DERECHO DE PETICIÓN / INFORMALIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA / ACREDITACIÓN DE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO

La acción de tutela, para resultar efectiva como mecanismo de defensa de los derechos fundamentales, está regida por el principio de informalidad, que debe orientar la actividad judicial durante el trámite de la actuación. Refiere este principio a que la acción de tutela y las actuaciones que ella genera no se encuentran sujetas a fórmulas sacramentales, solemnidades, ni requisitos especiales que terminen por obstaculizar la finalidad con que la misma fue concebida… Sin embargo, a pesar de lo dicho, el principio de informalidad no es absoluto y, por tanto, el actor debe acreditar necesariamente, ciertos presupuestos básicos para lograr una decisión favorable. Así, para los eventos en los que se alega la afectación del derecho de petición, es carga del accionante, acreditar por lo menos que en efecto realizó solicitudes o actos que no le fueron atendidos

DERECHO DE PETICIÓN / CARGA PROBATORIA DEL ACCIONANTE / ACREDITAR LA SOLICITUD

Así, para los eventos en los que se alega la afectación del derecho de petición, es carga del accionante, acreditar por lo menos que en efecto realizó solicitudes o actos que no le fueron atendidos y, si bien la prueba en este tipo de trámites es menos exigente, es necesario demostrarlos al funcionario judicial, pues, de otra forma, sería imposible, determinar que en efecto, la entidad accionada, a pesar de haber recibido la solicitud, se ha negado sin razón a atenderla, lo que implicaría sin duda una afrenta al derecho fundamental del accionante.

Providencia: Sentencia de 4 de agosto de 2023

Radicación Nro.: 66001310500320230017901

Accionante: Sandra Milena Valencia Cardona

Accionados: Colpensiones y otros

Proceso: Acción de Tutela

Juzgado de Origen: Juzgado Tercero Laboral de Circuito

### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**ACCIÓN DE TUTELA**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, cuatro de agosto de dos mil veintitrés

Acta de Sala de Discusión No 088 de 4 de agosto de 2023

Procede la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira a decidir la impugnación formulada por **Colpensiones** contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira el día 1º de junio de 2023, dentro de la **acción de tutela** que le promueve la señora **Sandra Milena Valencia Cardona**, trámite al que fueron vinculadas las **Juntas Nacional y Regional de Calificación de Invalidez.**

## HECHOS QUE ORIGINARON LA ACCIÓN:

Indica la señora Sandra Milena Valencia Cardona que en virtud a diversas patologías inició el proceso de calificación ante Colpensiones que no resultó favorable a sus intereses, pues dicha entidad la dictaminó con una pérdida de capacidad laboral igual a 33.50%, de origen común y estructurada el 28 de diciembre de 2021. Frente a la inconformidad que generó dicha valoración formuló recurso de apelación, resuelto por la Junta Regional de Calificación de Invalidez con una calificación de 50% de pérdida de capacidad laboral de origen común, estructurada el 6 de diciembre de 2021.

Cuenta que también contra esa valoración presentó recurso ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, entidad que programó como fecha para valoración el 31 de mayo de 2023 a las 8 am en la ciudad de Bogotá, razón por la que, el día 16 de marzo de 2023 solicitó a Colpensiones los viáticos para atender la cita agendada, pero a la fecha no ha recibido respuesta de la entidad.

Informa que no tiene cómo asumir los gastos que generan su traslado a Bogotá, por lo que el silencio de Colpensiones afecta los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social de los cuales es titular, lo que hace necesaria su protección por este medio, disponiendo la entrega de los viáticos para asistir a la cita de valoración programada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez el 31 de mayo de 2023.

**TRÁMITE IMPARTIDO**

La acción correspondió por reparto al Juzgado Tercero Laboral del Circuito, quien, luego de admitirla, corrió traslado a Colpensiones por el término de dos (2) días, para que ejercieran el derecho de defensa, lapso que también confirió a las Juntas Nacional y Regional de Calificación de Invalidez, entidades vinculadas de oficio.

La Junta Nacional de Calificación de Invalidez indicó que, en efecto, la señora Sandra Milena Valencia Cardona cuenta con expediente radicado en esa entidad el día 28 de noviembre de 2022, en el que debe resolverse el recurso de apelación interpuesto contra el dictamen de primera instancia. En dicha actuación se fijó como fecha para la valoración de la accionante el día 31 de mayo de 2023, mientras que los gastos de traslado de la calificada deben ser asumidos por la Administradora de Riesgos Profesionales o la Administradora del Sistema General de Pensiones, dependiendo del origen de la pérdida de capacidad laboral, de conformidad con la ley.

Precisa que frente a lo pretendido por la actora no tiene injerencia esa entidad, aclarando de paso que no funge como superior jerárquico ni administrativo de las Juntas Regionales y de ninguna entidad que integre el sistema de seguridad social.

Finaliza informando que en el caso de que la valorada no asista a la cita, será citada en una segunda o tercera oportunidad si es el caso, lo que claramente indica que no es la entidad llamada a atender los requerimientos de la actora y en tal virtud debe ser desvinculada del presente trámite.

Colpensiones a su turno señaló que no tiene en sus registros ninguna solicitud del accionante referente al pago de viáticos, que el documento que aporta como prueba no tiene ninguna señal de recibido ni radicado y que la demandante debió agotar el trámite administrativo, ya que no es viable autorizar viáticos si no media radicación de la solicitud con los documentos respectivos.

Por lo demás, hizo un análisis legal y jurisprudencia que estimó pertinente para precisar que la presente acción carece del requisito de subsidiariedad, en consideración a que existen medios de defensa judicial asignados para su conocimiento al juez laboral de conformidad con lo previsto en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, competencia que no puede invadir la justicia constitucional, porque en este caso no se dan los presupuestos para ello.

Llegado el día de fallo, la funcionaria de primer negó por improcedente la protección reclamada por la actora al no advertir prueba de que reclamó a Colpensiones los viáticos necesarios para atender la cita de valoración programada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

No obstante ello, instó a la accionante a presentar ante Colpensiones el formulario y los documentos que afirma haber radicado ante esa entidad, para que esta proceda a otorgarle tal auxilio pretendido, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.5.1.32 del Decreto 1352 de 2013.

Inconforme con la decisión, Colpensiones la impugnó trayendo a colación iguales argumentos a los expuestos al momento de dar respuesta a la acción, adicionando éstos en lo pertinente a la obligación de los jueces de la República de velar por el patrimonio público.

Posteriormente, la misma entidad aportó escrito en el cual manifiesta haber dado respuesta a la accionante, en el sentido de informarle el procedimiento que debe adelantar para el suministro de viáticos en orden a cumplir con la cita asignada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, así como el trámite de su reembolso, en caso de haber asumido su costo, insistiendo de paso en que no cuenta con solicitud expresa al respecto.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

El asunto bajo análisis plantea a la Sala el siguiente problema jurídico:

***¿Demostró la actora la vulneración actual de las garantías fundamentales que denuncia vulneradas?***

Con el propósito de dar solución al interrogante planteado en el caso concreto, la Sala considera pertinente previamente hacer las siguientes precisiones:

1. **ACREDITACIÓN DE LA VULNERACIÓN DEL DERECHO**

La acción de tutela, para resultar efectiva como mecanismo de defensa de los derechos fundamentales, está regida por el principio de informalidad, que debe orientar la actividad judicial durante el trámite de la actuación.

Refiere este principio a que la acción de tutela y las actuaciones que ella genera no se encuentran sujetas a fórmulas sacramentales, solemnidades, ni requisitos especiales que terminen por obstaculizar la finalidad con que la misma fue concebida, que no es otra, que el resguardo inmediato de los derechos fundamentales, por ello, sólo se requiere que el accionante: determine la autoridad, entidad o persona natural, según sea el caso, que genera el agravio; exponga los hechos que la originan; refiera el derecho que le ha sido vulnerado o se encuentra amenazado, sin que sea necesario citar la norma que los contempla.

Es oportuno indicar, que la petición de amparo constitucional no requiere de mandatario judicial y, en algunos casos excepcionales, puede ser ejercida de manera verbal -en caso de urgencia, o cuando el solicitante no sepa escribir, o sea menor de edad-. Sin embargo, a pesar de lo dicho, el principio de informalidad no es absoluto y, por tanto, el actor debe acreditar necesariamente, ciertos presupuestos básicos para lograr una decisión favorable.

Así, para los eventos en los que se alega la afectación del derecho de petición, es carga del accionante, acreditar por lo menos que en efecto realizó solicitudes o actos que no le fueron atendidos y, si bien la prueba en este tipo de trámites es menos exigente, es necesario demostrarlos al funcionario judicial, pues, de otra forma, sería imposible, determinar que en efecto, la entidad accionada, a pesar de haber recibido la solicitud, se ha negado sin razón a atenderla, lo que implicaría sin duda una afrenta al derecho fundamental del accionante.

Al efecto dijo la Corte Constitucional en sentencia T-012 de 1995, lo siguiente:

*“La tutela supone la acción protectora del Estado que tiende a proteger un derecho fundamental ante una acción lesiva o frente a un peligro inminente, que se presenta bajo forma de amenaza.*

*Tanto la vulneración del derecho fundamental como su amenaza, parten de una objetividad, es decir, de una certeza sobre la lesión o amenaza…”*

Más adelante, en la T-976 de 2000 concluyó esa misma corporación:

*“Se insiste entonces en que no es posible conceder una tutela si en el respectivo proceso no aparece probada la amenaza o violación concreta a un derecho fundamental”*

1. **CASO CONCRETO**

En el presente asunto, la actora reclama de Colpensiones el pago de los gastos de traslado a la ciudad de Bogotá, para ser valorada por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, los cuales dice haber solicitado a la entidad, aportando como prueba de esa manifestación el Formulario de Solicitud de Gastos de Traslado y/o Reembolsos que obra en la hoja 5 del numeral 03 del cuaderno digital de primera instancia.

No obstante lo anterior, corresponde resaltar, tal como lo hizo la *a quo,* que ninguna prueba obra en el plenario que dé cuenta que dicho formulario, junto con los documentos que debieron acompañarlo, fueron enviados por cualquier medio, a la entidad accionada, lo cual resultaba necesario para definir la protección reclamada, toda vez que Colpensiones, al momento de dar respuesta a la acción, informó que la actora no ha elevado solicitud solicitando los viáticos para valoración por parte del Calificador a nivel nacional.

De acuerdo con lo expuesto, al no quedar acreditado que la señora Valencia Cardona elevó solicitud en los términos que correspondía, imposible resulta a la Sala estudiar si en este caso se estructuró la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social, motivo por el que, se modificará la decisión de primer grado, para en lugar de no acceder a la protección por improcedente, negar esta, por no haberse demostrado la afectación de tales garantías por parte de Colpensiones.

Frente a la advertencia a Colpensiones, consignada en el ordinal TERCERO de la sentencia impugnada, debe decir la Sala que la misma resulta innecesaria, pues dicha entidad, como todas las involucradas en el proceso de calificación de los usuarios del sistema de seguridad social, están llamadas a cumplir la normatividad que gobierna el asunto, sin que sea de la órbita del juez de tutela hacer llamados en ese sentido, máxime cuando en casos como el que ocupa la atención de la Sala, no están precedidos de la protección de garantías fundamentales, por lo que, en caso de incumplimiento, ninguna medida coercitiva cabría ejercer por la vía constitucional.

Conforme lo dicho, el ordinal tercero será revocado.

En virtud de lo anterior, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: MODIFICAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira, el día 1º de junio de 2023, el cual quedará así:

*“****PRIMERO. NEGAR*** *la protección solicitada por la señora Sandra Milena Valencia Cardona”*

**SEGUNDO: REVOCAR** el ordinal TERCERO de la misma providencia.

**TERCERO. NOTIFICAR** a las partes por el medio más expedito.

**CUARTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**Notifíquese y Cúmplase.**

Quienes Integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrada Magistrado

Impedida