



Facatativá, cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2.020)

<b>CLASE DE PROCESO:</b>	ACCION DE TUTELA
<b>ACTOR:</b>	HEIDY ZULEIMA VANEGAS DUARTE
<b>ACCIONADOS:</b>	<b>SINDICATO INTEGRASALUD S.A.</b>
<b>VINCULADOS:</b>	<b>NUEVA EPS</b> <b>ARL LA EQUIDAD SEGUROS</b>
<b>RADICACIÓN No:</b>	25269204100320200027200

**ASUNTO A DECIDIR:**

Surtido el trámite que le es propio, procede el Despacho a proferir fallo de primera instancia dentro de la acción de tutela de la referencia.

**IDENTIFICACIÓN DEL ACCIONANTE:**

Recurre al trámite de la acción constitucional, la ciudadana Heidy Zuleima Vanegas Duarte.

**IDENTIFICACIÓN DEL ACCIONADO:**

La acción instaurada es contra la Asociación Sindical INTEGRASALUD S.A., igualmente mediante auto de 20 de abril de 2020, se dispuso la vinculación de la ARL LA EQUIDAD y de NUEVA EPS, por tener eventual interés en las resultados del proceso:

**DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VIOLADOS O AMENAZADOS:**

Considera la accionante, que se vulneran sus derechos fundamentales de petición y los que se deriven de su solicitud de reintegro.

Valga anotar que el juez constitucional se encuentra obligado a establecer si de los fundamentos fácticos puestos en consideración de la jurisdicción se desprende la vulneración o amenaza de otras garantías constitucionales o a proteger las no invocadas.

**SÍNTESIS DE LOS HECHOS DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL:**

Adujo la accionante que el 24 de enero de 2017 sufrió un accidente de trabajo cuando prestaba sus servicios en el departamento de urgencias del hospital San Rafael de Facatativá ESE al causarse una lesión en su hombro derecho con fundamento en la cual el 27 de enero de 2017 le fue diagnosticada la enfermedad de bursitis de hombro, siendo remitida al servicio de ortopedia y de este servicio al de Medicina laboral de su ARL La Equidad.

Que la ARL La Equidad te programó cita el 17 de febrero de 2017 para valoración por especialista, donde le fue diagnosticado tendinitis de hombro derecho, le fueron ordenadas 10 sesiones de terapia y remitida nuevamente el servicio de ortopedia donde el 15 de marzo de 2017 le fue diagnosticado tendinitis de manguito derecho y se le ordenó nuevamente terapia.

Que el 11 octubre 2017 la organización Integrasalud, la suspendió de su labor por el término de 8 días debido a un incidente que se presentó con una de sus compañeras por hechos que no atañen a la presente acción, que después del incidente y cumplida la sanción se dispuso a regresar a su trabajo no obstante, no se le permitió realizar sus actividades sin que fuera informada sobre la razón de tal proceder.

Que acudió a la ARL La Equidad en relación con su situación, entidad que le contestó que no se haría a cargo del asunto toda vez que Integrasalud no había otorgado respuesta a la precitada ARL en relación con el suceso ocurrido, que fue en esta oportunidad, exactamente el 8 de marzo de 2018 cuando presentó la 1ª petición a Integrasalud, solicitud que no ha sido contestada.

Que, en el mes de julio de 2018, la ARL La Equidad le informó que fue programada para valoración por medicina laboral dado el diagnóstico de tendinitis de hombro derecho donde fue remitida al servicio de ortopedia al servicio de fisioterapia y la realización de terapia.

Que, desde agosto de 2018, se le han efectuado controles mensuales de ortopedia, así como de terapia y se le programó una orto resonancia de hombro derecho que fue tomada el 27 y 28 de noviembre 2018 con fundamento en la cual, el ortopedista decidió continuar con la práctica de terapia y el control hasta lograr mejoría.

Que el dos de julio de 2019 el servicio de ortopedia la remitió a valoración por fisioterapia donde se le ordenó nuevamente la práctica de terapia. El 30 de julio del mismo año el servicio de ortopedia prescribió y autorizó la realización de la cirugía de hombro derecho denominada *artroscopia tenodesis bíceps* la cual se llevó a cabo el 10 de octubre de 2019 en la Clínica La Colina, posteriormente se ordenó control mes a mes por el servicio de ortopedia, por el servicio de fisioterapia e igualmente se le prescribieron 20 sesiones de terapia las cuales realizó en el mes de diciembre de 2019.

Que el 12 de diciembre de 2019 le fue programada cita por medicina laboral donde le fue expedida incapacidad y se le ordenó realizar control mensual mismo que estaba para el 23 de enero de 2020 no obstante, fue reprogramado para el día 27 de febrero de 2020.

Que el día 22 de enero de 2020 presentó la 2ª petición a la organización Integrasalud la cual no ha sido contestada hasta la fecha.

Que el día 27 de febrero de 2020 se llevó a cabo valoración por el servicio de ortopedia, donde le fue expedida incapacidad por el término de 20 días y la realización de terapias; igualmente fue remitida al servicio de fisioterapia donde el

5 de marzo de 2020 fue generada incapacidad por el término de 15 días y remitida a valoración por medicina laboral.

Que la ARL La Equidad le programó para el día 6 de abril de 2020 consulta por el servicio de fisioterapia, valoración que se llevó a cabo vía telefónica en virtud de la situación de emergencia sanitaria generada por el virus COVID-19 servicio que consideró el reintegro laboral, dada su evolución parcial lo cual expidió con recomendaciones y restricciones.

Que, con fundamento en lo anterior, el día 7 de abril de 2020 se presentó ante la organización Integrasalud con la carta de rehabilitación expedida, para erradicarla en sus dependencias pero a la fecha de presentación de la acción, no le han contestado lo solicitado, no obstante, le han informado que la petición se encuentra en estudio del área jurídica.

Que, por virtud de su diagnóstico, padece dolores intensos los cuales debe mitigar con medicamentos. Igualmente hizo saber que es responsable de su hijo y de sus padres quienes se encuentran enfermos. Señaló que no ha podido trabajar durante el tiempo que se ha encontrado enferma y que solamente le han pagado 4 meses de incapacidad correspondientes a los meses de noviembre y diciembre 2.019 y enero y febrero de 2.020 Asimismo que le han suministrado viáticos para las terapias y las citas médicas no obstante se siente moralmente afectada porque a pesar de su edad, no ha podido ejercer su profesión a sabiendas que la condición médica que le afecta es irreversible.

Allegó con la demanda copia de las peticiones de fecha 8 de marzo de 2020 y 22 de enero de 2.020 dirigidas a Integrasalud, ambas solicitando respuesta a la situación del accidente laboral que le ocurrió. Igualmente adjuntó copia de la certificación de reintegro referida al siniestro número 398415 de 6 de abril de 2020 suscrito por medicina laboral de ARL La Equidad y dirigido a la organización Integrasalud donde se informa que según valoración de la fecha precitada, la accionante se puede reincorporar a sus actividades laborales después de transcurrida la incapacidad que vence el 14 de abril de 2020, con recomendaciones y restricciones a partir del 15 de abril de 2020.

### **PETICIÓN DE TUTELA**

La accionante solicitó como pretensiones, lo siguiente:

*“Con el derecho que me confiere solicito RESPUESTA por parte del SINDICATO INTEGRASALUD y solución al proceso referente al accidente laboral descrito anteriormente ya que no he sido notificada ni he recibido ninguna comunicación de su parte respecto al tiempo que llevo sin laborar. Con fundamento le solicito señor juez que se tutelen mis derechos fundamentales invocados como amenazados, violados y/o vulnerados.”*

## **TRÁMITE PROCESAL Y CONTRADICTORIO**

La acción fue radicada vía correo electrónico, el día 17 de abril de 2020, mediante auto de 20 de abril del mismo año se dispuso la admisión de la acción, la vinculación de los terceros y el decreto de las pruebas.

Mediante auto de 27 de abril de los corrientes se profirió auto de mejor proveer, vencido el término ingresó el expediente al despacho para adoptar la decisión de fondo.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

Notificados los integrantes del extremo pasivo, se pronunciaron de la siguiente manera:

### **INTEGRASALUD S.A.:**

Esta organización refirió en primer lugar a su naturaleza jurídica para especificar sobre la contratación sindical con IPS públicas y privadas a través del grupo de afiliados partícipes quienes voluntariamente participan en el desarrollo de ese objeto contractual. Dijo que su actividad se desarrolla en el marco normativo del artículo 373 numeral 3º y el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo así como en el Decreto Único Reglamentario del sector del trabajo número 1072 de 2015 y las sentencias emanadas de la Corte Constitucional T-303 de 2011 Y T-457 de 2011.

Dijo que la relación entre la asociación sindical y las IPS se rige por el contrato colectivo sindical por eso la relación entre la persona jurídica del sindicato y los afiliados partícipes como la accionante, es horizontal.

Que en desarrollo de un contrato sindical, los partícipes reciben compensaciones sindicales que no tienen carácter salarial sino que se trata de la remuneración por el trabajo que hacen los afiliados luego tales relaciones no hacen parte de las relaciones colectivas de trabajo y se apartan entonces del régimen individual del contrato de trabajo.

Frente a los hechos de la demanda en específico, dijo que los afiliados lo hacen de manera voluntaria, libre y conscientemente, que la forma de afiliación obliga a conocer y cumplir los estatutos y el reglamento del contrato sindical.

Que la accionante suscribió convenio individual de ejecución el 1º de septiembre de 2016 durante el tiempo de vigencia del contrato principal es decir del contrato sindical por tanto, no era trabajadora del sindicato.

Que la labor de auxiliar de enfermería la realizaba de manera autónoma pero como incumplió sus deberes contractuales como afiliada, el 11 de octubre de 2017 se le informó que era suspendida de la ejecución de actividades, el día 1º de noviembre 2017 se culminó el convenio, únicamente porque el contrato sindical se encontraba aún vigente y lo estuvo hasta el 25 de noviembre 2017 siendo este contrato el número 307 de 2.017 suscrito con la ESE Hospital San Rafael de Facatativá.

Que al culminar el contrato sindical, culmina automáticamente todo convenio de ejecución que se encuentra enlazado a este.

Que durante el tiempo que la accionante fue afiliada partícipe de la organización, disfrutó de 4 incapacidades de la siguiente manera:

Diagnóstico	Inicio	Fin	Total
IVU	2 de noviembre de 2016	4 de noviembre 2016	3 días
BURSITIS HOMBRO DER	25 de enero de 2017	27 de enero de 2017	3 días
BURSITIS HOMBRO DER	27 de enero de 2017	30 de enero de 2017	4 días
TENDINITIS HOMBRO DER	17 de febrero de 2017	3 de marzo de 2017	15 días

Que desde la última incapacidad es decir el 3 de marzo de 2017 hasta la suspensión y finalización del contrato sindical con la ESE Hospital San Rafael de Facatativá, la accionante no fue incapacitada por enfermedad o por accidente de trabajo.

Que por lo anterior, es evidente que no se vulneró ningún derecho o prerrogativa constitucional de la accionante pues todas las actuaciones de la organización sindical obedecen a las normas que la rigen.

#### **Informe adicional -auto de mejor proveer**

Como consecuencia del requerimiento del auto de 27 de abril de los corrientes, Integrasalud adicionó lo siguiente:

Que la accionante, ostentó la calidad de afiliado partícipe del 1º de septiembre 2016 hasta el 1º de noviembre de 2017, que de acuerdo con ese tiempo, ella participó en los siguientes contratos sindicales suscritos con la ESE San Rafael de Facatativá:

- Contrato número 66 de 11 de junio de 2017.
- Contrato número 135 de 1º de febrero de 2017 con sus otros sí, número uno y dos.
- Contrato número JUR-307 de 6 de marzo de 2017 con los siguientes otros sí:
  - a. número 1 del 1º de abril de 2017
  - b. número 2 del 28 de abril de 2017
  - c. número 3 del 1º de julio de 2017
  - d. número 4 de 30 de agosto De 2017
  - e. número 5 del 6 de noviembre de 2017

Frente a este último, indicó que el contrato no ha sido en la actualidad liquidado por lo tanto no está en posibilidad de aportar la respectiva acta de liquidación sin embargo, que de manera posterior entre la ESE San Rafael de Facatativá y la accionada, se celebraron contratos colectivos sindicales y en virtud de esto, se encuentra en la actualidad vigente el contrato número JUR-0427 de 2020.

Que al momento del accidente, la accionante se encontraba como afiliado Participe del Contrato Número 66 de 2017 y por ende la administradora de riesgos laborales de La Equidad seguros emite 3 incapacidades a cargo del sindicato Integrasalud con las siguientes fechas:

- 25 de enero de 2017 el 27 de enero de 2.017
- 28 de enero de 2017 al 30 de enero de 2.017
- 17 de febrero de 2.017 al 3 de marzo de 2017

Que verificando el detallado de incapacidades expedido por la ARL la Equidad se puede evidenciar que las incapacidades autorizadas y pagadas a la accionante tienen fecha posterior a la culminación del convenio individual de ejecución es decir el 1º de noviembre de 2017 como también se observa que la columna que se denomina “nomtercero” está a cargo de la misma accionante y no a nombre del sindicato Integrasalud como sí ocurre con las 3 incapacidades acabadas de mencionar.

Asimismo se advierte que los servicios de autorización generados por la aseguradora para el proceso de rehabilitación de la paciente van hasta el 17 de marzo de 2.017 pues los posteriores a esa fecha se dan a partir del 29 de junio de 2.018 fecha a partir de la cual la accionante no ostentaba la calidad de afiliado partícipe de integra salud razones por las cuales será la ARL La Equidad quién debe aclarar lo relacionado con las incapacidades autorizadas con fecha posterior a la incapacidad del 17 de febrero al 3 de marzo de 2017.

Agregó que revisado el registro único de afiliados, observó que la accionante aparentemente estuvo afiliada a otras ARL diferentes a la de Integrasalud y por ende, por sustracción de materia, posterior a la culminación del vínculo con el sindicato, se puede establecer que la accionante hizo aportes al sistema general de Seguridad Social por medio de otra persona jurídica distinta a Integrasalud.

Allegó solicitud de afiliación de la accionante como partícipe del sindicato accionado y convenio de ejecución, ambos de fecha 1 de septiembre de 2016.

### **ARL LA EQUIDAD:**

Dijo que la accionante estuvo afiliada a dicha ARL a través de la organización Integrasalud desde el 3 de septiembre de 2016 hasta el 30 de junio de 2.017 y actualmente se encuentra inactiva.

Que durante su afiliación se reportó el siniestro número 398415 de 21 de enero de 2017 respecto del cual la ARL ha cubierto todas las prestaciones económicas y asistenciales que ha requerido la accionante hasta llevar a cabo procedimientos de rehabilitación con el fin de lograr su mejoría médica máxima.

Que expidió todas las autorizaciones necesarias las cuales procedió a enlistar durante el período comprendido entre el 31 de enero de 2017 al 6 de abril de 2020, Asimismo acreditó el pago de incapacidades comprendidas entre el 25 de enero de 2.017 hasta el 14 de abril de 2.020 incapacidades que se observan interrumpidas.

Que el 6 de abril de 2020 con fundamento en una valoración que se practicó a la accionante, remitió carta de reintegro con recomendaciones a la organización sindical Integrasalud.

Que con fundamento en lo anterior, considera se configura la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de ARL La Equidad, toda vez que las pretensiones solo conciernen al empleador de la accionante razón por la cual se debe archivar la acción, desvincular a la ARL y eximirla de responsabilidad.

### **NUEVA EPS:**

Esta empresa, a través de su apoderado especial se refirió en primer lugar a la responsabilidad por el cumplimiento de los fallos de tutela de acuerdo con la organización interna de la entidad.

Dijo que la accionante se encuentra actualmente afiliada activa en el régimen contributivo en la categoría A, que el área jurídica de la empresa, trasladó al área técnica correspondiente el asunto la presente acción para que se realizara el estudio del caso y se expidiera certificación de las incapacidades expedidas a la demandante mismas que **indicó anexar a la contestación, no obstante, estas no obran dentro de la documental aportada.**

Señaló que se configura falta legitimación en la causa por pasiva de Nueva EPS en consideración a que las pretensiones versan sobre una petición de la cual no tiene conocimiento por lo que se debe denegar la acción.

### **PROBLEMAS JURÍDICOS:**

En criterio del despacho, el problema jurídico se concreta a determinar *si el derecho de petición invocado por la accionante fue trasgredido por Integrasalud al no atender las peticiones de fechas 8 de marzo de 2018, 22 de enero de 2020 y 7 de abril de 2020.*

Así mismo deberá verificar el juzgado *si en el marco del accidente laboral ocurrido el 24 de enero de 2017, se trasgredió el derecho al mínimo vital o de estabilidad laboral reforzada de la accionante y por ende si procede o no su reintegro.*

### **CONSIDERACIONES:**

#### **DE LA NATURALEZA Y PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela fue prevista en el artículo 86 de la Carta Política, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la

protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

El ejercicio de este dispositivo procesal, así establecido por el constituyente, fue reglamentado mediante el Decreto 2591 de 1991, precisando en su artículo 2º, que los derechos objeto de protección, son aquellos consagrados como fundamentales en la Constitución Política, o los que por su naturaleza permitan su amparo en cada caso concreto.

Entre tanto, el artículo 6º ibídem, señala que la Acción de Tutela no procede en los siguientes casos: (i) Cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; (ii) cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de hábeas corpus; (iii) cuando se pretenda proteger derechos colectivos, salvo que el interesado solicite la tutela con el fin de impedir un perjuicio irremediable; (iv) cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y; (v) cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Pues bien, en el caso concreto la demandante solicita la protección de su derecho de petición. Así mismo el juzgado, establecerá si los derechos al mínimo vital y estabilidad laboral reforzada han sido trasgredidos o amenazados por lo que se procede a analizar sobre la procedencia de la acción en relación con éstos últimos.

### **Legitimación por activa**

En efecto, la legitimación por activa constituye un presupuesto esencial para la procedencia de la acción de tutela, ya que al juez constitucional le corresponde verificar la titularidad del derecho fundamental que está siendo vulnerado y el medio a través del cual acude al amparo.

El accionante informa ser la persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien actúa por sí misma al no haberse resuelto su situación laboral luego de haber sufrido un accidente de trabajo el 24 de enero de 2017 cuando se desempeñaba como afiliada partícipe del Sindicato Integrasalud en instalaciones de la ESE Hospital San Rafael de Facatativá, por lo que de contera, se encuentra legitimada por activa.

### **Legitimación por pasiva**

En el sub judice, la acción de tutela se dirige contra la Organización Sindical Integrasalud, entidad de quien la accionante predica la presunta vulneración de sus derechos fundamentales, al no resolver de fondo sobre su situación laboral luego de haberle ocurrido un accidente de trabajo en enero de 2017 cuando prestaba sus servicios en la ESE Hospital San Rafael de Facatativá,

en consideración a que en el mes de abril de los corrientes se le expidió concepto de rehabilitación y reintegro con recomendaciones.

Las Organizaciones Sindicales, se encuentran autorizadas para prestar servicios a las entidades y/o empresas que los requieran, fue así como la accionante solicitó afiliarse y suscribió convenio de ejecución con Integrasalud el 1 de septiembre de 2017 en virtud del cual se ejecutaron contratos con la ESE Hospital San Rafael de Facatativá, razón por la cual *en principio* la precitada asociación podría acarrear responsabilidad en los hechos que se narran en la demanda por ser la responsable de la afiliación y aporte al sistema de seguridad social de sus afiliados partícipes.

Así mismo, es ante la Organización Integrasalud que la accionante presentó sendas peticiones de las cuales aportó copia con la demanda, mismas que aduce no han sido atendidas, de manera que este juzgado encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva.

### **Inmediatez**

Por su naturaleza, la acción de tutela debe ser presentada en un término razonable desde la ocurrencia del presunto hecho vulnerador.

La accionante informó haber presentado 3 peticiones ante Integrasalud los días 8 de marzo de 2018, 22 de enero de 2020 y 7 de abril de 2020.

Frente a las dos primeras, se advierte de los anexos de la demanda que tienen identidad de objeto en relación con solicitar que la asociación sindical accionada asuma la responsabilidad derivada del accidente de trabajo ocurrido en enero de 2017 toda vez que no ha sido notificada decisión de terminación de la relación contractual, solamente aviso de suspensión.

La segunda versa sobre la solicitud de reintegro a las labores ordinarias en consideración al concepto de rehabilitación expedido por la ARL La Equidad.

Así las cosas, advierte este juzgado que al momento de presentación de la demanda, la situación irregular frente a las solicitudes impetradas es actual, de manera que se encuentra acreditado el requisito.

### **Subsidiariedad**

Ante el silencio de la Organización Sindical Integrasalud, de cara a las peticiones elevadas por la accionante, la acción de tutela es el único medio de defensa con el que cuenta para la protección del fundamental de petición de manera que la acción cumple en este punto con el requisito de subsidiariedad.

Ahora, en relación con los derechos al mínimo vital y estabilidad laboral reforzada, se tiene que la acción de tutela puede proceder como mecanismo definitivo o como transitorio para evitar un perjuicio irremediable, así las cosas, la Corte Constitucional ha explicado de manera constante al ocuparse de las relaciones derivadas de la ejecución del contrato sindical que<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Sentencia T-457 de 2011

*“...ii) por regla general, las controversias que se derivan del incumplimiento de las obligaciones dinerarias adquiridas por el sindicato en beneficio de sus afiliados partícipes, o entre el empresario contratante y el sindicato de trabajadores en el marco de un contrato colectivo sindical, deben ventilarse ante la justicia laboral o ante el tribunal de arbitramento competente, según lo pactado. Ello por cuanto, como se dijo a sociedad, la acción de tutela tiene una naturaleza subsidiaria que exige haber agotado todos los medios judiciales de defensa. Entonces, si el amparo se deprecia como mecanismo definitivo como aconteció en este caso, deviene improcedente; (iii) la única excepción que admite la regla general antedicha, opera cuando a los trabajadores o, en este caso específico, a los afiliados partícipes y ejecutores del contrato colectivo sindical, se les está vulnerando el derecho al mínimo vital. Sólo en esa especial circunstancia la tutela procede como mecanismo transitorio en procura de evitar la consumación de un perjuicio irremediable.” (Subrayas del despacho).*

En el presente asunto, fue aportada copia de la solicitud de afiliación y convenio de ejecución de 1 de septiembre de 2016 suscrito entre la accionante e Integrasalud, en el cual se observa que la cláusula décimo séptima establece **cláusula compromisoria** según la cual, las divergencias que se deriven de la ejecución del contrato deben resolverse de manera directa entre las partes, en este caso, entre el Sindicato y el afiliado partícipe, en segundo lugar dichas controversias, **se resolverán ante un Tribunal de Arbitramento** de manera pues que la solicitud de la accionante para que en virtud del trámite de la acción de tutela se resuelva sobre las resultas del accidente de trabajo ocurrido en el mes de enero de 2017 resulta improcedente.

Así mismo, es improcedente la acción para resolver en relación con la protección del mínimo vital pues como se trajo a colación, la acción tutelar solo procede en este punto como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable como sería el caso del no pago de los salarios derivados de la ejecución del contrato sindical, lo cual ocurre en voces de la Corte Constitucional cuando dicho pago supera dos meses.

Al respecto y en la misma providencia citada arriba, dijo la Alta Corporación:

*“Conforme a la jurisprudencia de esta Corporación, la acción de tutela procede, aún en presencia de otros medios de defensa judicial que no resultan idóneos, cuando el afectado demuestra que se encuentra expuesto a un perjuicio irremediable como consecuencia del no pago puntual y completo de las acreencias laborales adeudadas, que afecta en forma importante su mínimo vital. En esa especial circunstancia, corresponde al juez de tutela evaluar el sustento fáctico de cada caso y si verifica que el incumplimiento del empleador en el pago del salario supera dos meses, debe aplicar la presunción de vulneración al mínimo vital que opera en favor del trabajador afectado.”*

En el presente asunto, se está en presencia de un contrato suscrito entre una organización sindical y una de sus partícipes, convenio en virtud del cual la asociación sindical no tiene la calidad de empleadora por ende **no paga**

**salario a sus afiliados** pues la relación entre ellos resulta ser horizontal como la Corte lo señala en la jurisprudencia ejusdem:

*“Quiere ello decir que entre el sindicato y los afiliados partícipes no existe como tal una relación empleador-trabajador, pues si se viera desde la óptica contraria comprometería gravemente el derecho de sindicalización en Colombia (artículo 39 Superior), toda vez que quienes se agrupan para defender sus intereses laborales en contra del empleador, resultaría a su vez detentando la figura de patrono a través de la persona jurídica que constituye el sindicato, situación que resulta ser un contrasentido.”*

Aunado a lo anterior, la ARL La Equidad, vinculada en calidad de tercero con interés en el extremo pasivo, aportó documental que da cuenta de haber asumido las prestaciones asistenciales de la demandante desde el 31 de enero de 2017 y hasta el 6 de abril del presente año y así mismo las prestaciones económicas (pago de incapacidades) de manera interrumpida desde el 25 de enero de 2017 y hasta el 14 de abril hogaño.

En este orden, no advierte el despacho la acreditación del perjuicio irremediable que amerite el análisis de fondo de la trasgresión del mínimo vital de la accionante luego la acción resulta improcedente en este punto lo que impone que la afectada acuda a la definición de la situación problemática ante el juez natural que en este caso sería el Tribunal de Arbitramento o el juez laboral si llega a ser el caso.

No pasa desapercibido el despacho que la accionante anunció en el libelo introductorio que es cabeza de hogar y que de ella dependen económicamente su hijo y sus padres enfermos, hechos huérfanos de prueba de manera que pueda presumirse por esta razón la causación de un perjuicio irremediable lo cual itera la improcedencia de la acción.

Corolario de lo anterior, esta agencia judicial se ocupará del fondo del asunto en lo que tiene que ver con la protección del derecho de petición de la accionante.

## **MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

### **Derecho de petición**

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición, según el cual todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, en interés general o particular, y a obtener de éstas, una respuesta oportuna y de fondo.

Así pues, el derecho de petición es un derecho fundamental, correspondiéndole a las autoridades públicas garantizar su goce efectivo en condiciones de eficacia y eficiencia, es decir, dándose una respuesta de fondo, clara y oportuna.

De otra parte, en múltiples pronunciamientos, la Corte Constitucional,<sup>2</sup> ha establecido como presupuestos mínimos, para considerar que la respuesta satisface una petición, los siguientes:

*“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 ésta no resuelve o si 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. (...)”<sup>3</sup> (Se resalta).*

Ahora, en cuanto al término para resolver las peticiones (que no implican petición de documentos y/o consulta) debe acudirse a las disposiciones generales previstas en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición, en cuyo artículo 14 se determinó que, salvo estipulación especial, **toda solicitud debe resolverse dentro de los 15 días siguientes a su recepción**, a excepción de aquellos eventos donde, por defecto, no fuere posible resolver la petición en el plazo señalado, casos en los cuales, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la Ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el término razonable en el que se resolverá o dará respuesta, el cual no podría exceder del doble del inicialmente previsto.<sup>4</sup>

Estas peticiones, pueden presentarse de manera escrita o verbal como lo señala el artículo 15 de la norma en cita.

Así mismo, el artículo 32 ejusdem establece el ejercicio del derecho de petición ante los particulares de la siguiente manera:

**“Artículo 32. Derecho de petición ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin**

<sup>2</sup> Sentencias T-641 de 1999, T-377 de 2000, T-1160 A de 2001, T-628 de 2002, T- 669 de 2003, T-862 de 2005 y T-977 de 2005.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia T -161 de 10 de marzo de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>4</sup> La norma anterior fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en Sentencia C818 de 2011; sin embargos “los efectos de la anterior declaración quedan diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014.

*personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes.*

*Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo Primero de este Título.*

*Las organizaciones privadas sólo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución y la ley.*

*Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se regirán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data.*

**Parágrafo 1°.** *Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario.*

**Parágrafo 2°.** *Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas.” (Subrayas del despacho).*

Así las cosas, para que la respuesta materialice el derecho de petición, debe darse dentro de un término razonable, cumplir con los requerimientos que plantea la solicitud y dársele a conocer al peticionario, la respectiva respuesta, so pena de vulnerarse el derecho fundamental. Todo lo anterior precedido, por supuesto, de una petición que se ha presentado a la entidad.

Ahora, en relación con la necesidad de notificación de la respuesta a las peticiones de los interesados y a la idoneidad de dichas diligencias, la Corte Constitucional<sup>5</sup> ha establecido lo siguiente:

*“...3.2.3. En tercer lugar, la Corte Constitucional ha considerado que las autoridades tienen el deber de poner en conocimiento del peticionario la respuesta que emitan acerca de una solicitud o sea, notificar la respuesta al interesado.*

*Esta obligación genera para la administración la responsabilidad de actuar con diligencia en aras de que su respuesta sea conocida. De esta manera fue reconocido en la sentencia T-372 de 1995 y reiterado por la sentencia T-477 de 2002, en donde se determinó que el derecho de petición se concreta en dos momentos sucesivos, ambos dependientes de la actividad del servidor público a quien se dirige la solicitud: “(i) el de la recepción y trámite de la misma, el cual implica el debido acceso*

---

<sup>5</sup> Sentencia T-814 de 2005.

*de la persona a la administración para que esta considere el asunto que se le plantea, y (ii) el de la respuesta, cuyo ámbito trasciende el campo de la simple adopción de decisiones y se proyecta a la necesidad de llevarlas al conocimiento del solicitante*” (Subrayas del despacho).

### **DEL ASUNTO EN CONCRETO**

De acuerdo con lo analizado en el acápite de procedencia de la acción, se subsume que acude la accionante a la jurisdicción, para que se proteja su derecho fundamental de petición trasgredido por la Organización Sindical Integrasalud.

Lo anterior en consideración a que presentó tres peticiones que anuncia no han sido contestadas por la accionada. Al libelo se adjuntó copia de las peticiones de fecha 8 de marzo de 2018 y 22 de enero de 2020 recibidas por Integrasalud, así mismo, se indicó bajo la gravedad del juramento -que se entiende presentado con la presentación de la demanda-, que el 7 de abril de 2020 acudió a Integrasalud para solicitar su reintegro laboral con recomendaciones lo cual no ha sido atendido.

En resumen se tiene lo siguiente:

Fecha petición	Fecha recibido	Objeto petición	Plazo para contestar
8 de marzo 2018	8 de marzo 2018 por Fabián Torres	“den respuesta y solución al referente al accidente laboral que tuve mientras me encontraba laborando con ustedes, y que a la fecha continuo, puesto que nunca he sido notificada como despedida”	3 de abril de 2018
22 de enero 2020	22 de enero 2020 por Erika Andrea Ariza	“Solicito respuesta...y solución al proceso referente al accidente laboral descrito anteriormente ya que no he sido notificada ni he recibido ninguna comunicación de su parte respecto al tiempo que llevo sin laborar”	12 de febrero 2020
7 de abril 2020	7 de abril de 2020 (Doctora Martha Cordero no suministra información y Jefe Erica Ariza informa que la solicitud está en área jurídica)	Para solicitar el reintegro laboral con fundamento en el concepto de rehabilitación y reintegro con recomendaciones expedido por ARL La Equidad.	30 de abril de 2020

Lo primero que ha de decirse es que el término para resolver las dos primera peticiones se halla ampliamente superado sin que la accionante haya obtenido una respuesta de fondo hecho que se puede presumir además por virtud del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 pues al contestar la demanda y rendir el

informe adicional, Integrasalud omitió referirse al trámite y respuesta ofrecida a las precitadas peticiones de manera que sobran elucubraciones para señalar conforme al marco normativo, que Integrasalud trasgredió el fundamental de petición de la accionante luego es necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar tal agravio.

Ahora, en lo que tiene que ver con la tercera petición presentada verbalmente, dirá el juzgado que al momento de presentación de la demanda el 17 de abril de 2020, la Organización Sindical Integrasalud, aún se encontraba en término para ofrecer respuesta a la peticionaria, sin embargo, ese plazo, como se advierte en la tabla anterior, feneció el pasado 30 de abril sin que se haya acreditado gestión al respecto ni en la contestación ni en el informe adicional, que valga anotar fue dejado en el buzón del correo institucional del juzgado el jueves 30 de abril de 2020 a las 8:43 p.m. de manera que fuerza señalar que también lo solicitado el 7 de abril de 2020 debe incluirse en las decisiones que este despacho adoptará para proteger el fundamental trasgredido.

En este orden de ideas, Integrasalud, en el término de 48 horas y si no lo ha hecho, deberá atender de manera clara, completa y de fondo las solicitudes de la accionante de acuerdo con el objeto de cada una de las peticiones según la tabla que aparece atrás, es decir, (i) sobre la solución al asunto del accidente laboral ocurrido el 24 de enero de 2017, (ii) la falta de notificación de la terminación contractual (iii) el término que lleva la accionante sin laboral y (iv) la procedencia del reintegro laboral de acuerdo al concepto de rehabilitación con recomendaciones y restricciones.

Ahora, en lo que tiene que ver con ARL La Equidad y NUEVA EPS, es cierto que se configura la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva pues ante ellas no fue presentada ninguna de las peticiones de que trata la presente acción y el asunto del reintegro y asunción de las prestaciones derivadas del accidente laboral ocurrido, no fue objeto de pronunciamiento de fondo dada la improcedencia de la acción. Por esta razón se les desvinculará del trámite constitucional.

Finalmente, obra en el expediente documental que acredita que Jesús Alberto Valderrama Lozano identificado con cédula No. 1.030.617.233 actúa como apoderado general de ARL LA EQUIDAD por lo que se reconocerá en tal condición.

Finalmente, obra en el expediente poder especial conferido por Adriana Jiménez en su condición de Secretaria General y representante legal suplente de NUEVA EPS al abogado Oscar Eduardo Silva Gómez identificado con cédula No. 1.118.553.055 de Yopal y Tarjeta profesional No. 255.355 del C.S de la J. para que actúe como representante judicial de la accionada, de manera que se reconocerá al profesional en tal condición.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Civil Municipal de Facatativá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: Tutelar** el derecho de petición de Heidy Zuleima Vanegas Duarte vulnerado por la Organización Sindical Integrasalud conforme a lo anteriormente expuesto.

**SEGUNDO: Ordenar** al señor Sergio Eduardo Navas Gutiérrez en su condición de representante legal de la Organización Sindical Integrasalud y/o quien haga sus veces, que en el término de 48 horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia y si no lo ha hecho, conteste de manera clara, completa y de fondo las peticiones de la accionante que versan (i) sobre la solución al asunto del accidente laboral ocurrido el 24 de enero de 2017, (ii) la falta de notificación de la terminación contractual (iii) el término que lleva la accionante sin laboral y (iv) la procedencia del reintegro laboral de acuerdo al concepto de rehabilitación con recomendaciones y restricciones de acuerdo con la siguiente tabla:

Fecha petición	Fecha recibido	Objeto petición
8 de marzo 2018	8 de marzo 2018	“den respuesta y solución al referente al accidente laboral que tuve mientras me encontraba laborando con ustedes, y que a la fecha continuo, puesto que nunca he sido notificada como despedida”
22 de enero 2020	22 de enero 2020	“Solicito respuesta...y solución al proceso referente al accidente laboral descrito anteriormente ya que no he sido notificada ni he recibido ninguna comunicación de su parte respecto al tiempo que llevo sin laborar”
7 de abril 2020	7 de abril de 2020	Para solicitar el reintegro laboral con fundamento en el concepto de rehabilitación y reintegro con recomendaciones expedido por ARL La Equidad.

**Parágrafo:** El obligado, en el mismo término, acreditará haber notificado en debida forma a la accionante.

**TERCERO: Declarar improcedente** la acción frente a las demás pretensiones de la demanda conforme a lo anteriormente expuesto.

**CUARTO:** Prevenir a la **Organización Sindical Integrasalud** en los términos del inciso 2º del artículo 24 del D. E. 2591 de 1991, para que en lo sucesivo se abstenga de omitir su deber legal frente a la atención oportuna y de fondo a las peticiones que le sean presentadas, especialmente aquellas que ejercitan sus afiliados partícipes.

**QUINTO: Desvincular** del presente trámite constitucional a ARL LA EQUIDAD y NUEVA EPS conforme a lo anteriormente expuesto.

**SEXTO: Reconocer** a Jesús Alberto Valderrama Lozano identificado con cédula No. 1.030.617.233 como apoderado general de ARL LA EQUIDAD.

**SÉPTIMO: Reconocer** a Oscar Eduardo Silva Gómez identificado con cédula No. 1.118.553.055 de Yopal y Tarjeta profesional No. 255.355 del C.S de la J. para que actúe como representante judicial de NUEVA EPS.

**OCTAVO: Comunicar** por medios electrónicos a las partes la determinación adoptada en este fallo, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

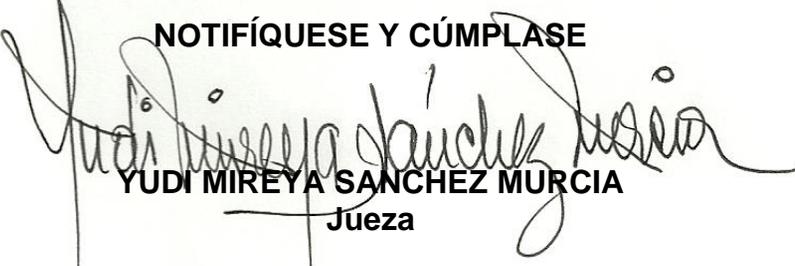
**Lo anterior en cumplimiento de las políticas de contención y prevención de propagación de COVID-19 que ha generado pandemia mundial según la cual se debe disminuir el contacto persona a persona.**

**NOVENO:** Contra el presente fallo de tutela procede la impugnación, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato, como lo estipula el artículo 31 ídem.

**La impugnación, en caso de ser propuesta se recibirá por medios electrónicos a la cuenta [jcmpalfac@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jcmpalfac@cendoj.ramajudicial.gov.co) toda vez que conforme a los lineamientos del Consejo Superior de la Judicatura, el trabajo presencial no se encuentra habilitado en la sede judicial.**

**DÉCIMO:** En firme esta sentencia y una vez se levante la suspensión de términos para selección de tutelas, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al mandato del artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**YUDI MIREYA SANCHEZ MURCIA**  
Jueza