

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL**

Bogotá D. C., quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Referencia 11001 40 03 057 2021 01164 00 Acción de Tutela

Cumplido el trámite de rigor procede el Despacho a proferir el fallo que corresponda dentro de la acción constitucional del epígrafe.

**ANTECEDENTES**

1. La señora MARIA XIMENA ROJAS ARDILA, presenta acción de tutela contra EPS COMPENSAR, buscando obtener el amparo de los derechos fundamentales de petición y salud.

2. Los hechos que fundamentan las pretensiones de la queja constitucional, se centran en:

2.1. Desde hace cuatro años se le ha otorgado incapacidades de forma permanente y continua, por presentar dolor en la región lumbar, artrosis, cefalea, y hemorragia vaginal.

2.2. Esta pendiente por adelantarse cita con cardiología y anestesiología.

2.3. El 19 de diciembre de 2021, tiene programada una intervención quirúrgica.

2.4. Está realizando los trámites necesarios para poder obtener ante el Fondo de Pensiones, dictamen de pérdida de capacidad laboral.

2.5. El 11 de mayo de 2021 radicó derecho de petición ante la EPS Compensar, el cual no ha sido resultado a la fecha de interposición del libelo.

3. Pretende a través de esta queja el amparo de las prerrogativas invocadas, y se ordene a EPS COMPENAR, que dé respuesta efectiva al derecho de petición de fecha 11 de mayo de 2021.

4. Revisado el escrito de tutela, el Despacho admitió la causa el 2 de diciembre hogaño, disponiéndose notificar a la accionada para que ejerciera su derecho de defensa.

5. La EPS Compensar, manifestó que el 7 de diciembre de 2021 dio respuesta a la petición elevada por la quejosa, donde se le explica las razones por las cuales no es procedente remitir el caso a la Administradora de Fondo de Pensiones, y la documental que se requiere para emitir concepto de rehabilitación, razón por la cual solicito que sean negada las pretensiones incoadas en el escrito de tutela.

**CONSIDERACIONES**

1. La acción de tutela constituye un mecanismo previsto en la Constitución Política de 1991 cuyo fin primordial es la protección de los derechos fundamentales en caso de amenaza o violación por las autoridades públicas o los particulares, viabilizándose cuando no existe otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable (art. 86 C.P. y Decreto 2591 de 1991).

En cuanto a las condiciones de procedencia del amparo constitucional, se tiene que está supeditada al carácter de residualidad, subsidiariedad, e inmediatez, es decir, que no exista otra vía por medio de la cual se pueda

obtener de modo óptimo y eficaz la protección aludida (salvo que se invoque como mecanismo transitorio), y que sea interpuesta de forma tempestiva y/o dentro de un término razonable a la ocurrencia de los hechos motivos de la queja.

2. El problema jurídico a dilucidar, se circunscribe a verificar si la EPS COMPENSAR, ha vulnerado los derechos fundamentales de petición y salud presentado por la señora MARIA XIMENA ROJAS ARDILA.

3. Para desatar tal cuestionamiento, considera el Despacho necesario adelantar el estudio del alcance del núcleo esencial del derecho de petición, como una prerrogativa fundamental expresamente consagrada en el artículo 23 de la Carta Política de Colombia. Cabe advertir, que dicho precepto normativo, surge como un mecanismo para obtener una respuesta por parte de una autoridad pública o privada, cuya decisión debe ser de fondo, clara y precisa. Los pronunciamientos tardíos y ambiguos no constituyen una contestación efectiva, ya que lesionan el núcleo esencial de dicho derecho, puesto que no se obtiene una solución a lo peticionado.<sup>1</sup>

La Jurisprudencia Constitucional ha identificado, que el núcleo esencial del derecho de petición incluye: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar en términos respetuosos solicitudes ante las autoridades públicas y los particulares; b) el destinatario tiene la obligación de tramitar y resolver las peticiones incoadas dentro de los términos señalados por la Ley; c) la resolución debe ser clara, precisa y consecuente con las peticiones elevadas, no es admisible las respuestas evasivas; d) el contenido de la respuesta puede ser favorable o desfavorable a lo pedido; y e) se debe notificar la contestación dada, en aras de garantizar el derecho fundamental al debido proceso.<sup>2</sup>

Ahora bien, frente a los términos para resolver los derechos de petición, el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 prevé que las peticiones de orden general deberán resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Exceptuando las peticiones de documentos y de información que deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Términos que fueron modificados dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica desatada por la pandemia del coronavirus del Covid – 19. El artículo 5 del Decreto 491 de 2020, señala que todas las peticiones que se presente durante tiempo que dure la emergencia deberán resolverse dentro de los (30) días siguientes a su recepción. Las que sólo se traten de peticiones de documentos y de información se resolverán dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

De igual forma, la Corte Constitucional en varios pronunciamientos ha precisado que los elementos estructurales del derecho de petición, se limitan a establecer que: (i) toda persona natural y/o jurídica podrá presentar peticiones respetuosas de interés general o particular, (ii) la solicitud podrá realizarse de forma verbal o escrita, y (iii) no se requiere invocar una técnica específica para incoarlo.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Artículo 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.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 11001030600020150000200 (2243), ene. 28/15, C. P. Álvaro Namén Vargas

<sup>3</sup> *“...Elementos que conforman el derecho fundamental de petición (...) Esta Corporación se ha pronunciado sobre los elementos estructurales que componen el derecho de petición. Particularmente, en la sentencia C-818 de 2011, reiterada por la C-951 de 2014, se refirió a los siguientes elementos: (...) Toda persona tiene derecho a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general (...) Tanto las personas naturales como las jurídicas son titulares del derecho fundamental de petición (...) La petición puede ser verbal o escrita (...) La Corte ha señalado que el artículo 23 de la Norma Superior no hace ninguna diferenciación entre las peticiones presentadas de forma verbal y las escritas, en esa medida los dos tipos de solicitudes se encuentran amparadas por el derecho fundamental de petición (...) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa (...) Este Tribunal ha establecido que las solicitudes solo tienen el amparo constitucional cuando son presentadas en términos respetuosos. Particularmente la sentencia T-353 de 2000, resaltó el deber de respeto a la autoridad ante la cual se presenta la petición, pues de lo contrario la obligación de responder no nace a la vida jurídica. En este sentido, de forma excepcional es posible rechazar una solicitud que se considere irrespetuosa, sin embargo, esta interpretación es restrictiva, en*

4. La doctrina Constitucional, en punto a la configuración de los elementos facticos que debe demostrarse al incoarse la vulneración al derecho de petición, señaló entre otros en fallo T - 489 de 2011:

*“...La carga de la prueba en uno y otro momento del análisis corresponde a las partes enfrentadas: debe el solicitante aportar prueba en el sentido de que elevó la petición y de la fecha en la cual lo hizo, y la autoridad, por su parte, debe probar que respondió oportunamente. La prueba de la petición y de su fecha traslada a la entidad demandada la carga procesal de demostrar, para defenderse, que, al contrario de lo afirmado por el actor, la petición sí fue contestada, resolviendo de fondo y oportunamente. Pero si ante el juez no ha sido probada la presentación de la solicitud, mal puede ser condenada la autoridad destinataria de la misma, pues procesalmente no existe el presupuesto del cual se deduzca que, en tal evento, estaba en la obligación constitucional de responder.*”

*En este orden, no basta por tanto que el accionante afirme que su derecho de petición se vulneró por no obtener respuesta. Es necesario respaldar dicha afirmación con elementos que permitan comprobar lo dicho, de modo que quien dice haber presentado una solicitud y no haber obtenido respuesta deberá presentar copia de la misma recibida por la autoridad o particular demandado o suministrar alguna información sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar que acompañaron la petición, a fin de que el juez pueda ordenar la verificación...”*

5. En el caso concreto, la accionante MARIA XIMENA ROJAS ARDILA dijo, que el 11 de mayo de los corrientes, radicó derecho de petición ante la EPS COMPENSAR, sin presentar prueba sumaria que acreditara dicha afirmación. No obstante, la Entidad Promotora de Salud, al momento de contestar la queja constitucional aportó tanto el derecho de petición recibido en las dependencias de esa entidad el 12 de mayo de 2021, como a respuesta dada.

En el escrito presentado ante la entidad cuestionada se consignó como petición principal que, *“...como quiera que la entidad no ha hecho los trámites correspondientes para realizar la expedición del concepto, se hace necesario solicitar el referido concepto de la manera más urgente...”*

A su turno, la EPS COMPENSAR allegó comunicado direccionado a la actora, donde se indicó que *“...revisado nuestro sistema de información se evidencia que la señora María no registra prórrogas de incapacidades que sumen un total de ciento veinte (120) días continuo.*”

*Para remitir los casos a las Administradoras de Fondo de Pensiones se requiere que el trabajador cotizante tenga incapacidades prórroga de mínimo 120 días continuos, es decir incapacidades cuyo diagnóstico esté relacionado y sus fechas de expedición sean continuos, condición necesaria para la expedición del concepto de rehabilitación integral emitido por el médico tratante. El Decreto Ley 019 de 2012, Artículo 142 establece que las EPS deben emitir el concepto de rehabilitación antes de cumplirse el día ciento veinte (120) de incapacidad temporal y enviarlo antes de cumplirse el día ciento cincuenta (150), a la Administradora de Fondo de Pensiones donde se encuentre afiliado el trabajador.*

---

consideración a que no toda petición puede tacharse de esa manera para sustraerse de la obligación de dar una respuesta de fondo (...) La informalidad de la petición (...) La Corte ha insistido en diferentes oportunidades que el derecho de petición se ejerce a pesar de que las personas no lo digan de forma expresa. En este sentido, si una autoridad exige que se diga específicamente que se presenta una solicitud de petición en ejercicio de este derecho, impone al ciudadano una carga que no se encuentra prevista en la ley ni en la Constitución Política...”. Sentencia 238 de 2018.

*Por lo anterior solicitamos que si tiene incapacidades las radiquen cuanto antes con el fin de iniciar el trámite correspondiente a la fecha registran 54 días de incapacidad prorroga.*

*De acuerdo a lo anterior, no es viable remitir el caso a la Administradora de Fondo de Pensiones, por no cumplir con los requisitos establecidos por la norma legal vigente.*

*Adicional informamos que para emitir un concepto de rehabilitación por posible mal pronóstico es importante que nos remita copia de la historia clínica actualizada al correo [medicinalaboral@compensarsalud.com](mailto:medicinalaboral@compensarsalud.com), donde se evidencie el deterioro de la patología con el fin de evaluar si aplica o no la emisión del concepto...”.*

Respuesta que fue remitida el 7 de diciembre de 2021 al canal digital referido en el derecho de petición; el cual no se comunicó en el lapso de tiempo que tiene la encartada para dar contestación al petitorio, de acuerdo a lo previsto en la Ley 1755 de 2015,<sup>4</sup> y en el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 dictado por el Gobierno Nacional dentro del marco de la emergencia económica, social y ecológica,<sup>5</sup> aunado a la naturaleza el requerimiento, corresponde a los treinta (30) días siguientes a la recepción del competente, es decir, que al momento de la interposición de esta tutela, que fue el día 2 de diciembre de 2021 (ver Acta Individual de Reparto), ya se había vencido el lapso para dar respuesta, el cual acaecía 28 de junio de 2021.

Con independencia a lo anterior, es menester precisar que el derecho de petición incoado por la señora MARIA XIMENA ROJAS ARDILA no ha sido trasgredido por la EPS COMPENSAR, ya que en últimas la encarda le informó a la petente que no era procedente remitir su caso al Fondo de Pensiones por no cumplir con los requisitos legales, y que encaso dado debía aportar la documenta faltante para poder realizar el concepto de rehabilitación requerido. Por tanto, se entiende que la reclamación interpuesta fue debidamente atendida por la acusada, en la medida que se absolvió la misma.

Recuérdese que cuando se habla de pronta resolución, se quiere decir que el destinatario, ante el cual se haya elevado la petición está obligado a resolverla, y el sentido de la decisión dependerá de las circunstancias de cada caso, luego en esa medida, podrá ser negativa o positiva.<sup>6</sup>

6. Sumado a lo anterior, conviene señalar que la queja constitucional no se propuso de manera tempestiva, teniendo en cuenta que los hechos que sirvieron de sustento, según los fundamentos fácticos expuestos, datan del 12 de mayo de 2021, fecha en la que se radico el derecho de petición ante la EPS Compensar, en tanto que el libelo se impetró el 2 de diciembre de 2021, es decir, transcurridos más de seis (6) meses, lo que deriva en su falta de inmediatez, habida cuenta que aquella debe ejercitarse tan pronto ocurre la vulneración o amenaza al derecho fundamental.

Frente a este principio la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil indicó, que para garantizar el principio de inmediatez el término razonable para interponer la queja constitucional debe ser de seis (6) meses, *“tal conclusión no responde a un parecer arbitrario de esta Sala; por el contrario, coincide con la posición que sobre el tema ha fijado la jurisprudencia constitucional y la doctrina nacional. En efecto, a pesar de la desaparición del término de caducidad de dos meses que el art. 11 del Dec.*

<sup>4</sup> *Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción...”.*

<sup>5</sup> Estado de Emergencia prorrogado hasta el día 28 de febrero de 2022, de acuerdo a la Resolución 1913 de 2021 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

<sup>6</sup> Sentencia No. T-392/94

*2591 de 1991 había señalado para ejercer la acción de tutela, declarado inexecutable por sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional, con posterioridad a ello se ha entendido ‘Que si bien no existe un término límite para el ejercicio de la acción, de todas formas, por la naturaleza, el objeto de protección y la finalidad de este mecanismo de defensa judicial, la presentación de la acción de tutela debe realizarse dentro de un término razonable, que permita la protección inmediata del derecho fundamental a que se refiere el artículo 86 de la Carta Política. Por lo tanto, resultará improcedente la acción de tutela por la inobservancia del principio de la inmediatez que debe caracterizar su ejercicio. La restricción tiene como finalidad preservar el carácter expedito de la tutela para la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados con la acción u omisión de la autoridad pública’. (Sentencia T-797/02 de 26 de septiembre de 2002.) Tal entendimiento coincide con la nota de inmediatez que el art. 86 de la Carta Política señala como finalidad del ejercicio de esta acción, de manera que aquellas situaciones en que el hecho violatorio del derecho fundamental no guarde razonable cercanía en el tiempo con el ejercicio de la acción, no debe, en principio, ser amparado, en parte a modo de sanción por la demora o negligencia del accionante en acudir a la jurisdicción para reclamar tal protección (...) Así las cosas, en el presente evento no puede tenerse por cumplida la exigencia de inmediatez de la solicitud por cuanto supera en mucho el lapso razonable de los seis meses que se adopta, y no se demostró, ni invocó siquiera, justificación de tal demora por el accionante”.*<sup>7</sup>

Bajo ese entendimiento, queda por sentado que el transcurso del tiempo pone en entredicho la urgencia de la salvaguarda pretendida, descartando la vulneración inmediata e inminente de lo petitionado.

7. Finalmente cabe precisar, que el Despacho no evidencia quebrantamiento alguno por parte de la encartada frente a las prerrogativas atinentes a la salud y petición, deprecados por la actora, puesto que en los hechos del escrito de tutela no se advirtió circunstancias concretas que permitan enviciar su transgresión.

## **DECISIÓN**

En virtud de las motivaciones que preceden, **el JUZGADO CINCUENTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

## **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** el amparo invocado por la señora MARIA XIMENA ROJAS ARDILA, por las consideraciones anteriormente expuestas.

**SEGUNDO: COMUNICAR** a las partes de la presente decisión por el medio más expedito.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

**NOTIFÍQUESE,**

---

<sup>7</sup> Corte Suprema de Justicia, 15 de julio 2009. Radicado No. 11001-0 2-03-000-2009-00955-00



MARLENNE ARANDA CASTILLO  
JUEZ