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

… la primera instancia consideró que al haber la demandada informado al citado señor sobre los documentos que debía aportar para proseguir con ese procedimiento, no es posible adjudicarle violación de derechos alguna a esa entidad. Mientras que el recurrente alega que nunca tuvo conocimiento de tal comunicación.

**SEGURIDAD SOCIAL / SUBSIDIARIEDAD / NO APLICA PARA LA CALIFICACIÓN**

Respecto a la subsidiariedad es menester precisar de entrada que la actora no controvierte el resultado de la pérdida de capacidad laboral (PCL), que aún no se le ha determinado, ni reclama se le reconozca una pensión de invalidez, sobre la cual apenas le asiste alguna expectativa. Lo que en realidad controvierte es la decisión de Colpensiones de demorar la emisión del dictamen de pérdida de la capacidad laboral, sin razón válida que lo justifique. En esas condiciones, considera esta instancia que resulta desproporcionado obligar a la accionante a acudir a un proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral y de la seguridad social para reclamar simplemente su derecho a la práctica del dictamen de primera oportunidad a cargo del fondo de pensiones sin dilaciones de ninguna clase…

**SEGURIDAD SOCIAL / EXÁMENES ADICIONALES / ES CARGA DE LA ENTIDAD CALIFICADORA**

… la postura adoptada por la accionada no es más que la constitución de una barrera administrativa para dilatar el acceso a la calificación de pérdida de capacidad labora requerida; Colpensiones no podía condicionar el trámite de calificación de invalidez a la actualización de la información médica del accionante, pues esa no es carga que se pueda imponer en forma exclusiva al afiliado, ante la claridad de que, se repite, en eventos de insuficiencia de la información clínica, la entidad calificante también está encargada de adelantar los trámites pertinentes ante la E.P.S. a que se encuentre afiliado el usuario, a efecto de suplir esa falencia.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

****

**TRIBUNAL SUPERIOR DE PEREIRA - RISARALDA**

**SALA CIVIL – FAMILIA**

Magistrado Ponente: **CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**Sentencia:** **ST2-0370-2023**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Asunto | | Acción de tutela – Segunda instancia | |
| Accionante | | William Pérez Cardona | |
| Accionado | | Colpensiones | |
| Vinculados  Procedencia  Radicación | | Gerente del Sistema de Información, Gerente Nacional de Reconocimientos, Directora de Acciones Constitucionales, Directora de Prestaciones Económicas, Directora de Medicina Laboral, Director de Historia Laboral y Director de Administración de Solicitudes y PQRS de Colpensiones  Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira  66001310300420230016501 | |
| Temas | | Obstaculización injustificada de trámite médico laboral. | |
| Acta número 463 de 08-09-2023 | | |  | | |
|  | | | |  | |

**Pereira, ocho (08) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)**

**ASUNTO**

Procede la Sala a resolver la impugnación formulada por Colpensiones contra el fallo proferido en la tutela de la referencia, el 24 de julio pasado.

**ANTECEDENTES**

**1.** Narró el actor que el 08 de mayo de 2023 elevó ante Colpensiones solicitud de valoración de pérdida de la capacidad laboral sin que, hasta la fecha, hubiere sido notificado del dictamen correspondiente.

Para obtener el amparo de sus derechos de petición, debido proceso, igualdad y seguridad social se solicita ordenar a la demandada resolver de fondo la citada reclamación y notificar el dictamen de pérdida de la capacidad laboral[[1]](#footnote-2).

**2. Trámite:** Por auto del 11 de julio de esta anualidad el juzgado de primera instancia admitió la acción constitucional.

Colpensiones alegó que mediante oficio del 23 de mayo de 2023 requirió al demandante para que complementara sus datos clínicos, lo cual dejó de ser atendido y por lo mismo no es posible continuar con el trámite médico laboral. Finalmente señaló que la tutela incumple el requisito de la subsidiariedad[[2]](#footnote-3).

**3. Sentencia impugnada:** Se declaró la improcedencia de la acción de tutela, tras considerar el juzgado de conocimiento que mediante comunicación del 23 de mayo del año en curso, en la que se solicitó al actor completar la documentación necesaria para continuar con el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral, Colpensiones atendió la petición objeto del amparo y en tal medida no es posible acusarla de lesión alguna[[3]](#footnote-4).

**4. Impugnación:** Alegó el promotor del amparo que la respuesta a la solicitud de calificación de pérdida de la capacidad laboral “*nunca se nos fue notificada, tal como consta en la guía de envío que aporta COLPENSIONES del 25 de mayo por 472, esta no tiene firma de quien recibe, además indica que se entregó bajo puerta de metal, descripción que no concuerda con la dirección de local de destino, ya que esta es de vidrio y no tiene forma de dejarse documentos bajo puerta… así las cosas, la accionada COLPENSIONES a la fecha no ha notificado debidamente oficio que requiere exámenes complementarios, cerrandome (sic) asi (sic) la posibilidad de seguir con el trámite de calificación en curso, vulnerando derechos fundamentales por lo que pido respetuosamente se tutelen”*[[4]](#footnote-5).

**CONSIDERACIONES**

**1.** En el caso concreto la queja constitucional se plantea, al amparo del artículo 86 de la Constitución Política, contra Colpensiones al negarse a continuar con el trámite médico laboral iniciado por el actor.

Frente a esa situación la primera instancia consideró que al haber la demandada informado al citado señor sobre los documentos que debía aportar para proseguir con ese procedimiento, no es posible adjudicarle violación de derechos alguna a esa entidad. Mientras que el recurrente alega que nunca tuvo conocimiento de tal comunicación.

De conformidad con lo anterior, el problema jurídico consiste en determinar si el amparo resulta o no procedente para resolver el debate planteado y, en caso positivo, si la autoridad demandada incurrió en lesión de los derechos fundamentales del actor.

**2.** William Pérez Cardona está legitimado en la causa por activa, al ser la persona que promovió el citado trámite de calificación de invalidez, en calidad de afiliado al sistema de seguridad social. Por pasiva se encuentra legitimada Colpensiones, por intermedio de su Directora de Medicina Laboral, (numeral 4.3.2.2 del artículo 4º del Acuerdo 131 del 2018 expedido por la Junta Directiva de Colpensiones), como autoridad competente de dicha actuación.

**4.** En punto del análisis de los demás presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela, se advierte que al trámite médico laboral se dio inicio desde el 08 de mayo pasado, fecha desde la cual no han transcurrido seis meses, término considerado, en línea de principio, como razonable para acudir a la tutela (inmediatez).

Respecto a la subsidiariedad es menester precisar de entrada que el actor no controvierte el resultado de la pérdida de capacidad laboral (PCL), que aún no se le ha determinado, ni reclama se le reconozca una pensión de invalidez, sobre la cual apenas le asiste alguna expectativa. Lo que en realidad controvierte es la decisión de Colpensiones de demorar la emisión del dictamen de pérdida de la capacidad laboral, sin razón válida que lo justifique.

En esas condiciones, considera esta instancia que resulta desproporcionado obligar al accionante a acudir a un proceso ante la jurisdicción ordinaria laboral y de la seguridad social para reclamar simplemente su derecho a la práctica del dictamen de primera oportunidad a cargo del fondo de pensiones sin dilaciones de ninguna clase, y luego, si es el caso, iniciar otro proceso ordinario contra la calificación que se le otorgue, o para definir si le asiste derecho a ser beneficiario de una pensión de invalidez, todo lo cual implicaría un retardo injustificado frente a una persona que precisamente solicita la calificación por considerar que su estado de salud le genera una condición de invalidez.

En consecuencia, el mecanismo de defensa judicial ordinario no resulta eficaz[[5]](#footnote-6) para el caso concreto, ante la importancia del derecho a la calificación de la pérdida de la capacidad laboral como un medio para garantizar los derechos fundamentales a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital, toda vez que tal evaluación permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento (CC, sentencia T-038 de 2011).

En suma, considera la Colegiatura que, en aplicación de aquellos precedentes, y ante las condiciones particulares del caso concreto, la tutela resulta procedente, pues se hace necesario adoptar las medidas urgentes para que se defina la situación médico laboral del actor, al menos en cuanto se refiere a la calificación de invalidez, lo que permitirá determinar si tiene derecho o no de acceder a la pensión de invalidez.

Lo anterior, además, sigue la línea de pensamiento que ha fijado esta Sala sobre la procedencia del amparo en casos análogos[[6]](#footnote-7).

**5.** Satisfechos tales presupuestos, la Colegiatura se encuentra avalada para definir el fondo del asunto.

Con ese norte, se tiene por acreditado que desde el 08 de mayo de 2023 el actor dio inicio al trámite de calificación de pérdida de la capacidad laboral ante Colpensiones[[7]](#footnote-8) y que el 23 de ese mismo mes la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones informó que una vez valorada la documentación aportada se determinó la necesidad de complementar la solicitud con “*Copia de la historia clínica completa y actualizada o resumen de la misma. Señor usuario en caso de tener alguna calificación anterior ya sea de origen común o laboral y la respectiva acta ejecutoria. ¡. Se solicita para proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral: Campimetría 30-2 ambos ojos, con estímulo III blanco, no mayor a seis meses. ¢. Valoración por Urología no mayor a seis meses en donde se especifique con respecto a la patología hiperplasia prostática: estado actual, examen físico completo, tratamiento instaurado, pronóstico funcional. Aportar reporte de paraclínicos y de exámenes imagenológicos que hayan sido realizados en el último año”.* Efecto para el cual le concedió el plazo de treinta días, prorrogables por otro tanto, so pena de declarar desistida la actuación de forma tácita[[8]](#footnote-9).

**6.** Surge de las anteriores pruebas que, contrario a lo inferido por la primera instancia, el proceder de la demandada sí merece reproche, pero por las siguientes razones:

Es de recordarseque este tipo de actuaciones tienen un trámite regulado, que involucra la acción coordinada tanto del afiliado como de diferentes instituciones que integran ese sistema (Sentencia T-044 de 2018). Así, quien actúa como calificador (para el caso Colpensiones) tiene la posibilidad de solicitar en forma directa a la EPS o los médicos tratantes, así como también puede hacer uso de sus facultades para surtir las gestiones del caso en aras de obtener las valoraciones o exámenes clínicos necesarios para determinar integralmente el estado médico laboral del afiliado[[9]](#footnote-10).

*“En consecuencia, el médico laboral-calificador al momento de realizar la evaluación general deberá contar con la información que determine el diagnóstico y estado clínico del solicitante, ya que el informe rendido por esté es pieza fundamental para la posterior decisión que expida la Junta de Calificación de Invalidez y si dicho profesional no cuenta con la información suficiente y pertinente para determinar en forma más precisa la magnitud y el compromiso de la patología presentada por el aspirante está plenamente facultado para ordenar a la EPS con la cual el solicitante tenga su contrato de afiliación, que suministre todo el material médico, que en el últimas dará certeza sobre el daño corporal y su posible incidencia en la disminución de la capacidad laboral. (…) De cualquier modo, en el evento que la información enviada no sea suficiente para determinar un diagnóstico definitivo de la patología padecida puede el calificador en esta fase primaria requerir a la EPS o IPS que por conducto del médico tratante o interconsultor se realicen las pruebas, exámenes y procedimientos necesarios con el propósito de emitir un informe exacto.”* (CC, sentencia T-854 de 2010).

Es que, así como las Juntas de Calificación de Invalidez cuentan dentro de sus funciones con la posibilidad de, si lo consideran necesario y con el fin de proferir el dictamen, solicitar los antecedentes e informes adicionales a las Entidades Promotoras de Salud, a las Administradoras de Riesgos Laborales, a las Administradoras del Sistema General de Pensiones, Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y demás Compañías de Seguros así como a los empleadores y a las instituciones prestadoras de servicios de salud que hayan atendido al afiliado, al pensionado o al beneficiario (Art. 10-10 Decreto 1352 de 2013), o de ordenar la práctica de exámenes y evaluaciones complementarias, diferentes a los acompañados en el expediente que considere indispensables para fundamentar el dictamen (Art. 10-9 ibidem), similar ejercicio debe realizar el primer calificador a fin de obtener una calificación integral e informada, y evitar imponer a los afiliados cargas administrativas que en ocasiones superan sus posibilidades, como cuando les exigen valoraciones especializadas para ser aportadas en espacios cortos de tiempo.

En ese contexto, se infiere que la postura adoptada por la accionada no es más que la constitución de una barrera administrativa para dilatar el acceso a la calificación de pérdida de capacidad labora requerida; Colpensiones no podía condicionar el trámite de calificación de invalidez a la actualización de la información médica del accionante, pues esa no es carga que se pueda imponer en forma exclusiva al afiliado, ante la claridad de que, se repite, en eventos de insuficiencia de la información clínica, la entidad calificante también está encargada de adelantar los trámites pertinentes ante la E.P.S. a que se encuentre afiliado el usuario, a efecto de suplir esa falencia.

En esa misma línea, tampoco le era dable requerir información sobre la existencia de otras calificaciones de invalidez, porque a ese tipo de documentos también puede acceder Colpensiones de forma directa, previo requerimiento a las autoridades habilitadas para emitir esos dictámenes en primera oportunidad (EPS, ARL o fondos pensionales), o en primera y segunda instancia (Juntas Regionales o Nacional de Invalidez).

Todo lo hasta aquí referido sigue de cerca el precedente de este Tribunal, sentado en casos similares al actual[[10]](#footnote-11), luego a pesar de que el debate planteado giró en torno a la forma como fue notificado la solicitud de complementación de la información médico laboral, para la Sala, entendiendo que la lesión en estos asuntos tiene su génesis en ese preciso requerimiento, tal como se ha insistido, no hace falta entrar a analizar si el mismo fue o no adecuadamente comunicado.

**7.** En estas condiciones, el fallo recurrido, será revocado y en su lugar se concederá la protección de los derechos al debido proceso y seguridad social de que es titular el actor y se ordenará a la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones continuar con el trámite médico legal, surtir ante la EPS a que se encuentre afiliado el demandante las gestiones necesarias para someterlo a los exámenes o valoraciones médicas que se consideren necesarias, para luego de ello proceder a emitir y notificar el dictamen de pérdida de capacidad laboral que corresponda, lo que deberá realizarse dentro del plazo de un mes.

Para finalizar, se declarará improcedente el amparo respecto de los demás funcionarios que de Colpensiones fueron vinculados, al quedar claro, como ya se indicó, que la competencia para atender el asunto radica en la citada Directora de Medicina Laboral.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia de fecha y procedencia anotadas.

**SEGUNDO:** Conceder el amparo a los derechos al debido proceso y seguridad social de que es titular el actor.

**TERCERO:** Se ordena a la Directora de Medicina Laboral de Colpensiones continuar con el trámite médico legal, surtir ante la EPS a que se encuentre afiliado el demandante las gestiones necesarias para someterlo a los exámenes o valoraciones médicas que se consideren necesarias, para luego de ello proceder a emitir y notificar el dictamen de pérdida de capacidad laboral que corresponda, todo lo cual deberá realizarse dentro del plazo de un mes.

**CUARTO:**  Se declara improcedente el amparo contra el Gerente del Sistema de Información, el Gerente Nacional de Reconocimientos, la Directora de Acciones Constitucionales, la Directora de Prestaciones Económicas, la Director de Historia Laboral y el Director de Administración de Solicitudes y PQRS de Colpensiones

**QUINTO:** Notificar a las partes lo aquí resuelto en la forma más expedita y eficaz posible. Comuníquese de igual forma al Juzgado de primera instancia.

**SEXTO:** Enviar oportunamente, el presente expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Notifíquese y cúmplase**

Los Magistrados,

**CARLOS MAURICIO GARCÍA BARAJAS**

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**

1. Archivo 02 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-2)
2. Archivo 05 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-3)
3. Archivo 10 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-4)
4. Archivo 12 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-5)
5. Si bien al mecanismo de defensa ordinario a cargo de la jurisdicción laboral y de la seguridad social, según la regla de competencia definida por el artículo 2 del Estatuto Procesal del Trabajo, podría acudirse para controvertir la demora o dilación en la práctica de la calificación, el mismo luce ineficaz al no ser lo suficientemente expedito frente a situaciones particulares de ciudadanos, como cuando carecen de otros medios económicos, están discapacitados (sentencia T-646 de 2013), son sujetos de especial protección por su extrema vulnerabilidad o ser víctimas del conflicto armado (sentencias T-067 de 2019 y T-343 de 2020), o por sus condiciones actuales, demandan una protección inmediata. [↑](#footnote-ref-6)
6. Sentencias de tutela del 16 de diciembre de 2019, expediente No. 66001-31-03-003-2019-00470-01; ST2-0097-2021; ST2-0306-2021; ST2-0328-2021; ST2-0343-2021; ST2-0024-2022 y ST2-0131-2022 [↑](#footnote-ref-7)
7. Folio 04 del archivo 02 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-8)
8. Archivo 07 del cuaderno de primera instancia [↑](#footnote-ref-9)
9. TSP. ST2-0325-2021. [↑](#footnote-ref-10)
10. Ver, por ejemplo, sentencias: ST2-0127-2022 del 02 de mayo de 2023 y ST2-0171-2023 del 01 de junio de 2023 [↑](#footnote-ref-11)