



Barranquilla, agosto tres (03) del año dos mil veintidós (2022).

RADICACIÓN No.	08-001-31-05-011-2022-00214-00
ACCIONANTE	DAGOBERTO DE JESÚS VEGA GUERRERO.
ACCIONADO:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
PROCESO:	ACCION DE TUTELA.
DERECHO FUNDAMENTAL:	DERECHO DE PETICIÓN.

ASUNTO

Procede esta autoridad jurisdiccional a resolver en **PRIMERA INSTANCIA** la acción de tutela interpuesta en nombre propio por el señor **DAGOBERTO DE JESÚS VEGA GUERRERO** contra **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición.

CAUSA FÁCTICA

Refirió el actor estar afiliado a **COLPENSIONES**, que dicha entidad lo atiende en salud y lo remitió al médico laboral, quien le dijo que deben valorar su discapacidad.

Afirmó llevar mucho tiempo con sus problemas de salud, necesitar ser valorado, haber aportado toda la documentación solicitada para su valoración o calificación y no lo han hecho, haber radicado el día 21 de abril del año 2022 todos los documentos para su valoración, sin respuesta alguna a la fecha de presentación de la acción de tutela de la referencia.

PRETENSIONES

Solicita el accionante que se le proteja su derecho fundamental de petición.

Así mismo solicita que se ordene a **COLPENSIONES** evaluarle o calificarle su situación de salud, para ver si tiene derecho a la pensión de invalidez, evaluar su discapacidad y emitir un dictamen de fondo, respecto de su problema de salud.

RESPUESTA DE COLPENSIONES

El accionado manifestó que lo solicitado por vía de tutela, desnaturaliza este mecanismo de protección de carácter subsidiado y residual frente a los derechos invocados, desconociendo la norma constitucional, ya que este no es el mecanismo para realizar este tipo de solicitud; que revisada la base de información de la entidad, se pudo evidenciar que el actor fue valorado mediante Dictamen DML 4400417 de diciembre 15 de 2021, notificado al actor por medio de correo electrónico Emanuel.vega2013@gmail.com el 23 de febrero de 2022, de igual forma a la **EPS** y que una vez notificado, no se evidenció inconformidad de las partes.

Igualmente indicó que se evidenció **petición del 25 de abril del año 2022** en la que el accionante solicitó nueva calificación, encontrándose el área encargada de lo requerido, adelantando los trámites que corresponden del caso para entregar una respuesta, la cual se notificará de forma inmediata, una vez se obtenga la respuesta, encontrándose la entidad dentro del término para dar respuesta a lo correspondiente al estudio de calificación, que es de 4 meses, de conformidad con la sentencia T-744 de 2015 y Resolución 343 de 2017 proferida por **COLPENSIONES**.

En todo caso resaltó que el actor debe agotar los procedimientos administrativos y judiciales dispuestos para controvertir su pretensión pensional, lo que torna improcedente la acción de



tutela de la referencia, sobre el particular, por lo que solicita denegar la misma por improcedente y que se informe a la pasiva la decisión adoptada por el Despacho.

PRUEBAS

Se decide con fundamento en las allegadas con la acción de tutela, la contestación y anexos aportados.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y del Decreto 2591 de 1991 este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela que nos ocupa.

PROBLEMAS JURÍDICOS:

¿Ha vulnerado **COLPENSIONES** el derecho de petición del accionante **DAGOBERTO DE JESÚS VEGA GUERRERO** o se trata de una petición antes de tiempo?

TESIS DEL DESPACHO:

El Despacho colige que **COLPENSIONES** ha transgredido el derecho fundamental de petición del accionante y como consecuencia de ello, debe ampararse el mismo.

NATURALEZA DE LA ACCION DE TUTELA.

La Constitución Nacional no solo consagró en forma expresa un conjunto de derechos considerados fundamentales, sino que, además, instituyó un mecanismo especial para proteger jurídicamente tales derechos. Dicho mecanismo es el de la ACCIÓN DE TUTELA.

El artículo 86 de la Carta Magna establece la tutela como un instrumento jurídico de protección general a disposición de toda persona contra la violación o amenaza de sus derechos fundamentales, mediante las acciones u omisiones de cualquier autoridad pública.

Por eso, la medida no está condicionada más que a la naturaleza del derecho cuyo amparo se persigue y a la posibilidad de que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el competente, y en todo caso lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CASO CONCRETO

Busca la parte actora, que este fallador le ampare su derecho fundamental de petición, y como consecuencia de ello, se ordene a **COLPENSIONES** evaluarle o calificarle su situación de salud, para ver si tiene derecho a la pensión de invalidez, evaluar su discapacidad y emitir un dictamen de fondo, respecto de su problema de salud.

El artículo 23 de la Constitución Política establece que *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución (...)”*.



A partir de la anterior disposición constitucional, la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha encargado de determinar el contenido y alcance del derecho fundamental de petición¹, reconociéndole un carácter *fundamental de aplicación inmediata*. Respecto de su titularidad, ha precisado que pueden ser personas mayores o menores de edad, nacionales o extranjeros quienes pueden acudir ante las autoridades públicas o ante particulares. Así mismo, señaló que 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 y económica, libertad de expresión, salud y seguridad social, entre otros². (Negrilla de la Corte Constitucional).

Como consecuencia del desarrollo jurisprudencial del derecho de petición, dicha Corporación ha determinado que el **núcleo esencial** del mismo se circunscribe en (i) una resolución *pronta y oportuna* de la cuestión que se solicita, (ii) una respuesta de *fondo* y (iii) su notificación. Lo cual ha insistido, no implica necesariamente una respuesta afirmativa al requerimiento. De allí que, no se configure vulneración alguna de dicho derecho cuando se obtiene una contestación *oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente* y la misma es *puesta en conocimiento* del peticionario³. (Negrilla de la Corte Constitucional).

Sobre el particular, las sentencias C-818 de 2011⁴ y C-951 de 2014⁵, se ocuparon de definir los elementos que integran el núcleo esencial del derecho de petición en los siguientes términos:

-La **pronta resolución** constituye una obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles⁶. (Negrilla de la Corte Constitucional).

-La **respuesta de fondo** hace referencia al deber que tienen las autoridades y los particulares de responder materialmente a las peticiones realizadas. Según la propia jurisprudencia en la materia, 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 solicitado⁷. (Negrilla de la Corte Constitucional).

En este orden de ideas, la garantía real del derecho de petición no se verifica únicamente con la simple resolución de la solicitud elevada por un ciudadano. Es también necesario “(...) *que dicha solución remedie el fondo del asunto cuando sea pertinente hacerlo*”⁸; verificándose así la claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto.

Al respecto, es preciso recordar que de acuerdo con la propia jurisprudencia constitucional el derecho de petición “(...) *no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante*”, así, se entiende que el mismo no se ha visto conculcado cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que, conforme lo ha reiterado la Corte Constitucional en varios pronunciamientos “(...) la respuesta no implica

¹ Corte Constitucional, ver, entre otras, sentencias T-578 de 1992, C-003 de 1993, T-572 de 1994, T-133 de 1995, T-382 de 1993, T-275 de 1995, T-474 de 1995, T-141 de 1996, T-472 de 1996, T-312 de 1999 y T-415 de 1999, t-146 de 2012, T- 392 de 2017, C- 007 de 2017.

² Corte Constitucional, sentencia T- 392 de 2017.

³ *Ibidem*.

⁴ M.P Jorge Ignacio Pretel Chaljub.

⁵ M.P Martha Victoria Sáchica Méndez.

⁶ Mediante sentencia C-951 de 2014 se prevé una excepción a esta regla cuando se relaciona con materias pensionales.

⁷ Corte Constitucional, sentencias T-610 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil y T-814 de 2012 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T- 392 de 2017 M.P Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸ Corte Constitucional, sentencia T- 392 de 2017 M.P Gloria Stella Ortiz Delgado.



*necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita*⁹. (Subrayado fuera del texto original).

De igual manera, ha señalado la jurisprudencia constitucional, que para el caso específico de que la administración no tramite o no resuelva los recursos interpuestos en la vía gubernativa, dentro de los términos legalmente señalados, también resulta vulnerado el derecho de petición¹⁰.

Ello es así, dado que el uso de los recursos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, busca la revisión de la decisión que resolvió la petición inicial, pues es a través de éste que el administrado puede elevar ante la autoridad pública una solicitud, cuya finalidad es obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto administrativo y el hecho de que el administrado pueda acudir una vez vencido el término de tres (3) meses de que trata el artículo 83 del C.C.A., ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para que a través de las acciones previstas en la ley se resuelva de fondo sobre sus pretensiones, no implica que el solicitante pierda el derecho a que sea la propia Administración, quien le resuelva las peticiones ante ella formuladas.

En ese orden de ideas, como lo ha sostenido la Corte, debe tenerse además presente que la ocurrencia del denominado silencio administrativo no hace improcedente la acción de tutela, pues la única finalidad del silencio administrativo negativo es facilitarle al administrado la posibilidad de acudir ante la jurisdicción para que ésta resuelva sobre sus pretensiones. Pero tal circunstancia no implica considerar que el silencio administrativo pueda equipararse a la resolución del recurso, pues el derecho de petición sigue vulnerado mientras la administración no decida de fondo sobre lo recurrido.

En efecto, la Corte Constitucional ha concluido que la interposición de recursos frente a actos administrativos hace parte del ejercicio del derecho fundamental de petición, toda vez que *“a través de ellos, el administrado eleva ante la autoridad pública una petición respetuosa, que tiene como finalidad obtener la aclaración, la modificación o la revocación de un determinado acto”*¹¹.

En este sentido, cuando se han interpuesto recursos para agotar la vía gubernativa y la autoridad pública a quien le han sido presentados los recursos omite resolverlos y no cumple con los términos legales, se encuentra vulnerando el derecho fundamental de petición.

Al respecto, la Corte en su jurisprudencia ha señalado lo siguiente:

“Si el derecho de petición se expresa en el derecho a obtener una respuesta de fondo, clara, oportuna y congruente con lo pedido, los recursos ante la administración deben incluirse en el núcleo esencial del artículo 23 de la Carta.

“En este orden de ideas, una conclusión se impone: si la administración no tramita o no resuelve los recursos, dentro de los términos legalmente señalados, vulnera el derecho de petición del administrado y, por lo tanto, legitima al solicitante para presentar la acción de tutela.”

⁹ Corte Constitucional, sentencias T-296 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-150 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero; SU-166 de 1999 M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-1009 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160 A de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1089 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; SU-975 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-455 de 2014 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

¹⁰ Sentencia T-134 de 2006. M.P. Álvaro Tafur Galvis. Corte Constitucional.

¹¹ Ver Sentencia T-051 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.



Revisado como ha sido el expediente de la referencia, se avizora que, en el caso de marras, el señor **DAGOBERTO DE JESÚS VEGA GUERRERO** presentó ante **COLPENSIONES** dos solicitudes tendientes a que se le califique la pérdida de capacidad laboral, la primera el día 4 de octubre del año 2021 y la segunda el día 21 de abril del año 2022, afirmando la pasiva haber resuelto la primera de ellas, emitiendo el **Dictamen DML 4400417 de diciembre 15 de 2017**, el cual notificó al actor, mediante correo electrónico enviado al **E-mail: Emanuel.vega2013@gmail.com** el día **23 de febrero del año 2022**, al igual que a la **EPS**. Frente a la segunda petición, informó que se encontraba en término para resolver la petición impetrada por el actor el día de abril 25 del año 2022, dado que cuenta con 4 meses para ello, al tratarse de una solicitud pensional.

En lo que atañe al particular debe precisarse, que el actor en el escrito tutelar se refiere de forma general a la falta de calificación de pérdida de capacidad laboral por parte de la pasiva a su persona, a pesar de haberle solicitado que se dictaminará la misma, y como prueba de ello, allegó la constancia de recibido de la entidad de las peticiones de octubre 4 del año 2021 y abril 21 del año 2022 atinentes a medicina laboral, sin que dé cuenta de la notificación del dictamen al que hace alusión **COLPENSIONES** y sin que la entidad accionada, allegue al plenario la constancia de notificación al actor del **dictamen DML 4400417 de diciembre 15 de 2017**, requisito que debe acreditarse para que se entienda superado el mismo, de conformidad a lo esbozado por la jurisprudencia constitucional.

Ahora bien, para octubre del año 2021 y abril del año 2022, se encontraba vigente lo reglado por el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, la cual establecía que salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición debía resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción; estando sometidas a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

“1. Las peticiones de documentos y de información 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.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”

Por otro lado, el Ministerio de Justicia y del Derecho mediante el **Decreto 491 del 28 de marzo de 2020**, en su **artículo 5º** dispuso:

Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones.

Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:



“Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

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

- (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*
- (ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

Conviene precisar que: a través de la Resolución No. 666 de abril 28 del año 2022, el Ministerio de Salud y Protección Social, estableció la prórroga de la emergencia sanitaria por Covid-19 hasta el día 30 de junio del año en curso, calenda en que finalizó la misma, por disposición del Gobierno Nacional.

Debe precisarse que, respecto a la petición del accionante, no es posible aplicar el término de 4 meses alegado por la pasiva para resolver la misma, por cuanto no se trata de una solicitud pensional, sino de la calificación de pérdida de su capacidad laboral, de la cual, si bien puede devenir la petición de reconocimiento de la pensión de invalidez, no constituye una petición pensional, hasta tanto no se solicite como tal dicha prestación.

Así las cosas, este funcionario judicial colige que la accionada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** ha transgredido el derecho fundamental de petición al accionante **DAGOBERTO DE JESÚS VEGA GUERRERO** al no probar la notificación efectiva al actor del **Dictamen DML 4400417 de diciembre 15 de 2017** y al haber superado el tiempo de respuesta de la **petición impetrada el día 21 de abril del año 2022**, por cuanto contaba con solo 30 días para ello, y han transcurrido más de 3 meses desde que se radicó la solicitud precitada.

Decantado lo anterior, este operador judicial amparará al accionante **DAGOBERTO DE JESÚS VEGA GUERRERO** el derecho de petición deprecado en el escrito tutelar, en consecuencia, ordenará a la accionada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, que a través de su representante legal **Juan Miguel Villa Lora** y/o quien haga sus veces al momento de la notificación de la presente sentencia, resuelva de fondo dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la misma, las peticiones impetradas por el accionante los días 4 de octubre del año 2021 y 21 de abril del año 2022, notificándole en debida forma el **Dictamen DML 4400417 de diciembre 15 de 2017** en caso de no haberlo hecho y pronunciándose de fondo acerca de la calificación de pérdida de capacidad laboral por él solicitada en la presente anualidad.

No está de más, precisar que, en caso de ser impugnada la presente acción de tutela, de considerar el Honorable Tribunal Superior del Distrito judicial de Barranquilla, que se requiere la vinculación de un tercero al trámite tutelar de la referencia, ello no implicaría la nulidad de lo



actuado, por cuanto de conformidad a lo sostenido por la Corte Constitucional en sentencia SU-116 de 2018 ante la indebida integración del contradictorio por el Juez de Primera Instancia, le es dable al juez de segunda instancia, conformar el mismo en debida forma, en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal que rigen la administración de justicia.

En mérito de lo expuesto, **JUZGADO ONCE LABORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA**, en nombre de la República de Colombia y por autoridades de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPÁRESE al accionante **DAGOBERTO DE JESÚS VEGA GUERRERO** el derecho de petición deprecado en el escrito tutelar, al encontrarlo transgredido por la pasiva **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, conforme lo motivado.

SEGUNDO: En consecuencia, **ORDÉNESE** a la accionada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, que a través de su representante legal **Juan Miguel Villa Lora** y/o quien haga sus veces al momento de la notificación de la presente sentencia, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la misma, resuelva de fondo las peticiones impetradas por el accionante los días 4 de octubre del año 2021 y 21 de abril del año 2022, notificándole en debida forma el **Dictamen DML 4400417 de diciembre 15 de 2017** en caso de no haberlo hecho y pronunciándose de fondo acerca de la calificación de pérdida de capacidad laboral por él solicitada en la presente anualidad, conforme lo motivado.

TERCERO: NOTIFIQUESE la decisión a las partes y al Ministerio Público, en la forma más eficaz.

CUARTO: Oportunamente **REMÍTASE** a la Corte Constitucional, para su eventual revisión en caso de no ser impugnada.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.

EI JUEZ,


JUAN MIGUEL MERCADO TOLEDO
2022-00214