecieron varias disposiciones en las que se prodiga una especial protección a las personas con discapacidad, entre las que encontramos los incisos 2º y 3º del artículo 13 de la Carta Política. La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que de los mandatos constitucionales se infiere que el Estado tiene las siguientes obligaciones: i) otorgar las condiciones necesarias para que las personas en situación de discapacidad puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones a los demás; ii) sancionar los maltratos o abusos que se presenten y a su vez, el deber de velar por la protección integral de las personas que se encuentran en circunstancia de vulnerabilidad; y por último; iii) adelantar diversas políticas públicas en las que se contemple, la previsión, rehabilitación e integración social de los grupos de especial protección.*

trámite de calificación sólo puede adelantarse una vez se haya terminado la rehabilitación integral y el tratamiento o se compruebe la imposibilidad de realizarlo. El segundo parámetro establece que la valoración para determinar el estado de salud de la persona sea completa e integral; lo anterior implica el deber de las juntas de realizar un examen físico y el estudio de la historia clínica del paciente. La tercera regla señala que, si bien los dictámenes de pérdida de la capacidad laboral no son considerados actos administrativos, los mismos deben estar debidamente motivados; esto implica que el dictamen debe contener los fundamentos de hecho y de derecho. **La última regla supone un respeto por el derecho de defensa y contradicción de los interesados, de tal manera que se les brinde la posibilidad de controvertir todos los aspectos relacionados con el dictamen".**

### 5.8. Conclusión:

45. La Sala CONFIRMARÁ la sentencia de 13 de septiembre de 2021, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, atendándose a la vulneración al debido proceso en conexidad con la amenaza a la seguridad social, que se deriva del análisis del caso concreto.

### VI.- DECISIÓN

46. En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de 13 de septiembre de 2021, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, que amparó los derechos fundamentales al debido proceso, en conexidad con la seguridad social de la señora Límpida Barrios Barrios.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** la presente providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** De conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991, por Secretaría, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. En caso de no ser seleccionada la presente sentencia para revisión, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen sin necesidad de auto que lo ordene.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 006 de la fecha.



JUAN PABLO V. ÁLVAREZ  
MAGISTRADO



LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ  
Magistrado

MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ  
Magistrada  
(Ausente con permiso)

**PERSONA CON LIMITACIONES O DISCAPACIDAD**-Obligaciones específicas y preferentes del Estado en adopción de medidas de inclusión y acciones afirmativas para evitar discriminación y garantizar derechos fundamentales.  
**DICTAMENES DE LAS JUNTAS DE CALIFICACION DE INVALIDEZ**-Naturaleza y régimen legal / **DEBIDO PROCESO EN LA EXPEDICION DE LOS DICTAMENES DE PERDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL**-Reiteración de jurisprudencia. (Sentencias T-093 de 2016 y T 046 de 2019).