



JUZGADO TRECE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD

Medellín, once (11) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Radicado	05001 40 03 013 2022 01113 00
Accionante	Claudia María Cardona Morales
Accionado	Axa Colpatria Seguros S.A.
Tema	Del derecho fundamental de petición
Sentencia	General: 315 Especial: 303
Decisión	Concede amparo constitucional

Se procede a resolver la acción de tutela del trámite de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Manifestó la señora **Claudia María Cardona Morales** quien actúa en nombre propio, en síntesis, que, debido al accidente de tránsito ocurrido el 03 de septiembre de 2021, en el que resultó lesionada, radicó petición ante la aquí accionada, solicitándole asumir el costo de los honorarios ante la Junta Regional de Calificación de Invalidez, como requisito para acceder a la correspondiente incapacidad permanente amparada por el SOAT y de no reconocerse tal costo, subsidiariamente le solicitó realizar la calificación en primera oportunidad en los términos del artículo 41 de la Ley 100 de 1993.

Como respuesta a la petición, indica que el día 19 de septiembre la aseguradora le asignó un porcentaje de calificación por pérdida de capacidad laboral del Once Punto Dieciocho Por Ciento (11.18 %).

En virtud a dicha respuesta, señala que el día 27 de septiembre de 2022 presentó derecho de petición ante **Axa Colpatria Seguros S.A.**, en el que solicitaba:

RFL

“PRIMERO. Aportar dictamen completo de pérdida de Capacidad Laboral donde me fue otorgado el Once Punto Dieciocho Por Ciento (11.18%).”

Empero a que al día de la presentación de la acción constitucional no ha recibido pronunciamiento alguno, requiriendo se resguarde su derecho constitucional de petición.

1.2. La acción de tutela fue admitida el 02 de noviembre de 2022 y notificada mediante correo electrónico, el mismo día de su admisión a las partes.

1.3. Axa Colpatria Seguros S.A., a través de su Representante Legal para Asuntos Judiciales y Administrativos o Policivos, la abogada Paula Marcela Moreno Moya, allegó contestación indicando que a través del comunicado de fecha 4 de noviembre de 2022, se emitió respuesta de fondo, clara y precisa al derecho de petición impetrado por la accionante a la dirección electrónica jurexcoabogados@gmail.com, y solicitó se niegue la tutela por hecho superado.

1.4. De acuerdo a constancia que antecede, la señora Luz Ángela Perdiñan, quien informa ser la encargada del caso de la aquí tutelante, la señora **Claudia María Cardona Morales**, informa que la aseguradora les dio respuesta, pero que la misma no es completa, ni congruente con lo solicitado, toda vez que les remitieron un documento denominado “manual”, y otro escrito que no se entiende como un dictamen en sí, toda vez que es solo una comunicación donde informan un porcentaje de PCL, que además es diferente al solicitado mediante el derecho de petición.

II. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el Decreto 2591 de 1991, artículo 32, es competente este Despacho para conocer y decidir respecto de la solicitud de tutela impetrada.

III. PROBLEMA JURÍDICO

RFL

De acuerdo con la situación fáctica puesta de presente en el asunto bajo estudio, se debe determinar si la presente acción de tutela es procedente para amparar los derechos fundamentales invocados por la accionante y de ser procedente se deberá determinar si la accionada y/o vinculada, le están vulnerando los derechos fundamentales a la accionante al derecho de petición, con ocasión a la negación de dar respuesta a su reclamación.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el objeto fundamental de la acción de tutela, no es otro que la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados en la ley.

4.2. DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA (ACTIVA - PASIVA) EN LA ACCIÓN DE TUTELA.

De conformidad con el artículo 86 de la constitución política “Toda Persona” puede recurrir a la acción de tutela “para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, **por sí mismo o por quien actúe a su nombre**, 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”.

Conforme lo anterior, la acción de tutela puede ser ejercida por toda persona que considere que le están vulnerando sus derechos constitucionales fundamentales sea nacional o extranjera, natural o jurídica, ciudadano o no, que se halle en el territorio colombiano o se encuentre por fuera y la autoridad o particular que vulneró los derechos fundamentales se encuentre en Colombia. Así pues, puede ser ejercida directamente o por quien actúe a su nombre, bien sea por medio de (i) un representante legal en el caso de los

RFL

menores de edad, las personas jurídicas, los incapaces absolutos y los interdictos; (ii) mediante apoderado judicial; y (iii) por agencia oficiosa. En estos tres últimos casos se debe probar la legitimación en la causa por activa. Como ya se expresó, por mandato constitucional se faculta a todo ciudadano para que en su propio nombre instaure acción de tutela ante una autoridad judicial con el fin de hacer valer sus derechos fundamentales cuando los considere vulnerados o amenazados; dentro del presente caso, la señora **Claudia María Cardona Morales**, actúa en causa propia, por lo que se encuentra legitimada en la causa por activa.

Se tiene además la legitimación en la causa por pasiva de la accionada toda vez que es éste a quien se le endilga la presunta vulneración de los derechos fundamentales esgrimidos por la accionante.

4.3. SOBRE EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.

Este derecho fundamental se relaciona con la garantía de toda persona para presentar peticiones a las autoridades o a organizaciones privadas y obtener pronta resolución por parte de éstas. Su regulación se encuentra en la Ley 1755 del 2015.

Como derecho fundamental, éste no se agota en el simple acto de recibir una solicitud. Para dar cumplimiento al mandato constitucional, esta solicitud debe ser resuelta de una manera pertinente a lo que requiere el actor. Como bien lo ha expresado nuestro Tribunal Constitucional,

“El derecho de petición comprende no sólo la manifestación de la administración sobre el objeto de la solicitud, sino también el hecho de que dicha manifestación constituya una solución pronta para el caso planteado. Asimismo, el derecho referido exige por parte del ente o persona a quien es dirigida la petición el cumplimiento de ciertas obligaciones: en primer lugar, la respuesta debe ser adecuada a la solicitud planteada y en los términos de la misma. En segundo lugar, la respuesta debe ser eficiente para la solución de lo peticionado. En este punto se precisa que el funcionario no sólo debe responder, sino que también debe esclarecer, dentro del alcance de sus medios, el sendero jurídico necesario

RFL

para lograr la solución del problema. Y, en tercer lugar, la comunicación debe ser oportuna (Sentencia T-220 de 1994. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz)”.

En Sentencia C-007 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, la Corte Constitucional recordó el alcance del derecho de petición, atendiendo la consagración expresa en la Constitución (art.23), precisando,

*“Según abundante jurisprudencia de este Tribunal, el derecho de petición es fundamental y tiene aplicación inmediata, sus titulares pueden ser personas mayores o menores de edad, nacionales o extranjeros, y a través de éste se puede acudir ante las autoridades públicas o ante particulares. Así mismo, el derecho de petición tiene un carácter instrumental en tanto **a través de éste se busca garantizar la efectividad de otros derechos constitucionales**, como los de información, participación política, libertad de expresión, salud y seguridad social, entre otros.*

15. Así mismo, la Corte ha señalado que su **núcleo esencial** reside en una resolución pronta y oportuna de la cuestión que se pide, una respuesta de fondo y su notificación, lo anterior no necesariamente implica una respuesta afirmativa a la solicitud. Así pues, se entiende que este derecho está protegido y garantizado cuando se obtiene una contestación oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente y la misma es puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estas características envuelve su vulneración por parte de la autoridad o del particular.

(...) En concordancia con lo expuesto hasta el momento, “puede afirmarse que el ejercicio del derecho de petición no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley”, y está regulado por unas reglas previstas en el ordenamiento jurídico, las cuales pueden sintetizarse así:

“a) El derecho de petición es 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 a las peticiones debe cumplir con los requisitos de: 1. **oportunidad**, 2. **resolverse de fondo con claridad, precisión y congruencia** con lo solicitado y 3. 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) 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. Si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.”.

Igualmente, la sentencia T 058 de 2018, reiteró:

“Ahora bien, la obligación de resolver de fondo una solicitud no significa que la respuesta sea aquiescente con lo solicitado, sino el respeto por el ejercicio del derecho fundamental de petición, es decir, se debe emitir una **respuesta clara, precisa, congruente, de fondo**, sin que ello signifique necesariamente acceder a lo pretendido [35]. Debe recordarse que es diferente el derecho de petición al derecho a lo pedido: “el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio

RFL

si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado (...)” [36]. Es decir, la entidad o particular al que se dirija la solicitud está en la obligación de resolver de fondo la solicitud, lo que no significa que deba acceder necesariamente a las pretensiones que se le realicen”.

En lo referente a la respuesta al “derecho de petición”, que no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del solicitante, aunque debe ser siempre una respuesta oportuna, clara, precisa y congruente con lo solicitado y puesta en conocimiento del peticionario, ha dicho la Corte Suprema de Justicia, en sede de Tutela STC-91572016 del 06 de julio de 2016, expediente 230011221400020150036302,

“(...) En efecto, la Sala recordó que el hecho que la respuesta no colme el interés del peticionario, no afecta la prerrogativa constitucional, pues su núcleo esencial no se contrae a que se otorgue una contestación que acoja los pedimentos formulados.

Enfatizó que, si la respuesta no cumple con las pretensiones del presunto agraviado, es asunto extraño a esta acción, toda vez que el pronunciamiento hecho por el ente accionado, dada su claridad y alcance satisface el derecho de petición que se aduce transgredido; otra cosa es que “pueda iniciar los procesos judiciales concernientes para controvertir el contenido de la respuesta suministrada por el organismo censurado, como es, acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa (...)”

En conclusión, para que el derecho de petición se entienda agotado con el simple acto de recibir respuesta a una solicitud; para dar cumplimiento al mandato constitucional, esta solicitud debe ser resuelta de una manera pertinente a lo que requiere el actor, pero ello no significa que tiene que ser siempre favorable a sus pretensiones.

Frente a la resolución de fondo del derecho de petición, menciona la Corte en [Sentencia T-608 de 2013 Corte Constitucional](#) que una respuesta de fondo es aquella que refleja que la entidad ha realizado un proceso analítico y detallado para la verificación de los hechos, por su parte la misma corporación en [Sentencia T-392 de 2017 Corte Constitucional](#) menciona que la garantía real

RFL

al derecho de petición hace necesario que la solución remedie el fondo del asunto **cuando sea pertinente hacerlo.**

Igualmente, en sentencias T-610 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil y T-814 de 2012, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, ha señalado que la respuesta de fondo hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de **responder materialmente a las peticiones realizadas.** Según esta Corte, para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) claridad, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) precisión, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente; y c) congruencia, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado.

4.4. DEL CONTENIDO DEL DICTAMEN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL

Señala la sentencia de la Corte Constitucional T-498-20 que, con el fin de verificar la garantía del debido proceso en la expedición de los dictámenes, se han establecido algunas reglas procedimentales, de las cuales se destaca la obligación de emitir valoraciones completas y debidamente motivadas.

En virtud a lo anterior, indica que las decisiones deben estar motivadas en el dictamen. Así, en el documento que se emita, tienen que estar señaladas las razones que justifican la decisión en lo que se relaciona al porcentaje, origen y fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral.

Por otra parte, mediante sentencia T-005-20, la misma corporación indicó con relación al dictamen de PCL que:

“(...) se trata de documentos emitidos, entre otras entidades, por las juntas de calificación de invalidez, como instituciones autorizadas para establecer, a partir de un estudio técnico-científico, y con estricto respeto del debido proceso, la situación médica del interesado, a fin de definir el grado de afectación de sus funcionalidades laborales.

(...)

RFL

En ese sentido, el artículo 40 del Decreto 1352 de 2013 dispone que el dictamen debe decidir no sólo sobre el origen de la contingencia, sino, integralmente, sobre el porcentaje de la pérdida de capacidad laboral “junto con su fecha de estructuración”, previo desarrollo expreso de los fundamentos “de hecho y de derecho” que han dado lugar a la decisión, tal como lo dicta el tercer inciso del artículo 41 de la Ley 100 de 1993.”

Así las cosas, el documento de calificación de invalidez no puede desconocer los estrictos parámetros técnicos definidos en el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, circunstancia que garantiza la objetividad de la calificación independientemente de quien expida el correspondiente dictamen médico.

4.5. CASO CONCRETO

De acuerdo con la situación fáctica planteada por la parte actora, se observa que, lo señalado como hecho vulnerador del derecho fundamental, es la ausencia de un pronunciamiento respecto a la solicitud presentada ante la entidad accionada **Axa Colpatria Seguros S.A.**, el 27 de septiembre de 2022, solicitando la siguiente información:

“PRIMERO. Aportar dictamen completo de pérdida de Capacidad Laboral donde me fue otorgado el Once Punto Dieciocho Por Ciento (11.18%).”

Axa Colpatria Seguros S.A., allegó contestación indicando que a través del comunicado de fecha 4 de noviembre de 2022, se emitió respuesta de fondo, clara y precisa al derecho de petición impetrado por la accionante a la dirección electrónica jurexcoabogados@gmail.com, y solicitó se niegue la tutela por hecho superado.

De acuerdo a constancia que antecede, la señora Luz Ángela Perdiñan, quien informa ser la encargada del caso de la aquí tutelante, la señora **Claudia María Cardona Morales**, informa que la aseguradora les dio respuesta, pero que la misma no es completa, ni congruente con lo solicitado, toda vez que les remitieron un documento denominado “manual”, y otro escrito que no se

RFL

entiende como un dictamen en sí, toda vez que es solo una comunicación donde informan un porcentaje de PCL, que además es diferente al solicitado mediante el derecho de petición.

Recuérdese entonces que para que el derecho de petición se entienda agotado se debe remitir la correspondiente respuesta a la parte solicitante dentro del término para ello, si bien la accionada **Axa Colpatria Seguros S.A.**, acreditó haberla enviado al correo de la accionante, lo cierto es que el documento adjunto denominado “*CÁLCULO PCL LESIONADA CLAUDIA MARÍA CARDONA MORALES*” que a su vez se aporta en la respuesta dada a esta judicatura y se denomina, “*CALCULO DE PCL - INFORME BASICO RECLAMACIÓN INCAPACIDAD PERMANENTE*”, no puede entenderse como un dictamen de pérdida de capacidad laboral, toda vez que éste es solo una comunicación – informe, que carece de los estrictos parámetros técnicos definidos en el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, pues se logra evidenciar que realmente se trata por así decirlo, de un breve análisis del dictamen en el que se señala que el PCL de la señora **Claudia María Cardona** deriva de las lesiones que sufrió en accidente de tránsito el 3 de septiembre de 2021, el cual es 12.28%, indíquese además, este porcentaje como lo manifiesta la parte accionante, es diferente al que se indica en el derecho de petición, y del que la accionada no justifica el porqué de la variación.

Dicha respuesta entonces, no cumple con las características que le dan tal calidad frente al derecho de petición, es decir, que la **respuesta sea oportuna, completa, clara, precisa, congruente y de fondo.**

En ese orden de ideas, se procederá a conceder el amparo solicitado y, en consecuencia, se ordenará a **Axa Colpatria Seguros S.A.**, que por conducto de quien corresponda, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas hábiles contadas a partir de la notificación del presente fallo, si aún no lo han hecho, de respuesta **clara, completa** y de **fondo** de la petición formulada por la accionante el 27 de septiembre de 2022, dando cuenta de ello al Despacho a efectos de verificar el cumplimiento de la orden judicial.

V. DECISIÓN

RFL

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Trece Civil Municipal De Oralidad de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: Conceder el amparo constitucional solicitado por la señora **Claudia María Cardona Morales**, en contra de **Axa Colpatria Seguros S.A.**, por lo expuesto en la parte motiva

SEGUNDO: Ordenar a **Axa Colpatria Seguros S.A.**, que por conducto de quien corresponda, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas hábiles contadas a partir de la notificación del presente fallo, si aún no lo han hecho, de respuesta **clara, completa** y de **fondo** a la petición formulada por la accionante, en cumplimiento estricto con Decreto 1507 de 2014 y demás normas concordantes, dando cuenta de ello al Despacho a efectos de verificar el cumplimiento de la orden judicial.

TERCERO: NOTIFICAR a las partes la presente providencia e informarles que puede ser impugnada al correo electrónico cmpl13med@cendoj.ramajudicial.gov.co en el horario de 8:00 a.m. a 5:00 p.m. de lunes a viernes. En caso de no ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase inmediatamente el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE

PAULA ANDREA SIERRA CARO

JUEZ

Firmado Por:

Paula Andrea Sierra Caro

Juez

Juzgado Municipal

Civil 013 Oral

Medellin - Antioquia

RFL

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: **6fde276e68ad42dead94031dd905da683ab3e10275ef186939e07516abc05239**

Documento generado en 11/11/2022 10:40:42 AM

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