



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Veinte (20) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Proceso	Acción de Tutela N° 025
Accionante	YULIANA VANESSA MUÑOZ CASTRO
Accionada	JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA y COLPENSIONES
Radicado	No. 05001 31 05 013-2024-10024-00
Procedencia	Reparto Oficina Judicial.
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 075 de 2024
Temas	Derecho de petición – Recurso de Apelación
Decisión	CONCEDE AMPARO CONSTITUCIONAL

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se procede a resolver la presente acción de tutela promovida por la señora **YULIANA VANESSA MUÑOZ CASTRO**, identificada con cédula de ciudadanía No. **1.020.429.690**, en contra de la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, representada por la doctora NELLY CARTAGENA URÁN, directora administrativa, **JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ** y la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, representada por el doctor Jaime Dussán Calderón, o por quien haga sus veces al momento de la presente.

ANTECEDENTES

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenando a las entidades accionadas JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, resolver de fondo la petición presentada el 26 de octubre de 2023.

Para fundar la anterior solicitud, expresa la accionante que:

- El 26 de octubre de 2023 presentó recurso frente al dictamen DML 5066982 del 27 de septiembre de 2023, recurso radicado bajo el No. 2023_17717982.
- A la fecha de presentación de la tutela, no se ha dado respuesta a la petición interpuesto, ni se tiene conocimiento si ya fue enviado a la Junta Regional de

Calificación de Invalidez de Antioquia para que surta el recurso interpuesto o si es la Junta quien no ha dado trámite al recurso interpuesto.

Pruebas aportadas

- ✓ Copia de la solicitud presentada ante Colpensiones el 26 de octubre de 2023.
- ✓ Copia de su cedula de ciudadanía.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991 se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional. Además, se le comunicó a la entidad accionada dicho proveído, solicitándole que en el término de dos días se pronunciara respecto de la acción de tutela. (pág. 1 PDF 04OficioAdmiteJuntaNacional, 05OficioAdmiteColpensiones, 06OficioAdmiteJuntaRegional y 1 a 9 del PDF 08ConstanciaEnvio).

INFORME ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, allegó informe indicando que dando cumplimiento a la orden de tutela a través de la DIRECCIÓN DE MEDICINA LABORAL, remitió a la Accionante, Oficio del 6 de febrero de 2024, a través del cual se informa: *"Una vez revisados los sistemas de información de esta Entidad, se evidencia que el señor o entidad YULIANA VANESSA MUÑOZ CASTRO fue notificado del dictamen No DML: 5066982, el 10/10/2023 y, que de conformidad con lo señalado en la norma anteriormente citada, tenía hasta el 25/10/2023 para controvertirlo. De acuerdo con lo anterior, esta Administradora de Pensiones le informa que la manifestación de inconformidad fue interpuesta de forma extemporánea, toda vez que fue radicada el 26/10/2023, por lo que no es procedente remitir su expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez" (...)* (Ver anexo)

Solicitó se niegue por improcedente por no cumplir con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991.

INFORME JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA

Notificada en debida forma y vencido el término legal la accionada JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA, allegó informe en el que indica que *"Frente al requerimiento de la acción de tutela, es pertinente indicarle que una vez revisadas las bases de datos de esta entidad, no se encontró solicitudes de nuevo proceso de calificación o devolución de documentación a nombre del señor(a) YULIANA VANESSA MUÑOZ CASTRO identificado con cedula de ciudadanía No 1.020.429.690, así como tampoco se encontró soporte y acreditación del pago de honorarios por parte*

alguna de las entidades de Seguridad Social a nombre del accionante en aras de iniciar proceso de calificación.”

Solicitó ser desvinculado de la tutela en referencia, toda vez que a la fecha no se ha radicado en esta entidad documentación correspondiente, en aras de iniciar nuevo Proceso de Calificación, como tampoco se han cancelado los honorarios que corresponden.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

La acción de Tutela se encuentra expresamente consagrada en los artículos 86 de la Constitución Nacional y 1° del Decreto 2591 de 1991 como un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al igual que Improcedente porque existe la vía laboral ordinaria para reclamar sus derechos por otros medios distintos a la tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico consiste en establecer si las entidades accionadas, vulneraron el derecho fundamental de petición a la señora **Yuliana Vanessa Muñoz Castro**, al no dar respuesta a la solicitud presentada el 26 de octubre de 2023, donde interpone recurso de apelación contra el dictamen de calificación.

3. LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA. LA EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO ANTE LA EXISTENCIA DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE.

Ha sido reiterado y uniforme el criterio de la Corte Constitucional, en el sentido de señalar que la acción de tutela es el mecanismo inmediato para la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, esta acción es de carácter subsidiario, esto es, que solamente es procedente en el evento en que no existan otros medios idóneos para la salvaguardar los derechos afectados.

La Corte Constitucional, en sentencia T-177 de 2011 del 14 de marzo de 2011, con ponencia del Magistrado GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO señaló:

Esta Corporación ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual, es decir procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la

vulneración. Sobre el particular, en la sentencia T-753 de 2006 esta Corte precisó:

"Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior."

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales. Al respecto, en la sentencia T-406 de 2005, la Corte indicó:

"Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo."

Puntualizando, se puede indicar que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios judiciales ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional.

La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia

y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad”.

4. EL DERECHO DE PETICIÓN

El aludido derecho fundamental, se encuentra relacionado en el artículo 23 de la Constitución, en los siguientes términos:

ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo¹. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que:

a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado y 3. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad

o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997, T-457 de 1994, sentencia T-979 de 2000.

Conforme lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-1006 del 20 de septiembre de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más, a las arriba mencionadas:

"j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder²";

"k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares–, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1.

Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que ésta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

Con relación al término en que han de resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulen los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, que señala:

"Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

..."(Subrayas y negrillas fuera de texto)

5. CASO CONCRETO

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional se proteja su derecho fundamental de petición, ordenando a las entidades accionadas JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, resolver de fondo la petición presentada el 26 de octubre de 2023.

Es menester indicar, Colpensiones allegó respuesta en la que indica que remitió a la Accionante, Oficio del 6 de febrero de 2024, a través del cual se informa: *"Una vez revisados los sistemas de información de esta Entidad, se evidencia que el señor o entidad YULIANA VANESSA MUÑOZ CASTRO fue notificado del dictamen No DML: 5066982, el 10/10/2023 y, que de conformidad con lo señalado en la norma anteriormente citada, tenía hasta el 25/10/2023 para controvertirlo. De acuerdo con lo anterior, esta Administradora de Pensiones le informa que la manifestación de inconformidad fue interpuesta de forma extemporánea, toda vez que fue radicada el 26/10/2023, por lo que no es procedente remitir su expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez" (...)* (Ver anexo), documento que anexa con la respuesta allegada pág. 3 a 4 pdf 11MemorialColpensiones.

Asimismo, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquía allega informe manifestando que *"Frente al requerimiento de la acción de tutela, es pertinente indicarle que una vez revisadas las bases de datos de esta entidad, no se encontró solicitudes de*

nuevo proceso de calificación o devolución de documentación a nombre del señor(a) YULIANA VANESSA MUÑOZ CASTRO identificado con cedula de ciudadanía No 1.020.429.690, así como tampoco se encontró soporte y acreditación del pago de honorarios por parte alguna de las entidades de Seguridad Social a nombre del accionante en aras de iniciar proceso de calificación.”

Ahora bien, revisando las pruebas allegadas por la accionada Colpensiones se observa respuesta emitida a la accionante en pág. 3 a 4 pdf 11MemorialColpensiones, sin embargo, no se observa que la misma haya sido notificada, pues se ve direccionada a CARRERA 75 # 20C-29 INTERIOR 201 BARRIO PARIS, pero no hay guía de la empresa postal mediante la cual le fue enviada la comunicación a la accionante, por lo tanto no existe prueba de entrega efectiva de la respuesta, tampoco aporta constancia de que haya sido enviada al correo electrónico que se relaciona en el acápite de notificaciones del escrito de tutela.

Por lo anteriormente expuesto, se puede apreciar la omisión de la entidad accionada Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, en dar respuesta de fondo a la solicitud presentada por la accionante, lo que se constituye en una flagrante violación del derecho de petición, razón por la cual, debe concederse el amparo de tutela impetrado en dicho sentido, y en tal virtud se ordenará a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones - representada legalmente por el Doctor Jaime Dussán Calderón, o por quien haga sus veces al momento de la presente, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a notificar en debida forma la respuesta dada al derecho de petición radicado el 26 de octubre de 2023, al correo electrónico yuliz_mc@hotmail.com aportado en el acápite de notificaciones de esta acción de tutela, allegando la constancia de notificación a este Despacho Judicial.

Se declarará improcedente la presente acción de tutela en contra de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, por no encontrar derechos vulnerados a la accionante, toda vez que el expediente no ha sido remitido a las entidades.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, Administrando Justicia, en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el DERECHO FUNDAMENTAL de petición, formulado la señora **YULIANA VANESSA MUÑOZ CASTRO**, identificada con cédula de ciudadanía No. **1.020.429.690**, a través de apoderada judicial, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, representada legalmente por el doctor Jaime Dussán Calderón, según se explicó en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la entidad accionada, **COLPENSIONES**, representada legalmente por el Dr. **JAIME DUSSÁN CALDERÓN**, o por quien haga sus veces al momento de la presente, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir

de la notificación de la presente providencia, proceda a notificar en debida forma la respuesta dada al derecho de petición radicado el 26 de octubre de 2023, al correo electrónico yuliz_mc@hotmail.com aportado en el acápite de notificaciones de esta acción de tutela, allegando la constancia de notificación a este Despacho Judicial.

TERCERO: Declarar **improcedente** la presente acción de tutela en contra de la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, por no encontrar derechos vulnerados a la accionante, toda vez que el expediente no ha sido remitido a las entidades.

CUARTO: Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

QUINTO: Archivar definitivamente el expediente previa desanotación de su registro, una vez devuelto de la Alta Corporación de no haber sido objeto de revisión.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

LAURA FREIDEL BETANCOURT
Juez

ESJ

Firmado Por:
Laura Freidel Betancourt
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Laboral 013
Medellin - Antioquia

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: **6545a8441c99c0bad872048cadbb1ee614a70d7183e920baaa9bc008964134d7**

Documento generado en 20/02/2024 12:50:52 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>