

República De Colombia



Rama Judicial

JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso: **Acción de tutela**

Radicación: **11001400302420230040900**

Accionante: **Juan Carlos Torres Ferreira.**

Accionada: **Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías
Protección S.A.**

Derecho Involucrado: *Debido Proceso, Petición y Seguridad.*

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, **LA JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 1991 y 1069 de 2015, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional solicitada.

ANTECEDENTES

1. Competencia.

Corresponde a este despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37 y 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificados por el Decreto 333 de 6 de abril de 2021, respectivamente, *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.”*

2. Presupuestos Fácticos.

Juan Carlos Torres Ferreira interpuso acción de tutela en contra de Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A. para que se le protejan los derechos fundamentales al *Debido Proceso, Petición y Seguridad*, los cuales considera están siendo vulnerados por la entidad accionada, dados los siguientes motivos de orden fáctico que se pasan a sintetizar:

2.1. Manifestó que se encuentra afiliado a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., y el 25 de noviembre de 2022, se realizó por parte de la entidad accionada, asesoría para radicar la calificación de pérdida de la capacidad laboral.

2.2. Indicó que, con fecha del 1° de diciembre de 2022 se realizó la validación de los documentos radicados ante la sociedad convocada, en la plataforma dispuesta para tal fin. Con ocasión a lo anterior, la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., mediante comunicación de fecha 13 de diciembre del año inmediatamente anterior, dio respuesta a la solicitud indicando los documentos que la parte accionante debería allegar, dentro del término de 15 días hábiles.

2.3. Comoquiera que no fue posible obtener la información solicitada, el tutelante el 2 de enero de los corrientes en curso, radicó derecho de petición solicitando se ampliara el término inicialmente concedido, lo anterior en virtud de la tardanza en los trámites administrativos por parte de la EPS a la cual se encuentra afiliado, *petitum* que allegó dentro del término concedido en escrito del 13 de diciembre del 2022.

2.4. Sin embargo, pese a la petición radicada por la parte actora, el ente convocado mediante misiva del 13 de enero del año que avanza, decretó el desistimiento de la solicitud, dado que no aportó la documentación solicitada ni informó sobre la imposibilidad de obtenerla, circunstancia ajena a la realidad dentro del trámite administrativo.

2.5. Con ocasión a lo anterior, el 31 de enero del año que avanza, nuevamente radicó derecho de petición ante la entidad tutelada, allegando la historia clínica requerida, además de solicitar que no se desista del trámite administrativo en virtud del *petitum* radicado con anterioridad en el que se solicitó la ampliación del término.

2.6. Por último, manifestó que a la fecha no le han dado respuesta a la petición presentada el 31 de enero de 2023, por consiguiente, también desconoce si el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral continúa o no, suceso que implica una vulneración flagrante de los derechos del accionante.

PETICIÓN DE LA ACCIONANTE

Solicitó al Juez Constitucional que se tutelen los derechos fundamentales al *Debido Proceso, Petición y Seguridad*. En consecuencia, se le ordene Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., “*que en el término de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de la correspondiente providencia se sirva continuar con el trámite de calificación, en consecuencia, que proceda a EMITIR Y NOTIFICAR el dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral al correo electrónico medicinalaboral.bogotadc@gmail.com”.*

PRUEBAS

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

3. Trámite Procesal.

3.1. Mediante auto de 19 de abril de este año, se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a la entidad accionada, para que se manifestara en torno a los hechos expuestos.

3.2. Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., manifestó que una vez revisados los hechos narrados en la acción de tutela, así como las pruebas que los soportan, por parte de dicha entidad se procedió a reactivar el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral.

De otro lado, manifestó que el expediente del accionante se encuentra en la comisión médica contratada por Protección S.A., para la calificación de pérdida de capacidad laboral de sus afiliados, en la cual se está finalizando la valoración de todos los soportes médicos aportados, ello con el fin de realizar el agendamiento de cita para calificación y emisión del dictamen de pérdida de capacidad laboral, suceso que se estará informando. A su vez, indicó que es imposible por parte de la entidad emitir un dictamen, sin la debida valoración de los soportes médicos por parte de la comisión médica, circunstancia que lo torna como un requisito *sine qua non*.

Por último, considera la entidad que de acuerdo a lo informado y comoquiera que fue activado nuevamente el proceso de pérdida de capacidad laboral, así como en los subsiguientes días se estará notificando la asignación de cita para la valoración del dictamen, se configura lo que jurisprudencialmente se ha denominado como carencia actual del objeto por hecho superado, ello en razón a que las circunstancias de modo tiempo y lugar que dieron pie a la presente acción fueron subsanadas.

CONSIDERACIONES

1. Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este Juzgado se circunscribe en establecer si Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., lesionó los derechos fundamentales al *debido proceso, petición y seguridad social* de Juan Carlos Torres Ferreira al haber desistido y archivado el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, pese a las peticiones radicadas, de las cuales también alega no se ha dado respuesta.

2. Sabido es que la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política fue concebida como mecanismo judicial exclusivamente encaminado a la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que por acción u omisión de las autoridades públicas, e incluso de los particulares en las específicas hipótesis contempladas en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, resulten

amenazados o efectivamente vulnerados, ameritando así la intervención del juez constitucional.

3. Para comenzar, el artículo 29 de la Constitución Política enuncia que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, y en virtud de tal disposición se reconoce el principio de legalidad como pilar en el ejercicio de las funciones por parte de las autoridades judiciales y administrativas, razón por la cual están obligadas a respetar las formas propias de cada juicio y asegurar la efectividad de todas aquellas que permiten a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, formular peticiones y alegaciones, que en últimas, garanticen el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

4. De esta manera, el debido proceso administrativo exige de la administración pública el acatamiento pleno de la Constitución y la ley en desarrollo de sus funciones, y le impone a los administrados el deber de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, ya que su conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables, así como la improcedencia de la acción de tutela para efectos de cuestionarlas.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-1512 de 2000 sostuvo que: “...las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables...”

5. Por otro lado, en lo que refiere al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, se tiene lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, el cual dispone que para efectuar la valoración, se tiene que tener en cuenta el manual único para la calificación de invalidez vigente, ese decir que no solo basta con presentar la documentación solicitada por la entidad competente, sino que esta debe cumplir con una rigurosidad para el análisis de los documentos de acuerdo a dicho compendio, veamos:

ARTÍCULO 41. *Calificación del Estado de Invalidez. Calificación del Estado de Invalidez. 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.** (...)* (Subrayado fuera del texto)

De tal suerte, el gobierno Nacional mediante el Decreto N° 1507 de 2014, expidió el Manual Único para la Calificación de la Pérdida de la Capacidad Laboral y Ocupacional, en este compendio normativo se establecen los conceptos técnicos y científicos, que se deben tener al momento de evaluar la correspondiente patología presentada e informada

en la historia clínica, por lo tanto el dictamen emitido por la entidad debe ir en consonancia con lo descrito en el Decreto.

6. En cuanto al caso en concreto, se tiene que según lo informado por la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., se continuó con el trámite calificación de pérdida de capacidad laboral, incluso, se encuentra en valoración de la comisión médica, no obstante esta determinación en ningún momento se le ha notificado al accionante, pese a los derechos de petición que se han radicado ante sus dependencias, circunstancia que implica que el accionante desconozca realmente el trámite adelantado, máxime cuando se le comunico que de acuerdo al silencio presentado se desistía de la solicitud y se archivaba

No debe olvidarse que el artículo 29 constitucional establece que el debido proceso debe ser respetado en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que el debido proceso permea todo el ordenamiento jurídico, incluso las relaciones entre particulares. (...) En este sentido, debe recordarse que el objetivo principal del debido proceso en el contexto educativo, es evitar que la autonomía se convierta en arbitrariedad.

Por lo tanto, en este punto, es preciso recordar lo indicado por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-404 de 2014, respecto a las notificaciones dentro de las actuaciones administrativas, veamos:

“La notificación cumple una triple función dentro de la actuación administrativa: (i) asegura el cumplimiento del principio de publicidad de la función pública, dado que mediante ella se pone en conocimiento de los interesados el contenido de las decisiones de la administración; (ii) garantiza el cumplimiento de las reglas del debido proceso en cuanto permite la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción; y (iii) la adecuada notificación hace posible la efectividad de los principios de celeridad y eficacia de la función pública al delimitar al momento en el que empiezan a correr los términos de los recursos y de las acciones procedentes”

Por consiguiente, y con el fin de salvaguardar la garantía del debido proceso del accionante, se emitirá orden a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a notificar el estado actual de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral, de acuerdo a lo informado en la respuesta emitida en la acción constitucional.

7. En cuanto a las peticiones radicadas, cumple destacar que se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como una garantía en beneficio de las personas que acuden ante las autoridades u organizaciones privadas con el fin de que sus solicitudes sean resueltas, sin imponer en qué sentido, de forma pronta y cumplida sin perder de vista la congruencia que debe existir entre lo solicitado y la respuesta.

De tal suerte que la demora al contestar o, incluso, las contestaciones evasivas, vagas o contradictorias y, en general las que no resulten concretas e impidan al interesado acceder a la información que solicita cuando la respuesta lo desorienta o cause incertidumbre respecto de las inquietudes que procura aclarar, se erigen en una conducta que viola dicha prerrogativa.

A ello hay que añadir que la entidad llamada a absolver la petición dispone del plazo de 10 días si se trata de documentos o información, o 15 días en caso de petición de interés particular, acorde con el **artículo 14 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015**, y de no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de pronunciarse en dicho lapso, la autoridad o particular deberá explicar los motivos de la demora, señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá, que no podrá exceder del doble del inicialmente contemplado.

En cuanto a la respuesta de fondo se ha dicho que ésta no compromete la aceptación de la solicitud elevada, por tanto, la obligación de brindar información específica sobre el asunto indagado, es decir, de hacerlo sin evasivas, no implica para la entidad o el particular adoptar decisión favorable frente a la persona interesada.

Igualmente, es importante recordar que, aunque la acción de tutela es ajena al rigorismo propio de un proceso formal, el derecho de petición procede contra particulares si se acredita que el particular presta un servicio público, cuando la conducta de éste afecta grave y directamente el interés colectivo, o cuando el solicitante se encuentre en estado de subordinación o indefensión¹.

8. Descendiendo al caso en concreto, se observa por un lado que, no cabe duda alguna respecto de la legitimidad por pasiva de la accionada para ser destinataria del derecho, por ser una entidad que presta un servicio público y, por otro, se tiene que, si los pedimentos fueron radicados los días 2 y 31 de enero de 2023, los términos que tenía para responder vencieron los días 24 de enero y 21 de febrero del año en curso, las solicitudes consistieron en:

- Petición del 2 de enero de 2023.

¹ Sentencia T-135 de 2010 M.P. Mauricio González Cuervo.

II. PETICIÓN

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, solicito muy comedidamente lo siguiente:

PRIMERO: Se sirva ampliar el término para realizar la entrega de la documentación requerida, para darle continuidad al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral del señor JUAN CARLOS TORRES FERREIRA.

SEGUNDO: En caso de que la anterior petición no se resuelva de manera favorable, solicito se tenga en cuenta la historia clínica que se encuentra dentro del expediente y se emita y realice la notificación del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral al correo electrónico: medicinalaboral.bogotadc@gmail.com.

- Petición del 31 d enero de 2023.

II. PRETENSIÓN

Solicito de manera respetuosa:

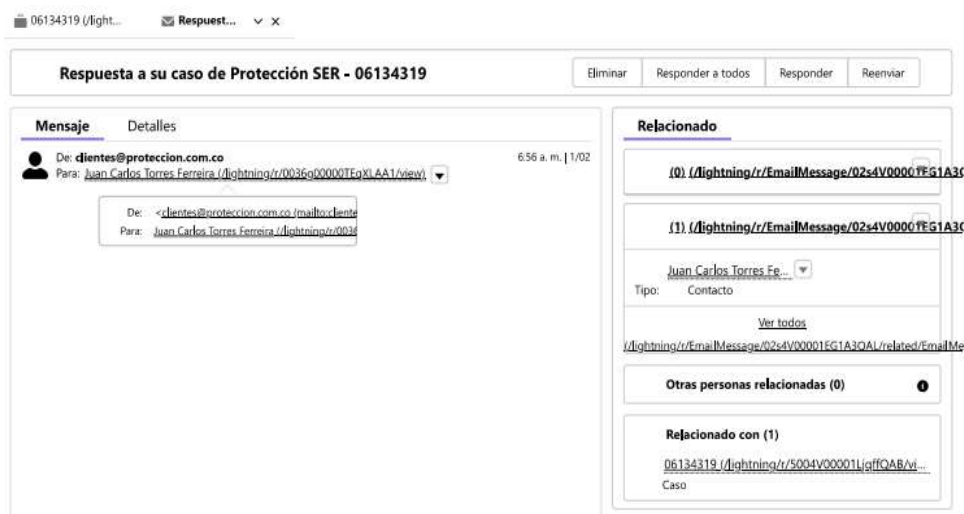
PRIMERO: Se sirva tener en cuenta la historia clínica aportada en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral.

SEGUNDO: En caso de que se requiera de historia clínica adicional, solicito se sirva ampliar el término para allegarla.

TERCERO: En caso de que la anterior petición no se resuelva de manera favorable, solicito se tenga en cuenta la historia clínica que se encuentra dentro del expediente y se emita y realice la notificación del dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral al correo electrónico: medicinalaboral.bogotadc@gmail.com.

9. Así las cosas, está probado que al momento de instauración de la demanda constitucional ya se había consolidado el plazo de diez (10) días hábiles de contestación, sin que ésta se hubiere producido, motivo suficiente para conceder el amparo.

10. Aunado a lo anterior en el decurso de la tutela, la entidad convocada aportó la respuesta emitida, sin embargo, en cuanto a la acreditación del envío de la comunicación a la que hace alusión la parte accionada hubiese sido puesta en conocimiento de la convocante, ha de decirse que, no se allegó prueba documental que permita comprobar con certeza sobre la remisión efectiva a la dirección de electrónica de la petente, lo que impide tener por superada la vulneración alegada por la accionante, obsérvese:



Frente a la convicción que debe tener el Juez Constitucional respecto a la notificación de las respuestas dadas en ejercicio del derecho de petición, ha sido enfática la Corte en señalar:

*“es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón **el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.***

*Como se anotó, **la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado.** Así, **los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y certeza de la notificación de la respuesta...** el juez constitucional tiene el deber de comprobar que la notificación de las respuestas a los derechos de petición se surta efectivamente...”* (Se resaltó)²

Es así como al no existir prueba de la remisión de la supuesta contestación escrita a la dirección electrónica enunciada por la tutelante, ni tampoco tener conocimiento de respondido por la convocada, se dispondrá que proceda a emitir una respuesta precisa, clara y de fondo a las peticiones radicadas el 2 y 31 de enero por la convocante, por lo que se impone conceder el amparo fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política.

11. Finalmente, en lo que refiere a la solicitud de emitir y notificar el correspondiente dictamen, la misma deberá negarse en virtud de lo contestado por la entidad convocada y de acuerdo a lo mencionado respecto al Decreto N° 1507 de 2014, pues corresponde a la comisión médica realizar un estudio sesudo a la historia médica aportada, que entre otras cosas, fue

²Sentencia T-149/13

realmente tenida en cuenta debido a la interposición de la presente acción de tutela.

Sumado a lo anterior, ni siquiera se le ha citado al accionante para realizar la calificación y emisión del dictamen, circunstancia que incluso puede repercutir en una lesión al derecho a la Seguridad Social, al no tomar una decisión desde los criterios técnicos y científicos anotados en el mentado decreto.

RESUELVE:

PRIMERO.- CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición y debido proceso de **Juan Carlos Torres Ferreira**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO.- En consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la **Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A.** que, en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, proceda a emitir una respuesta precisa, clara y de fondo a las peticiones radicadas por **Juan Carlos Torres Ferreira** el 2 y 31 de enero de 2023, las cuales deberán comunicársele a la dirección suministrada en las mismas.

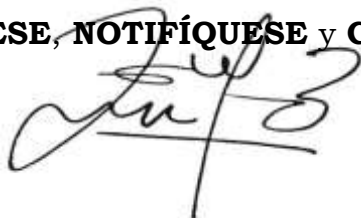
TERCERO.- A su vez, **ORDENAR** a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, proceda a notificar el estado actual de la solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral al accionante **Juan Carlos Torres Ferreira**, de acuerdo a lo informado en la respuesta emitida en la acción constitucional, notificación que deberá realizarse a la dirección de correo dejada en el libelo de la tutela.

CUARTO. - NEGAR la tutela a la solicitud de emitir y notificar el correspondiente dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral al correo electrónico medicinalaboral.bogotadc@gmail.com, conforme lo expuesto en la parte considerativa del presente fallo.

QUINTO. - NOTIFÍQUESE la presente decisión a los extremos de la acción en forma personal o por el medio más idóneo o expedito posible, relievándoles el derecho que les asiste a impugnarlo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sino estuvieren de acuerdo con lo aquí decidido.

SEXTO.- Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,



DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ
Juez

Firmado Por:
Diana Marcela Borda Gutierrez
Juez
Juzgado Municipal
Civil 024
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **5c922569fe836415f1965da2d166bf85634ce53753350b2036037787478030f4**
Documento generado en 28/04/2023 12:00:13 PM

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