**SEGURIDAD SOCIAL / SERVICIO PÚBLICO DE CARÁCTER OBLIGATORIO E IRRENUNCIABLE**

En relación con el derecho a la seguridad social, el art. 48 Superior ha establecido que es un servicio público de carácter obligatorio irrenunciable, garantizado a todos los habitantes del Estado. La Corte Constitucional en sentencia T-400 de 2017 señala que «surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo».

**SEGURIDAD SOCIAL / CALIFICACIÓN PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL / FINALIDAD**

En lo atinente con la calificación de la pérdida de capacidad laboral, la Corte Constitucional en sentencia T-427 de 2018 puntualizó: “En conclusión, se tiene que el Sistema de Seguridad en Pensiones protege la contingencia de la invalidez originada por un riesgo común, a través del reconocimiento y pago de una prestación pensional en favor de aquellos trabajadores que, como consecuencia de un accidente o enfermedad no provocada, y de origen no laboral, ven afectada su capacidad laboral, y con ello la posibilidad de continuar procurando su auto sostenimiento”.

**ESTADO DE INVALIDEZ / SE DETERMINA POR VALORACIÓN MÉDICA / ENTIDADES COMPETENTES**

El ordenamiento jurídico impone que el estado de invalidez debe determinarse por medio de una valoración médica que genere una calificación de la pérdida de la capacidad laboral, independientemente de su origen. El artículo 41 de la Ley 100 de 1993 estipula que corresponde a la 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.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL**

**Dr. GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrado Ponente

Pereira, ocho (08) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

|  |  |
| --- | --- |
| Proceso: | Impugnación de Acción de Tutela |
| Radicado: | 660013105002202310268-01 |
| Accionante: | Miguel Antonio Salazar Holguín |
| Accionadas: | Colpensiones |
| Vinculada: | Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda |
| Tema: | Derecho a la seguridad social |
| Decisión: | Revocar |

# SENTENCIA No. 58

**Aprobado por Acta No. 135 del 07 de noviembre de 2023**

En la fecha y una vez cumplido el trámite de ley, se decide el recurso de impugnación interpuesto por la accionada COLPENSIONES frente al fallo de primera instancia del 06 de octubre de 2023, proferido por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda.

Se acepta el impedimento presentado por la magistrada OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA para conocer del proceso de la referencia, teniendo en cuenta que el Dr. Juan Carlos Toro Cardona actúa en el proceso como apoderado de la Junta Regional de Calificación de Invalidez y es el mismo profesional del derecho es su representante judicial.

# ANTECEDENTES

El señor **MIGUEL ANTONIO SALAZAR HOLGUÍN**, actuando en nombre propio, promovió **acción de tutela** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, al considerar vulnerado y amenazado su derecho fundamental al debido proceso, derecho de petición y seguridad social, consagrados en la Constitución Política. El *a quo* ordenó vincular a la acción a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE RISARALDA.

El accionante justifica el amparo constitucional basado en los siguientes,

# HECHOS

Señaló que el 11 de agosto envió mediante correo certificado de Servientrega, la solicitud de calificación de pérdida de la capacidad laboral ante COLPENSIONES, adjuntando la totalidad de su historia clínica, el formulario y el documento de identidad. Dicha solicitud fue recibida el 14 de agosto, según la constancia de entrega; sin embargo, a la fecha no se ha brindado una respuesta clara y de fondo, frente a lo solicitado.

# PRETENSIONES

El demandante solicita se tutelen sus derechos fundamentales, en consecuencia, se ordene a COLPENSIONES que, en un término de 48 horas, proceda a asignar la cita de valoración y emita el dictamen correspondiente.

# POSICIÓN DE LAS ACCIONADAS

La Administradora **COLPENSIONES** indicó que calificó al accionante por medio del dictamen del 12 de julio de 2022, otorgándole el 33.46% de pérdida de capacidad laboral, por enfermedad de origen común y con fecha de estructuración del 11 de julio de 2022. Dictamen que fue notificado al afiliado el 10 de agosto de 2022 y el 17 del mismo mes y año se interpuso el recurso de apelación.

Luego, a través del fallo de tutela proferido por el Juzgado Sexto Administrativo de Pereira, se ordenó a la Administradora pagar los honorarios y enviar el expediente a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE RISARALDA. En cumplimiento de la orden, COLPENSIONES realizó el pago de honorarios a la JUNTA REGIONAL mediante oficio ML-H No. 14374 del 16 de diciembre de 2022. Señaló que el 14 de agosto de 2023, el actor elevó petición que se encuentra en proceso de validación por parte de la Administradora.

Conforme a lo anterior, consideró que no ha vulnerado los derechos del accionante y debe declararse improcedente la acción de tutela.

La vinculada **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE RISARALDA** manifestó que la contestación realizada por COLPENSIONES no tiene relación con lo peticionado por el actor, pues el actor solicita una nueva calificación, ya que el 21 de enero de 2023 la JUNTA REGIONAL emitió dictamen de invalidez del accionante, por lo que, la nueva solicitud del actor data de agosto de 2023 y no 2022 como lo relacionó la Administradora.

# FALLO IMPUGNADO

Mediante sentencia del 06 de octubre de 2023, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito, tuteló los derechos del accionante y ordenó a COLPENSIONES a efectuar las gestiones necesarias para que, en el plazo de 10 días, valore y determine la pérdida de la capacidad laboral del accionante.

Como fundamento de la decisión indicó que COLPENSIONES trasgredió los derechos del accionante, dado que no ha resuelto la solicitud de una nueva calificación elevada el 14 de agosto de 2023, la cual procede en este caso, como quiera que el límite temporal del año, alude en exclusivo a la revisión de las calificaciones y un contexto diferente a la existencia de nuevas patologías, por lo que, sí resulta procedente realizar una nueva calificación, pues se modificó el estado actual del afiliado y, en consecuencia, podría acrecentar el resultado inicial y cumplir así el requisito para reclamar una eventual pensión de invalidez.

# IMPUGNACIÓN

La accionada COLPENSIONES impugnó el fallo de tutela proferido en primera instancia, argumentando que la petición del accionante se elevó el 14 de agosto de 2023 y la Administradora se encuentra en término para emitir una respuesta, de modo que, no ha vulnerado los derechos del accionante. Por ende, solicita se revoque la sentencia de tutela y se declare improcedente la acción.

Procede la Sala a decidir previas las siguientes:

# CONSIDERACIONES

**Sobre la Acción de Tutela**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la **Acción de Tutela** como un instrumento jurídico a través del cual los ciudadanos pueden acudir ante los Jueces Constitucionales a reclamar la protección directa e inmediata de los derechos fundamentales que estén siendo vulnerados, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza de obtener oportuna resolución. Así pues, la Tutela procede frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de dichos derechos fundamentales, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; de esta forma, se propende por cumplir uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente.

Se trata entonces de una categoría constitucional de protección que consagró la Constitución de 1991, tendiente a salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, de lesiones o amenazas de vulneración por parte de una autoridad pública y, bajo ciertos supuestos, por parte de un particular. Es un procedimiento judicial específico, autónomo, directo y sumario, que en ningún caso puede sustituir los procesos judiciales que establece la ley; en ese sentido, la Acción de Tutela es un instrumento jurídico de carácter subsidiario que no puede ser asumida como una institución procesal alternativa, supletiva, ni sustitutiva de las competencias constitucionales y legales de las autoridades públicas.

# Sobre el Derecho Fundamental a la Seguridad Social

En relación con el derecho a la seguridad social, el art. 48 Superior ha establecido que es un servicio público de carácter obligatorio irrenunciable, garantizado a todos los habitantes del Estado. La Corte Constitucional en sentencia T-400 de 2017 señala que *«surge como un instrumento a través del cual se le garantiza a las personas el ejercicio de sus derechos subjetivos fundamentales cuando se encuentran ante la materialización de algún evento o contingencia que mengüe su estado de salud, calidad de vida y capacidad económica, o que se constituya en un obstáculo para la normal consecución de sus medios mínimos de subsistencia a través del trabajo».*

En lo atinente con la calificación de la pérdida de capacidad laboral, la Corte Constitucional en sentencia T-427 de 2018 puntualizó:

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

# Sobre la calificación de la pérdida de la capacidad laboral como derecho.

El ordenamiento jurídico impone que el estado de invalidez debe determinarse por medio de una valoración médica que genere una calificación de la pérdida de la capacidad laboral, independientemente de su origen.

El artículo 41 de la Ley 100 de 1993 estipula que corresponde a la 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.

Así mismo establece un término en el cual el interesado que no esté de acuerdo con la calificación, pueda interponer el recurso de apelación 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.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-250 de 2022, indicó que la calificación de la pérdida de la capacidad laboral es un derecho de todas las personas, dado que tiene como propósito la garantía de diversos derechos fundamentales como la salud, la seguridad social y en muchos casos, la vida y el mínimo vital, pues para obtener el reconocimiento de la pensión de invalidez se requiere conocer el grado de pérdida de la capacidad laboral del afiliado. Por tanto, puede presentarse una vulneración a este derecho en tres circunstancias: 1) cuando se niega el derecho a la valoración, 2) cuando se niega la actualización del dictamen y, 3) por demora injustificada no imputable a la negligencia del sujeto interesado.

# Caso Concreto

Descendiendo al caso bajo estudio, se evidencia que el accionante pretende se tutelen sus derechos y se ordene a COLPENSIONES emitir el dictamen de pérdida de la capacidad laboral.

De las pruebas y contestaciones quedó demostrado en el expediente que el 14 de agosto de 2023 el actor solicitó ante COLPENSIONES la calificación de la pérdida de la capacidad laboral y presentó la acción de tutela el 22 de septiembre del mismo año.

Pues bien, en el presente caso la Sala evidencia que, COLPENSIONES no vulneró los derechos del actor, pues al momento de presentar la acción de tutela habían transcurrido menos de 2 meses para la emisión del dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral.

Debe recordarse que el término que tiene COLPENSIONES para expedir el dictamen es de **cuatro (4) meses** en tanto requiere la expedición de acto administrativo, como lo establece la **Resolución 343 de 2017** de la misma entidad, la cual fija las etapas y términos que se deben tener en cuenta en el proceso de calificación de la pérdida de la capacidad laboral; por lo tanto, en el presente caso, la administradora tenía hasta el 14 de diciembre para valorar y proferir el dictamen.

Teniendo en cuenta lo anterior, resultó desacertada la decisión de la *a quo* que decidió tutelar los derechos del accionante; por lo que se deberá REVOCAR la sentencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

# RESUELVE

**PRIMERO**: **REVOCAR** la sentencia impugnada, proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En su lugar, **NEGAR** el amparo solicitado por el accionante MIGUEL ANTONIO SALAZAR HOLGUÍN en contra de COLPENSIONES.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** esta providencia a las partes en la forma y términos consagrados en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: DENTRO** de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente fallo, **REMÍTASE** de forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 del 13 de julio de 2020, la presente Acción de Tutela ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

**OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA**

Con impedimento

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**