



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, mayo tres de dos mil veintitrés

PROCESO	Acción de tutela
ACCIONANTE	Juan Esteban Buitrago González
ACCIONADO	ARL Colmena
RADICADO	05001 41 05 003 2023 00150 01
INSTANCIA	Segunda
PROVIDENCIA	Sentencia 059 2023
DECISIÓN	Revoca

Procede el Despacho a decidir sobre la impugnación presentada por JUAN ESTEBAN BUITRAGO GONZÁLEZ en contra de la sentencia de primer grado, emitida el 21 de marzo de 2023 por el Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

JUAN ESTEBAN BUITRAGO GONZÁLEZ expone que, el 23 de noviembre de 2020 sufrió un accidente de trabajo; inició trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral ante la ARL COLMENA, entidad a la que se encuentra afiliado al Sistema de Seguridad Social en riesgos laborales, para que definiera tanto el porcentaje de pérdida de capacidad laboral como la fecha de estructuración; registró el correo electrónico de su apoderado para efecto de notificaciones, dirección electrónica donde el 8 de septiembre de 2022 la ARL le notificó el dictamen de pérdida de capacidad laboral N° 2805984-2; el correo fue abierto al día siguiente, 9 de septiembre de 2022, fecha a partir de la cual contó el término para presentar la respectiva inconformidad en contra del dictamen; por tratarse de una notificación personal, el 23 de septiembre de 2022 radicó la inconformidad en contra del dictamen de pérdida de capacidad laboral, en el correo electrónico autorizado por ARL COLMENA, entidad que el 28 de septiembre de 2022 le informó que el dictamen se encontraba en firme, toda vez que dentro del término legal no se interpuso la respectiva inconformidad.

Informa que presentó derecho de petición ante la ARL solicitando la copia del acuse de recibido del correo electrónico, o la constancia de apertura del correo mediante el cual se le notificó el dictamen; en respuesta a la petición, la entidad le envió copia de la constancia de

entrega del mensaje de datos y no aportó constancia de la lectura del mensaje de datos que, a su juicio, es la que realmente importa al momento de realizarse la notificación de un dictamen de pérdida de capacidad laboral; asegura que no puede entenderse surtida la notificación a través de correo electrónico solo con aportar que se completó la entrega del mensaje de datos a los destinatarios sin información de notificación de entrega, toda vez que, también es necesario que se realice el acuse de recibido o que se aporte la constancia de apertura y/o lectura del correo electrónico para contabilizar correctamente el término para interponer recursos.

PRETENSIONES

Pretende se protejan sus derechos fundamentales a seguridad social, y debido proceso, ordenando a ARL COLMENA, que proceda a darle trámite a la inconformidad radicada en contra del dictamen de pérdida de capacidad laboral N° 2805984-2 del 08 de septiembre de 2022 y remita el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia.

RESPUESTA DE LA ACCIONADA.

ARL COLMENA

Informa que procedió de conformidad con las normas que regulan el Sistema General de Riesgos Laborales y realizó el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral del accionante JUAN ESTEBAN BUITRAGO GONZÁLEZ, proceso dentro del cual fue emitido dictamen de fecha septiembre 8 de 2022, el cual le fue notificado al accionante mediante comunicación No. 629540 de fecha septiembre 8 de 2022, la cual fue enviada el 8 de septiembre de 2022, a las direcciones de correo electrónico expresamente informadas por El : santiagoduque.abogado@gmail.com y juanchis987654@hotmail.com. Indica que, en la comunicación de notificación del dictamen, se indicó de manera expresa que, conforme a lo previsto por el Decreto 019 de 2012 artículo 142, en caso de no estar de acuerdo con la calificación notificada, contaba con el término de 10 días hábiles para manifestar su inconformidad, caso en el cual la controversia sería dirimida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez; el 23 de septiembre de 2022, fuera de los términos legalmente establecidos, el accionante radicó mediante correo electrónico, una comunicación en la que informó a Colmena ARL que no estaba de acuerdo con la calificación de pérdida de capacidad laboral a él realizada. Una vez notificada la calificación de pérdida de capacidad laboral, NO fue presentada manifestación de inconformidad por parte del Tutelante dentro de los términos antes indicados y legalmente previstos, por lo cual la calificación se encuentra en firme. Solicita negar por improcedente la acción constitucional, al no existir derecho fundamental alguno que se haya vulnerado al accionante por parte de la ARL

DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia de marzo 21 de 2023, El Juzgado Tercero Municipal de Pequeñas Causas Laborales denegó la solicitud de amparo de los derechos fundamentales invocados. Soportó su decisión en el argumento que la interposición de la apelación se enervó de forma extemporánea por cuanto el día décimo se cumplía el 22 de septiembre de 2022 y no el 23 de la misma mensualidad, fecha en la cual efectivamente se interpuso.

IMPUGNACIÓN

Pretende el accionante se revoque la sentencia, básicamente, con los mismos argumentos expuestos en el escrito de tutela, insistiendo en que la notificación se entiende surtida únicamente en dos momentos i) cuando transcurran dos días hábiles al envío del mensaje o ii) cuando se tenga la certeza de que el destinatario accedió al mensaje de datos, la simple constancia de entrega del mensaje de datos no permite concluir que la notificación se surtió en debida forma, pues la constancia de entrega sólo demuestra que el mensaje llegó a la bandeja de entrada de determinado correo electrónico, pero no permite demostrar que el destinatario, pudo conocer el contenido del documento que se notifica.

COMPETENCIA

Es competente esta agencia judicial para conocer en Segunda Instancia de esta acción por el mandato del Artículo 32 del Decreto 2591.

PROBLEMA JURÍDICO

En este asunto, el problema jurídico radica en determinar si se vulneran los derechos invocados por JUAN ESTEBAN BUITRAGO GONZÁLEZ cuando la ARL COLMENA considera que el recurso contra el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral, fue presentado de manera extemporánea, debido a que el documento contentivo fue enviado fuera del plazo para su presentación, siendo procedente confirmar la sentencia impugnada, o, por el contrario, acceder a su revocatoria.

Encuentra esta servidora judicial que debe revocarse íntegramente la decisión de primera instancia, según pasa a explicarse:

CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991, señalan

que procede la acción de tutela para reclamar la protección inmediata a derechos fundamentales ante la vulneración o amenaza de la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares que cumplan función pública. Un aparte de la norma es el siguiente:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces..., la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

(...)

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

De acuerdo a la disposición antes citada, debe indicarse que la tutela es procedente ante cualquier entidad pública de cualquier nivel o de un particular en los casos señalados jurisprudencialmente, con el fin de solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideren amenazados o vulnerados por ellas.

El Decreto 780 de 2016, con relación a la valoración de la pérdida de capacidad laboral, dispone que “[l]a calificación de pérdida de capacidad será realizada por la autoridad competente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012 y se ceñirá al Manual Único para la pérdida de capacidad laboral y ocupacional vigente a la fecha de la calificación”.

Entre tanto, el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012 que regula la calificación del estado de invalidez, estableció en su inciso segundo las autoridades competentes para determinar la pérdida de 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 (...)"

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, en sentencia T-160 de 2021 se refirió a la vulneración del derecho al debido proceso del accionante en la solicitud de pérdida de capacidad laboral y al pago de los honorarios anticipados para remitir expediente a la Junta Regional:

(...) 7.7. Ahora bien, descendiendo a los hechos del caso que motiva este análisis constitucional, se tiene que el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, dispone expresamente el deber de remitir a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez el expediente del solicitante que presente oportunamente su inconformidad. Esta obligación recae en cabeza de las entidades encargadas de realizar, en primera oportunidad, la calificación de pérdida de capacidad laboral. Además, dicha remisión debe ser realizada "dentro de los cinco (5) días siguientes" a la presentación de la inconformidad.

7.8. En esta misma línea, el artículo 20 del Decreto 1352 de 2013 y el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, al referirse al pago de honorarios, nada dicen sobre la presentación de factura a cargo del trabajador. Contrario a ello, lo que las normas permiten inferir en la recta y lógica interpretación, es que el pago de honorarios anticipados debe ser realizado por la persona jurídica o natural que remite el expediente a la Junta Regional.

7.9. En el caso objeto de estudio se evidencia que el señor Pablo Mauricio Grajales Hoyos presentó oportunamente su inconformidad respecto del dictamen dado por COLPENSIONES. Asimismo, resulta probado que la demandada remitió el expediente a la Junta correspondiente en un tiempo superior a tres meses después de haber recibido la apelación del solicitante. Además, se comprobó que la accionada no solo incumplió el deber antes señalado, sino que también impuso al peticionario la carga de allegar la factura por concepto de honorarios, como requisito para la remisión de su expediente a la entidad competente.

7.10. De lo anterior, se hace evidente la vulneración del derecho al debido proceso del accionante por parte de COLPENSIONES, y con ello el desconocimiento también del derecho a la seguridad social. Lo anterior, por cuanto la entidad omitió el deber de realizar el trámite solicitado en un tiempo razonable y sin dilaciones injustificadas. Del mismo modo, desconoció la normatividad aplicable sobre el tiempo de remisión del expediente y el pago de honorarios e impuso al accionante un requisito inexistente

en el ordenamiento jurídico.

7.11. Por lo tanto, se concluye que COLPENSIONES interpretó de manera arbitraria las disposiciones analizadas y vulneró el derecho al debido proceso y a la seguridad social del accionante. Por ello, esta Corporación insiste en que, dada la claridad normativa, no es dable una interpretación diferente y aislada que permita a la Administración imponer a los usuarios requisitos que no han sido prescritos en el ordenamiento jurídico. En consecuencia, la Corte llamará la atención a COLPENSIONES sobre su deber de dar cumplimiento a las prerrogativas constitucionales, de acatar las normas aplicables a los trámites que tiene a su cargo y de procurar, prevalentemente, la garantía y protección de los derechos fundamentales de sus usuarios, a partir del recto cumplimiento de su deber (...)

La Corte constitucional, a propósito de debido proceso administrativo, en Sentencia T-558/11 destacó la importancia de la notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto y a la notificación personal al afiliado de un dictamen que califica su pérdida de capacidad laboral:

“(…) Las actuaciones que adelante el Estado para resolver una solicitud de reconocimiento de un derecho o prestación, deben adelantarse respetando, entre otras, las garantías del peticionario al derecho de defensa y de impugnación y publicidad de los actos administrativos. Una de las formas de respetar dichas garantías, es a través de la notificación de las actuaciones administrativas. En efecto, desde sus primeros fallos, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de la notificación de las actuaciones administrativas, pues de esta forma se garantiza que las personas hagan valer sus derechos impugnando las decisiones de la autoridad que los afecten. Ahora bien, la notificación de las actuaciones administrativas son actos plenamente regulados en el ordenamiento jurídico colombiano, específicamente en los artículos 44 al 48 del Código Contencioso Administrativo, en los cuales se indica que las decisiones que pongan término a una actuación administrativa deberán notificarse personalmente, enviando una citación por correo certificado al peticionario para que se notifique personalmente y se le entregue una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, y en caso de no poder surtir la notificación personal, se deberá notificar la decisión por edicto. Por lo anterior, cuando la Administración no adelante la notificación con el lleno de los anteriores requisitos, se entenderá que esta no se surtió y la decisión no producirá efectos legales. Esto es así, porque en aquellos eventos en los que una entidad pública notifica indebidamente una decisión, le impide al interesado ejercer su derecho de defensa y vulnera su derecho fundamental al debido proceso.

(...)

Los dictámenes de calificación de la pérdida de capacidad laboral tienen una regulación especial establecida en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, en el cual se señala que corresponde, entre otras entidades, al Instituto de Seguros Sociales calificar en primera oportunidad el grado de invalidez de sus afiliados, pero que el acto que declara la invalidez puede ser recurrido dentro de la oportunidad legal. Por esta razón, todo dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral debe ser notificado personalmente al afiliado calificado, porque las decisiones que se toman en ese tipo de actos son esenciales para determinar si el afiliado tiene o no derecho a la pensión de invalidez, y, por lo tanto, se le debe garantizar su derecho al debido proceso, brindándole la oportunidad de controvertir la decisión ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, así como recurrir la decisión que esta entidad adopte ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez en caso de que sea contraria a sus intereses. (...)”

Es oportuno señalar con relación al deber de publicación de los actos administrativos, que la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece lo siguiente:

“(...) ARTÍCULO 66. DEBER DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

(...)

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

El Decreto 806 de 2020 respecto de las notificaciones personales, en su artículo 8 estableció:

“(…) Las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación, sin necesidad del envío de previa citación o aviso físico o virtual. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.

El interesado afirmará bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la petición, que la dirección electrónica o sitio suministrado corresponde al utilizado por la persona a notificar, informará la forma como la obtuvo y allegará las evidencias correspondientes, particularmente las comunicaciones remitidas a la persona por notificar.

La notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación. (…)

Ahora, La Sala Plena de la Corte Constitucional al ejercer el Control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, “[p]or el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” en síntesis de la decisión de la Sentencia C420/20 señaló:

“(…) Al examinar el inciso 3 del artículo 8° y el parágrafo del artículo 9° del Decreto Legislativo 806 de 2020, la Corte encontró que tal como fueron adoptadas las disposiciones es posible interpretar que el hito para calcular el inicio de los términos de ejecutoria de la decisión notificada —en relación con la primera disposición— o del traslado de que trata la segunda disposición, no correspondan a la fecha de recepción del mensaje en el correo electrónico de destino, sino a la fecha de envío. Esta interpretación desconoce la garantía constitucional de publicidad y por lo mismo contradice la Constitución, en tanto implica admitir que, aun en los eventos en que el mensaje no haya sido efectivamente recibido en el correo de destino, la notificación o el traslado se tendría por surtido por el solo hecho de haber transcurrido dos días desde su envío. En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad condicionada del inciso 3 del artículo 8° y del parágrafo del artículo 9° del Decreto Legislativo sub examine en el entendido de que el término de dos (02)

días allí dispuesto empezará a contarse cuando el iniciador recepcione, acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje.
(...)”

CASO CONCRETO

En este asunto se controvierte si la ARL COLMENA vulnera los derechos invocados por JUAN ESTEBAN BUITRAGO GONZÁLEZ, al negarse a tramitar el recurso de reposición interpuesto contra el dictamen que calificó la pérdida de capacidad laboral del accionante, al considerar que el recurso, fue presentado de manera extemporánea al haber sido presentado fuera del término establecido para ello.

Para resolver la controversia planteada, esta judicatura se remite a la jurisprudencia citada en esta providencia, y a lo preceptuado en el Decreto 806 de 2020.

Conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las decisiones administrativas que pongan fin a una actuación deberán ser notificadas al interesado de manera personal; una de las modalidades de esa notificación es por correo electrónico siempre que la parte interesada haya consentido en esa manera de notificación. En este caso, tal como fue manifestado en el escrito tutelar y en la respuesta dada a esta acción, el accionante aportó ante la ARL los correos electrónicos santiagoduque.abogado@gmail.com y juanchis987654@hotmail.com, por lo que se colige que aceptaba ser notificado de manera electrónica.

Ahora, de la breve lectura del artículo 8° del Decreto 806 de 2020, las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado, lo que se haya en consonancia con el artículo 67 del CPACA ya mencionado.

El tercer párrafo del artículo 8° indica que la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.

Ahora veamos, el dictamen de pérdida de capacidad laboral N° 2805984-2 emitido el 08 de septiembre de 2022 fue enviado al correo electrónico reportado por el accionante en la misma fecha; dando aplicación a la normatividad aplicable al caso tenemos que los términos para entenderse realizada la notificación corren transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje, esto es 9 y 12 de septiembre, entre tanto los 10 días hábiles para presentar su inconformidad con la calificación a través del recurso, serían los días 13, 14,

15, 16, 19, 20, 21, 22, 23 y 26 de septiembre de 2022, es decir, el plazo para recurrir vencía el 26 de septiembre de 2022 y el recurso fue presentado el 23 de septiembre de 2022, encontrándose dentro del término establecido para interponer su inconformidad. En virtud de lo expuesto encuentra esta judicatura que la ARL COLMENA, debió dar trámite al recurso en cuestión y al no haberlo hecho vulneró los derechos fundamentales del accionante.

En cuanto a la decisión del a-quo, se observa que se centró en el acuse de recibido del envío del dictamen N°629540 del 8 de septiembre de 2022, tomando dicha fecha como surtida la notificación personal y el el término del traslado para que la parte accionante interpusiera su inconformidad, dejando de contabilizar los dos días estipulados en el artículo 8° del Decreto 806 de 2020.

Sin más consideraciones este despacho judicial REVOCARÁ la sentencia proferida EL 21 de marzo de 2023 por el JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES; en su lugar TUTELARÁ los derechos fundamentales AL DEBIDO PROCESO y a la SEGURIDAD SOCIAL del accionante señor JUAN ESTEBAN BUITRAGO GONZÁLEZ lo que conlleva a que el Despacho proceda a ordenar a la ARL COLMENA para que a través de su Representante Legal o quien haga sus veces, ordene a quien corresponda que dentro del término de las CUARENTA Y OCHO (48) HORAS siguientes a la notificación de esta decisión, si aún no lo ha hecho, proceda a dar trámite al recurso impetrado por el accionante, en contra del dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral.

DECISIÓN

Por lo expuesto, el JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República y por mandato constitucional,

F A L L A

PRIMERO: PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 21 de marzo de 2023 por el JUZGADO TERCERO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES, siendo el accionante el señor JUAN ESTEBAN BUITRAGO GONZÁLEZ y como accionado la ARL COLMENA, por lo expuesto en las consideraciones.

SEGUNDO: ORDENAR a la ARL COLMENA para que a través de su Representante Legal o quien haga sus veces, ordene a quien corresponda que dentro del término de las CUARENTA Y OCHO (48) HORAS siguientes a la notificación de esta decisión, si aún no lo ha hecho, proceda a dar trámite al recurso impetrado por el accionante, en contra del dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral.

TERCERO: ORDENAR la notificación de este fallo en la forma establecida en el art. 30 del Decreto 2591, una vez alcance ejecutoria formal, se enviará lo actuado ante la H. Corte Constitucional con miras a su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'A' followed by a cursive 'M' and a period.

ALBA MERY JARAMILLO MEJIA
JUEZA

ERG