



JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO
Bogotá D.C, nueve (09) de junio de dos mil veintitrés (2023)

I-. OBJETO DE DECISIÓN

Procede el juzgado a tomar decisión en relación con el problema jurídico planteado por la presunta vulneración de los derechos fundamentales de petición y debido proceso.

II-. ANTECEDENTES

1.- De la tutela

El banco accionante fundamenta la acción de tutela en los siguientes hechos:

- La señora Claudia Cristina Cerón Ricaurte es trabajadora del Banco Pichincha S.A. desde el 17 de diciembre de 2018 y, en la actualidad, se encuentra incapacitada con fecha de la última incapacidad médica tramitada que finalizó el 23 de abril de 2023, la trabajadora acumuló 1581 días de incapacidad continua.
- El Banco Pichincha S.A., en condición de empleador está interesado en el dictamen de pérdida de capacidad laboral.
- El 26 de junio de 2020, la EPS Medimás emitió concepto desfavorable de rehabilitación y el día 16 de junio de 2020 le notificó el concepto a Colpensiones.
- En vista que Colpensiones no emitió ningún tipo de pronunciamiento, ni se evidenció gestión alguna, mediante derecho de petición con radicado 2020-10820685 del 26 de octubre de 2020, el banco accionante solicitó expresamente informar *“acerca de cómo va el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral de la colaboradora Claudia Cristina Cerón Ricaurte identificada con cédula de ciudadanía número 30741715”*.
- El 20 de mayo de 2021, mediante radicado 2021-5738080 se solicitó: i) informar el resultado de la calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora Cerón Ricaurte. ii) informar si a la accionante le fue reconocida una pensión de invalidez. iii) se solicitó confirmar la resolución de reconocimiento de pensión y, iv) se solicitó confirmar y certificar si la señora Cerón Ricaurte se encuentra en nómina de pensionados y la fecha de inclusión.
- Finalmente, mediante radicado 2022-16108155 del 2 de noviembre de 2022 se solicitó: i) informar si a la fecha se ha adelantado el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora Cerón Ricaurte, ii) en caso de no haberse iniciado el trámite, se solicitó dar inicio a la calificación de pérdida de capacidad laboral de



la señora Cerón Ricaurte y, iii) se informara que documentos requiere Colpensiones para adelantar la calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora Cerón Ricaurte.

Por lo anterior, solicita tutelar el derecho fundamental de petición, en favor del Banco Pichincha violentado en tres oportunidades que son; el 26 de octubre de 2020 radicado 2020-10820685, el 20 de mayo de 2021 radicado 2021-5738080 y el 2 de noviembre de 2022 radicado 2022-16108155.

2.- Admisión y respuesta de las entidades accionadas y/o vinculadas.

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 31 de mayo de 2023 (*archivo 06 del expediente electrónico*).

2.1.- La Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”.

La accionada allegó respuesta en los siguientes términos:

“(…) Verificados los sistemas de información asociados a la cédula de ciudadanía de la señora CLAUDIA CRISTINA CERON RICAURTE, se estableció que fue presentada solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral el 16 de diciembre de 2020, con radicado 2020_12911253.

Que una vez verificados los soportes documentales aportados, el área interdisciplinaria de calificaciones de la Dirección de Medicina Laboral de la entidad, mediante Oficio No. BZ2020_12911253-2772551 de 28 de diciembre de 2020, le solicitó al accionante allegar documentación adicional.

(…)

Que, sin que lo requerido fuese allegado en el término descrito, mediante Oficio No. BZ 2021_2131452 de 24 de febrero de 2021, le informó el cierre del trámite, por entenderse desistido.

(…)

Esta Administradora resolvió la solicitud de calificación del ciudadano, toda vez que le fueron solicitados documentos o exámenes adicionales indispensables para el trámite, se le otorgó un término perentorio para allegarlos y vencido el mismo, se dio aplicación a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 de 2015, cerrando la misma por entenderse desistida.

Ahora bien, la empresa accionante presentó solicitud encaminada a conocer el estado del trámite de calificación de la señora CLAUDIA CRISTINA CERON RICAURTE, solicitud resuelta de fondo mediante Oficio No. BZ2020_10856651-2227488 de 26 de octubre de 2020, misma que fue notificada en la dirección aportada para tales efectos, con la guía No. MT675273594CO de la empresa Servicios Postales Nacionales 4-72

(…)

Posteriormente, fue presentada nueva petición por parte de la empresa accionante, en radicado 2021_5738080 de 20 de mayo de 2021, resuelta de fondo, mediante la expedición de Oficio No. BZ 2021_5749210-1188198 de 21 de mayo de 2021, notificado con la guía No. MT686038963CO de la empresa Servicios Postales Nacionales 4-72.(…)”



Indicó que, actualmente, y conforme a lo expuesto, esa entidad ha proporcionado respuesta de fondo y objetiva a cada una de las peticiones del accionante, sin que a la fecha obre pendiente por resolver, ni frente a las que sustentan a la solicitud de amparo, ni de las que comprenden la calificación de pérdida de capacidad laboral de la señora CLAUDIA CRISTINA CERON RICAURTE, razón por la cual las peticiones objeto de la tutela carecen de objeto, por ocurrencia de hecho superado.

Desconoce el accionante la inmediatez como requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, teniendo en cuenta que la entidad le ha informado cual es el trámite que se ha adelantado, así como el de seguir para la calificación de la ciudadana, que acude a la acción de tutela, a más de dos años y ocho meses de haber presentado la primera solicitud, sin demostrar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Adicionalmente, se precisa que la solicitud inicial de calificación de pérdida de capacidad laboral, es decir, la de 16 de diciembre de 2020, con radicado 2020_12911253, fue presentado personalmente por la señora CLAUDIA CRISTINA CERON RICAURTE, sin intervención del empleador y accionante en este caso el BANCO PICHINCHA S.A., por lo que, no le asiste legitimación en la causa por activa, por no ser el titular del derecho del que pretende pronunciamiento de fondo.

En resumen, solicita se denieguen las pretensiones del accionante por ser improcedentes, ya que se encuentran actualmente superadas, que se declare la carencia actual de objeto por existir hecho superado y además que, existe falta de legitimación en la causa por activa por parte del BANCO PICHINCHA S.A., como quiera que no es el titular de los derechos presuntamente vulnerados.

III-. CONSIDERACIONES

La acción de tutela se estableció como un mecanismo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, la misma fue reglamentada en el Decreto 2591 de 1991, que señaló las reglas básicas de su aplicación. Es así como el artículo 6º de dicha normativa delimitó su procedencia para situaciones en las cuales no existieran recursos o mecanismos judiciales ordinarios salvo que fuera interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para que se analice en cada caso si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

1-. Problema jurídico

Se presentan los siguientes problemas jurídicos: **i)** ¿Determinar si se ha presentado la vulneración del derecho fundamental de petición invocado por la entidad accionante?, **ii)** ¿verificar si se cumple con el requisito de legitimación por activa por parte de la entidad a través de su Representante legal que interpone esta acción constitucional? y **iii)** ¿determinar si en lo referente al derecho de petición se



configura el fenómeno jurídico de la carencia actual del objeto por hecho superado?

2. Requisitos Generales de Procedibilidad de la acción de tutela

2.1.- Legitimación en la causa por activa

El artículo 86 de la Constitución Política, establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

Para revisar este acápite nos remitiremos a lo manifestado en la sentencia T-096 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva que indica:

“Dadas las anteriores posibilidades específicas de representación, la Corte ha sostenido que la gestión judicial de los intereses en la acción de tutela puede ser promovida por cuatro vías diferentes: i) por la persona que se dice lesionada en sus derechos, ii) a través de representantes legales, en el caso de menores de edad, incapaces absolutos, interdictos y personas jurídicas, iii) por medio de apoderado judicial, en cuyo evento el representante debe ser abogado y iv) por medio de la figura de la agencia oficiosa, cuasicontrato que surge en el ámbito de la tutela cuando una persona se arroga «motu proprio» la protección de los intereses de otra que se encuentra en la imposibilidad de hacerlo por sí misma.

Según la jurisprudencia de esta Corporación, para la configuración de la agencia oficiosa se requiere fundamentalmente que el agente manifieste actuar en esa calidad y, por otro lado, que el titular de los derechos presuntamente conculcados no esté en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa. Dicha manifestación, en todo caso, puede ser explícita o inferida de la demanda de tutela, lo que quiere decir que la exigencia se cumple bien sea porque el agente afirme desempeñarse en cuanto tal o porque los hechos puestos de presente o las pruebas revelen que es a través de ese mecanismo que se quiso dirigir la acción. Y, de otra parte, la imposibilidad del titular de los derechos supuestamente lesionados puede ser físico, mental o derivado de circunstancias socioeconómicas, tales como el aislamiento geográfico, la situación de especial marginación o las circunstancias de indefensión en que se encuentre el representado, de ahí que la verificación de que el agenciado no le era razonablemente posible reclamar la protección de sus derechos dependa siempre de la apreciación de los elementos del caso.”

Frente a esta situación se evidencian que: i) el verdadero titular del derecho vulnerado no es el accionante, en este caso Banco Pichincha (empleador), si no que lo es la señora Claudia Cristina Cerón Ricaurte, ii) no hay prueba que evidencia que, efectivamente, el titular del derecho fundamental esté en condiciones físicas o mentales que le impidan promover esta acción constitucional por sí misma, más aún cuando en la contestación la accionada precisó que la solicitud inicial de calificación de pérdida de capacidad laboral, del 16 de diciembre de 2020 con radicado 2020_12911253, fue presentado personalmente por la señora Cerón Ricaurte y, iii) Se observa que no existe documento o memorial en el cual la Sra. Cerón Ricaurte le haya conferido poder para dar inicio a la presente acción de tutela y, mucho menos, para delegar el mismo en quien aquí acciona (Banco Pichincha S.A. a través de su Representante Legal).



Por lo anterior, es claro que quien acude a la presente acción de tutela, alegando hacerlo en nombre de una tercera persona, no se encuentra legitimado por activa para invocar la protección de los derechos fundamentales incoados de la señora Claudia Cristina Cerón Ricaurte, por las razones ya dichas: i)-. No se acredita que actúa como agente oficioso, es decir, que la representada no se encuentra con condiciones físicas o psicológicas de acudir a la acción de amparo; ii)-. Que actúe como apoderado especial de la agenciada; esto acorde con el Decreto 2591 de 1991 y como lo ha referido la Corte Constitucional. Además, no se puede desconocer la reserva legal de la Historia Clínica del afiliado y atendiendo que se está solicitando información sensible con la misma, no es dable que aún tratándose del empleador le sea suministrada la misma sin que opere autorización expresa del trabajador o poder especial a quien, como en este caso, no lo acredita.

De lo anterior, se acredita la falta de legitimación por activa y como consecuencia de ello lo inconducente de la acción incoada.

3.- Del Derecho de Petición y del hecho superado.

No obstante, lo señalado en precedencia, se observa que el derecho de petición invocado se encuentra superado, en la medida en que con anterioridad a la presentación de la acción de tutela, la accionada dio respuesta al derecho de petición elevado por quien acciona a nombre de otra persona, pese a no estar como ya se dijo legitimada en causa por activa para accionar, ni siquiera para elevar un derecho de petición en nombre de otra persona, sin acreditar que actúa como agente oficioso o apoderado especial, como se indicó en precedencia.

Debe recordarse que la norma señalada precisa que:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.”

A su vez el artículo 14 *ibid.*, señala los términos con que cuenta la entidad para emitir



una respuesta de fondo de acuerdo con el tipo o clase de la petición, en los siguientes términos:

*“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 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.”

Como lo ha reiterado la jurisprudencia la petición no sólo debe resolverse de manera oportuna, de fondo, en forma clara, precisa y en congruencia con lo pedido, **sin que la respuesta implique que se debe aceptar lo pedido, pues bien puede ser negativa, siempre y cuando se expliquen los motivos o razones del disenso;** además, **debe ser puesta en conocimiento del peticionario(a):**

“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 esta 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** 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) 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.

(...)

*k) **Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado**". (C. Const., Sent. T-466, mayo 13/2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) (Negritas y subrayas fuera de texto original).*

3.1-. carencia actual de objeto por hecho superado

La constitución política estableció la acción de tutela como un mecanismo para reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos fundamentales constitucionales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o particular, de tal manera, dicha protección consistirá en una orden para que el accionado actúe o se abstenga de hacerlo, según sea el caso.

Por tanto, el sentido constitucional expresa que, si la amenaza o la vulneración a los derechos invocados cesan, la acción de tutela pierde su razón de ser, situación en la cual la Corte Constitucional ha dicho que se configura el fenómeno de “*carencia actual del objeto por hecho superado*”.

Al respecto dicha corporación en sentencia T-009 de 2022 dijo lo siguiente:

(...) Sin embargo, durante el proceso de amparo pueden presentarse distintas circunstancias que permitan inferir que la vulneración o amenaza invocada cesó porque: (i) se conjuró el daño alegado; (ii) se satisfizo el derecho fundamental afectado; o, (iii) se presentó la inocuidad de las pretensiones de la solicitud de amparo.

Estas situaciones generan la extinción del objeto jurídico de la tutela, por lo que cualquier orden de protección proferida por el juez caería en el vacío^[48]. Este fenómeno ha sido denominado “carencia actual de objeto”, el cual se presenta por la ocurrencia, respectivamente, de: (i) un hecho superado; (ii) un daño consumado^[49]; o, (iii) cualquier otra situación que haga inocua la orden de satisfacer la pretensión de tutela^[50]. De este modo, la desaparición de la causa de la interposición de la solicitud de amparo, que al mismo tiempo es el fundamento de la intervención del juez constitucional, anula la vocación protectora que le es inherente a la acción de tutela. Por ende, cualquier intervención respecto de las solicitudes de quien formula la acción no tendría efecto alguno.

*En particular, el **hecho superado** se configura cuando, durante el trámite constitucional, las acciones u omisiones que amenazan al derecho fundamental desaparecen por la satisfacción de la pretensión perseguida a través de la acción de tutela. Bajo estas circunstancias, la orden que debe impartir el juez pierde su razón de ser porque el derecho ya no se encuentra en riesgo^[51].*

En este sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha incluido el hecho superado



dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en la acción de tutela. Lo anterior, permite suponer que la obtención de las pretensiones devino de una conducta positiva por parte de la persona o entidad demandada, orientada a garantizar los derechos del accionante (...)

Ahora, resulta claro que cuando la Corte hace referencia a la ocurrencia de hechos que sobrevienen durante el trámite de la acción o de su revisión, expresamente manifiesta que estos deben demostrar que la vulneración de los derechos fundamentales ha cesado, por tanto, se requiere diligencia por parte de la entidad accionada cuando pretende probar que la acción u omisión con la cual vulneró los derechos del accionante, se encuentran superados; además, es necesario que se evidencie que desapareció toda amenaza o daño a los derechos fundamentales.

La carencia actual de objeto por hecho superado se configura cuando, entre la interposición de la acción y el fallo, se satisface por completo la pretensión objeto de amparo. Es decir que “*por razones ajenas a la intervención del juez constitucional, desaparece la causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario*”.

Así, queda más que claro que con anterioridad a la interposición de la presente acción constitucional, la **Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”** dio respuesta a los varios derechos de petición que interpuso la entidad financiera accionante, en los términos reseñados en precedencia, dentro de los parámetros señalados en la norma citada, indicando que, en lo referente al derecho de petición, se verificó que con la cédula de ciudadanía de la señora CLAUDIA CRISTINA CERON RICAURTE, fue presentada solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral el 16 de diciembre de 2020, con radicado 2020_12911253, respuesta que emitió el área interdisciplinaria de calificaciones de la Dirección de Medicina Laboral de la entidad, mediante Oficio No. BZ2020_12911253-2772551 de 28 de diciembre de 2020 en la cual le solicitó a la accionante allegar una documentación adicional, trámite que se entendió por desistido mediante Oficio No. BZ 2021_2131452 de 24 de febrero de 2021, al no recibir los documentos requeridos por parte de la actora.

A continuación, la empresa accionante presentó solicitud encaminada a conocer el estado del trámite de calificación de la señora Claudia Cristina Cerón Ricaurte, solicitud resuelta de fondo mediante Oficio No. BZ2020_10856651-2227488 de 26 de octubre de 2020, la cual fue notificada en la dirección aportada para tales efectos, con la guía No. MT675273594CO de la empresa Servicios Postales Nacionales 4-72.

Posteriormente, la empresa accionante presenta nueva petición con radicado 2021_5738080 de 20 de mayo de 2021, resuelta de fondo, mediante el Oficio No. BZ 2021_5749210-1188198 de 21 de mayo de 2021, notificado con la guía No. MT686038963CO de la empresa Servicios Postales Nacionales 4-72, frente a la carencia de objeto por hecho superado respecto del pretendido derecho de petición,



pues debe recordarse que, como lo ha reiterado la jurisprudencia la petición no sólo debe resolverse de manera oportuna, de fondo, en forma clara, precisa y en congruencia con lo pedido, **sin que la respuesta implique que se debe aceptar lo pedido, pues bien puede ser negativa, siempre y cuando se expliquen los motivos o razones del disenso; además, debe ser puesta en conocimiento del peticionario(a).**

En consecuencia, se negará la tutela incoada por improcedente por falta de legitimación en la causa por activa y en lo referente al derecho de petición se negará por carencia actual de objeto por hecho superado, reiterando que la accionante carece de legitimación, aún para elevar un derecho de petición cuyo titular es otra persona.

V-. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, actuando como juez constitucional,

RESUELVE

Primero-. NEGAR por improcedente por falta de legitimación en la causa por activa la acción de tutela incoada por el **Banco Pichincha S.A.** en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones”** de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo-. Informar que contra la presente decisión procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, por cualquier medio, especialmente a través del correo electrónico J40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Tercero-. En el evento de no ser impugnada esta decisión, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Cuarto-. Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,

DIDIER LÓPEZ QUICENO