

# REPÚBLICA DE COLOMBIA

## JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO

Manizales, veinticinco (25) de febrero dos mil veinte (2020)

**PROCESO:** ACCIÓN DE TUTELA  
**DEMANDANTE:** DANIEL LONDOÑO RESTREPO  
**DEMANDADO:** JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE  
INVALIDEZ DE CALDAS y otros.  
**RADICADO:** 17001-31-03-006-2021-00040-00  
**SENTENCIA:** 021

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción constitucional promovida por el señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO contra LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, LA NUEVA EPS Y COLPENSIONES, cuyo objeto de estudio corresponde a la petición de la salvaguarda de los derechos fundamentales al DEBIDO PROCESO, BUENA FÉ, VIDA, SEGURIDAD SOCIAL, MÍNIMO VITAL. Al trámite se vinculó a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. Escrito de tutela.

Pretende el señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO se tutelen los derechos fundamentales que invoca, y en consecuencia se ordene a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, A LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES Y A LA NUEVA EPS, que se tramite el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto contra el dictamen No. 014642-2020, y en consecuencia se remita el mismo a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.

Como fundamento de su pedimento, expuso el accionante que se encuentra afiliado al SGSS en salud ante la NUEVA EPS, y pensión ante la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, y que desde el mes de julio de 2017 se encuentra incapacitado en forma continua e ininterrumpida por presentar diversas patologías como son: 1. Degeneración especificada del disco intervertebral. 2. Trastorno de adaptación 3. Dolor crónico intratable. 4. Enfermedad osteoblástica poliarticular 5. Sacroileitis bilateral 6. Trastorno depresivo recurrente, moderado presente. 7. Trastorno mixto de ansiedad y depresión. 8. Fibromialgia 9. Hepatitis tóxica Todas ratificadas por médicos especialistas.

Adujo que inició el proceso de pérdida de capacidad laboral, y fue calificado en primera oportunidad por COLPENSIONES con un puntaje de 35.40%, y ante la manifestación de inconformidad, por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS le asignó una calificación de 35.40%, el cual le fue remitido vía correo electrónico el día 11 de diciembre de 2020, el cual no conoció debido a

que en ese momento “me encontraba en crisis médica y aunado a ello llegó a la carpeta de spam. También es válido aclarar que la junta regional de calificación de invalidez de caldas no me informó del tiempo estimado en el cual notificarían el dictamen ni una fecha probable para el mismo”.

Afirmó que se comunicó con la entidad para consultar cómo iba el trámite, y le informaron que el mismo había sido entregado a la dirección de correo electrónico, lo cual procedió a verificar y en efecto lo encontró en la bandeja mencionada, y el día 28 de diciembre de 2020 presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, de lo cual recibió una respuesta el día 7 de enero de 2021, donde le informaron que el recurso se presentó de manera extemporánea, por lo que quedaba en firme el dictamen de la JUNTA REGIONAL.

De otro lado, indicó que por parte de la NUEVA EPS le indicaron que no le seguirían pagando las incapacidades médicas por lo que no era posible reintegrarlo al cargo, y adicional a ello se encuentra incapacitado y no se encuentra en condiciones de ser reintegrado.

## **1.2. Trámite de instancia**

Mediante auto del 11 de febrero de 2021 se admitió la acción de tutela, se ordenó la vinculación de la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, y la notificación de las partes.

## **1.3. Intervenciones**

La JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, dio respuesta a la acción de tutela por medio de sus representante legal, e indicó que es cierto que mantuvo el mismo porcentaje de calificación de pérdida de capacidad laboral que COLPENSIONES le había dado al señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO, el cual se calificó por correo electrónico a la dirección que para el efecto éste suministró, y que no es obligación de la junta informar previamente a la paciente la fecha en que se proferirá el dictamen.

Acorde con lo anterior, se opone a las pretensiones por cuanto notificó el dictamen al accionante como lo permiten las normas, debido a la pandemia, y que no se le puede endilgar el hecho que la accionante no haya revisado oportunamente el dictamen.

La JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ dio respuesta a la acción de tutela, en el sentido que a la fecha no se encuentra radicado expediente del señor LONDOÑO RESTREPO y que haya sido remitido por alguna de las JUNTAS REGIONALES, por lo que solicita su desvinculación del trámite.

La NUEVA EPS contestó la tutela, y solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, en lo que a esa entidad concierne, teniendo en cuenta que no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, y que no tiene competencia para satisfacer los requerimientos efectuados por éste.

COLPENSIONES contestó la tutela a través de la Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, e indicó que esa entidad no posee competencia alguna sobre las decisiones adoptadas por las juntas de calificación, y corresponde en el presente asunto A LA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS decidir sobre la procedencia del recurso. Por lo anterior, solicita se declare la falta de legitimación en la causa en cuanto a esa Administradora.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Debate jurídico:

De acuerdo a la situación fáctica planteada, corresponde al Despacho determinar si las accionantes han vulnerado las prerrogativas fundamentales del señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO, al no tramitar el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto frente al dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS.

### 2.2. Procedencia de la acción de tutela

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, es un mecanismo subsidiario y residual instituido para la defensa de los Derechos Fundamentales de las personas cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares autorizados por la ley, procedencia que además se encuentra reglamentada conforme a lo establecido en el artículo 5 y 42 del decreto 2591 de 1991.

### 2.3. Peticiones en materia pensional

En lo relativo a la calificación de invalidez, el artículo 41 de la Ley 100 dispone:

**ARTÍCULO 41. CALIFICACIÓN DEL ESTADO DE INVALIDEZ.** *<Artículo modificado por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> 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<sup>6</sup> - 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 (...).”*

Por su parte, el artículo 41 del Decreto 1352 de 2013, por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, reza a la letra:

**“Artículo 41.** *Notificación del dictamen. Dentro de los dos (2) días calendarios siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez citará a través de correo físico que deje constancia del recibido a todas las partes interesadas para que comparezcan dentro de los cinco (5) días hábiles al recibo de la misma para notificarlas personalmente.*

*Vencido el término anterior y si no es posible la notificación, se fijará en un lugar visible de la sede de la junta durante diez (10) días hábiles, indicando la fecha de fijación y retiro del aviso.*

*De todo lo anterior, deberá reposar copia en el respectivo expediente, y en todo caso se deberán indicar los recursos a que tienen derecho las partes.*

*En los casos de apelación, la Junta Nacional de Calificación de Invalidez dentro de los dos (2) días calendario siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada comunicará el dictamen por correo físico que deje constancia de su entrega a la persona objeto del dictamen y a las demás personas interesadas.*

*El Director Administrativo y Financiero una vez tenga la constancia de entrega de la comunicación a todas las partes interesadas, por quedar ya el dictamen en firme, remitirá el expediente a la Junta Regional para su respectivo control y custodia.*

**Parágrafo.** *En los casos en los que la solicitud de dictamen sea realizada a través de la inspección de trabajo del Ministerio del Trabajo, autoridades judiciales o administrativas, actuando como peritos las Juntas de Calificación de Invalidez, la notificación o comunicación según sea el caso se surtirá en sus respectivos despachos. Para tal efecto, la junta remitirá solamente el dictamen a dichas entidades, las cuales se encargarán de la notificación o comunicación según sea el caso de conformidad con lo establecido en este artículo, posteriormente, el inspector de trabajo deberá devolver debidamente notificado el dictamen.”*

#### **2.4. Análisis del caso concreto:**

En el asunto sub examine, no existe discusión en que el señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO se encuentra adelantando proceso de pérdida de capacidad laboral, y fue calificado en primera oportunidad por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES con un puntaje de 35.40%, y ante la manifestación de inconformidad sobre el mismo, las diligencias fueron remitidas a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, la cual mantuvo la calificación asignada por aquella administradora, quedando el puntaje en 35.40%.

La decisión adoptada por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS -dictamen-, fue remitida a través de correo electrónico al señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO el día 11 de diciembre de 2020 según mismo manifiesta éste en el escrito de tutela.

Con todo, el señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO expuso que no conoció el dictamen en la data de remisión del correo, por cuanto en ese momento se encontraba atravesando una crisis médica, y aunado a ello el mismo quedó ubicado en la carpeta de “spam”, y únicamente hasta el día en que se comunicó con la entidad a fin de conocer el estado del trámite, se enteró de ello y pudo conocer el contenido de la calificación. En sumo, la razón de inconformidad del accionante radica en que en su sentir, el dictamen no se notificó en debida forma, además que la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS no le informó de la fecha aproximada en la cual se le notificaría la calificación asignada.

Por su parte, en la respuesta remitida por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, afirmó que en efecto el dictamen del accionante se le notificó a través de correo electrónico que dispuso el paciente para el efecto, ello de conformidad con las normas que permiten usar los medios tecnológicos durante la pandemia.

Expuesto lo precedente, conviene precisar que según el Artículo 142 del Decreto-Ley 019 de 2012 los responsables y legalmente facultados para efectuar la calificación de invalidez son la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, Administradoras de Riesgos Laborales ARL, Empresas Promotoras de Salud EPS y las Aseguradoras y las juntas de calificación de invalidez creadas por la Ley 100 de 1993.

Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez, son organismos del Sistema de Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio del Trabajo, con Personería Jurídica de Derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales. Sus integrantes son designados por el gobierno, pero no tienen el carácter de servidores públicos, sus miembros tienen derecho al pago de unos honorarios que son cancelados por las entidades del sistema que requieran sus servicios. Los dictámenes de las juntas no son actos administrativos, pero pueden ser controvertidos por la justicia ordinaria laboral.

El procedimiento de calificación de PCL se encuentra previsto en el citado artículo 41 de la Ley 100 de 1993; y los recursos mediante los cuales el peticionario puede manifestar su inconformidad frente a las decisiones adoptadas por las Juntas Regionales se encuentran en los Artículo 33 y 34 del Decreto 2463 de 2001 y corresponden al recurso de reposición y al recurso de apelación. Por su parte, el Artículo 3 del Decreto 1352 de 2013 establece que el procedimiento y la actuación de los miembros de las Juntas de calificación de Invalidez estarán regidos por una serie de principios de rango constitucional entre los cuales incluye el debido proceso.

En la sentencia T-108-07, la Corte Constitucional expresó que:

*“Durante este trámite, tal como lo ha señalado la Corte, el interesado tiene los derechos propios de todo interviniente en una actuación administrativa, y, especialmente, el derecho a que se dé la oportunidad de controvertir la calificación o valoración médica*

*relativa a la disminución de su capacidad laboral, tal y como se encuentra previsto en los Artículos 11, 35 y 40 del Decreto 2463 de 2001. Lo anterior, constituye la materialización del derecho al debido proceso, el cual, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, debe ser respetado durante el trámite que se sigue por estas entidades.”*

De lo precedente se colige que quien se encuentre dentro de un proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral tiene derecho a acceder a todos los mecanismos que han sido otorgados por la legislación para proteger su derecho al debido proceso.

Con todo, según dispone la norma trasliterada, dentro de los 2 días calendarios siguientes a la fecha de celebración de la audiencia privada, la Junta Regional de Calificación de Invalidez debe citar a través de correo físico a todas las personas interesadas para que comparezcan dentro de los 5 días hábiles siguientes para notificarlas personalmente, y si no comparecen, se les notificará mediante la fijación de un aviso en un lugar visible de la sede durante 10 días.

Ahora bien, mediante la Resolución No. 2230 del 27 de noviembre de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 28 de febrero de 2021, y en ese sentido a la fecha continúa vigente el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2021 por el cual se adoptaron medidas de urgencia para garantizar la atención y prestación de los servicios por parte de las autoridades y particulares que cumplen funciones públicas. El artículo 3 ibídem dispuso que la prestación de los servicios a cargo de las autoridades para evitar el contacto entre las personas, se propiciará el distanciamiento social y hasta tanto permanezca la emergencia sanitaria, velarán por prestar los servicios a su cargo, mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Revisada la foliatura, se lee en el documento contentivo del dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido por COLPENSIONES la siguiente dirección electrónica como del señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO: [danielre@misena.edu.co](mailto:danielre@misena.edu.co), y en el del proferido por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS se lee el siguiente: [daniellondonore2977@gmail.com](mailto:daniellondonore2977@gmail.com), dirección a la cual se remitió precisamente el dictamen según mismo se manifestó en mensaje de datos allegado al despacho con posterioridad a la admisión de la tutela.

Ahora bien, como se anotó en párrafos atrás, de cara a la contingencia mundial atravesada por la Pandemia Covid-19, y el consecuente Estado de Emergencia declarado en nuestro país, se han adoptado medidas para evitar la propagación del virus, entre las que se encuentra el trabajo en casa, y el uso de las tecnologías para desplegar actuaciones judiciales y administrativas, y de suyo de procedimiento como las notificaciones; no obstante, ello debe adelantarse con respeto de las garantías fundamentales como el debido proceso, y en todo caso, debe realizarse a la dirección electrónica que la persona autorice expresamente para dicho fin.

En todo caso, la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS, si bien dio respuesta a la tutela e indicó que la notificación se surtió a la

dirección que suministró el accionante para el efecto, no allegó ningún documento que diera cuenta de ello.

En conclusión, y al no acreditar la JUNTA REGIONAL que se utilizó el canal digital suministrado por el actor para recibir la notificación de la calificación, no es dable colegir que se le respetaron las garantías constitucionales derivadas del debido proceso, como el derecho de defensa, lo cual resulta mas gravoso si se tiene en cuenta que se trata de una persona en estado de vulnerabilidad el razón de sus afecciones de salud.

Por las razones esbozadas, se tutelaré el derecho al debido proceso y a la seguridad social del señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO y en consecuencia se ordenará a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la notificación de este fallo, proceda a notificarle en debida forma el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral, y se le contabilizará conforme a la fecha de la notificación el término para controvertir dicha decisión.

Por lo expuesto, el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales, Caldas, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución y la Ley,

#### **FALLA**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho al debido proceso y a la seguridad social del señor DANIEL LONDOÑO RESTREPO, vulnerado por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE CALDAS que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir de la notificación de este fallo, proceda a notificarle en debida forma el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral, y se le contabilizará conforme a la fecha de la notificación el término para controvertir dicha decisión.

**TERCERO: PREVENIR** a la entidad accionada para que, en lo sucesivo, garanticen de forma inmediata los derechos fundamentales sin que sea necesario, un requerimiento judicial en sede tutelar. (Art. 52 Decreto 2591 de 1991).

**CUARTO: NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito y eficaz, con la advertencia que podrá ser impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**QUINTO: ENVIAR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Firmado Por:**

**GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 006 CIVIL DEL CIRCUITO MANIZALES**

*Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12*

*Código de verificación:*

**5225f7589bf41b0badeef355c3df5638a7f8c8da8e522b515bebfca992b45438**

*Documento generado en 25/02/2021 11:42:45 AM*

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**