

Accionante: MILTON MARQUINEZ SALAZAR  
Accionado: ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR  
RAD.: 760014303-010-2023-00033-00

## REPUBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO DÉCIMO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA Rad. 76001-43-03-010-2023-00033-00

#### SENTENCIA No. T - 034

Santiago de Cali, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

Procede el despacho a dictar sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela instaurada por el señor MILTON MARQUINEZ SALAZAR, identificado con C.C. 12.917.418 en contra de la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR, donde pide la protección del derecho fundamental de petición.

#### ANTECEDENTES

Mediante solicitud de amparo el señor MILTON MARQUINEZ SALAZAR, pretende que se proteja el derecho fundamental de petición, el cual considera le está siendo vulnerado, ya que la entidad ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR, no ha dado respuesta a la petición radicada el 27 de diciembre de 2022.

Para sustentar su solicitud, en síntesis, expone los siguientes hechos relevantes:

*“...SEGUNDO: Que desde el mes de Julio del año 2022, la EPS SANITAS a la cual me encuentro afiliado en calidad de subsidiado, emitió concepto de rehabilitación desfavorable sin posibilidad de recuperación, el cual fue remitido a la entidad accionada el 25 de julio de 2022 y del cual se acusó recibido el día 25 de agosto de la misma vigencia (se adjunta captura de pantalla del acuse). Dicho concepto, se remitió con la finalidad de que la entidad accionada librara orden o iniciara los trámites pertinentes para una nueva calificación de pérdida de capacidad laboral, de conformidad con los nuevos hechos que han desmejorado mi situación. TERCERO: Al no recibir respuesta o razón alguna sobre el trámite de calificación pendiente, comencé a requerir a la entidad información sobre los avances o el estado de dicha diligencia, no obstante, solo he recibido evasivas de parte de la accionada. Así las cosas, el día 10 de diciembre de 2022, instaure derecho de petición mediante apoderado, encaminado a tal fin, sin embargo, tampoco recibí respuesta o pronunciación al respecto. CUARTO: El pasado 27 de diciembre de 2022, acudí ante la EPS SANITAS para poner de presente dicha situación y solicitar apoyo en esta diligencia, para que incitará a la accionada a cumplir su obligación legal de realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral. La respuesta que me brindó la EPS SANITAS, fue que ya se había remitido el concepto desfavorable y que debo insistir, pues la accionada en el término de 30 días definidos por el mismo artículo 29 del decreto 1352 de 2013 debe realizar la calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional integral y determinar si tengo derecho a la pensión de invalidez. (se adjunta los documentos referidos) ...”*

#### COMPETENCIA

Accionante: MILTON MARQUINEZ SALAZAR

Accionado: ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR  
RAD.: 760014303-010-2023-00033-00

De conformidad con lo dispuesto en el Art 86 de la Constitución Política de Colombia y el Art 37 del Capítulo segundo del Decreto 2591 de 1991 este Despacho es competente para asumir el trámite en primera instancia de la presente acción de tutela.

### **TRÁMITE**

La presente acción correspondió a este Juzgado por reparto, el cual al observar la concurrencia de los requisitos mínimos exigidos en el Decreto 2591 de 1991, procedió mediante auto admisorio ordenar la notificación a ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR y se vinculó a EPS SANITAS, SEGUROS ALFA Y JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ, para que manifestaran lo que bien tuvieran sobre los hechos edificadores de la acción de tutela, concediéndoles dos días para ello, y emitiendo los oficios pertinentes, mismos que fueron notificados tal como consta en los folios precedente a este fallo.

### **RESPUESTA DEL ACCIONADO Y LOS VINCULADOS**

La entidad accionada ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR, en el término otorgado, informa que dio contestación al derecho de petición y manifiesta “...Señor juez, el señor MILTON MARQUINEZ SALAZAR fue calificado por la Compañía de Seguros de Vida Alfa S.A. el 13 de mayo de 2022, estableciendo una Pérdida de Capacidad Laboral del 13.70% de Origen Común con Fecha de Estructuración el 6 de abril de 2022. Es así como, a la fecha, no ha transcurrido siquiera 1 año de la calificación ya realizada y no se encuentra evidencia de patologías que no hayan sido valoradas. En virtud de lo anteriormente expuesto no es procedente realizar una nueva calificación de pérdida de capacidad laboral y así se le informó al accionante ...”

La JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ contestó “Se pone de presente al despacho que la responsabilidad de esta entidad sobre los tramites de calificación inicia solo a partir de que recibimos el expediente de los pacientes, lo anterior dado que solo con la documentación allí contenida (Historias clínicas, exámenes, análisis) se puede emitir una calificación que defina la controversia suscitada contra los dictámenes emitidos por las Juntas Regionales, por lo anterior resulta claro que dentro del trámite de resolución de la controversia interpuesta para el caso que nos ocupa, la Entidad no ha vulnerado ningún derecho fundamental del paciente pues no hemos recibido el expediente remitido de alguna Junta Regional. Es de aclarar al despacho que para que proceda la calificación deberá existir al menos dos dictámenes de calificación que definan el porcentaje de perdida de la capacidad laboral conforme lo establecido en la C425 de 2005 una persona puede alcanzar el estado de invalidez, con varios dictámenes de calificación de invalidez que se encuentren en firme, sin importar el origen de estos...”

### **PRUEBAS QUE OBRAN EN EL PROCESO**

Se allegaron al expediente dentro del trámite procesal, entre otras, las siguientes pruebas relevantes:

- ✓ Libelo de la acción de tutela.
- ✓ Copia del derecho de petición.
- ✓ Contestación por parte del accionado.
- ✓ Respuesta al derecho de petición.

Accionante: MILTON MARQUINEZ SALAZAR

Accionado: ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR

RAD.: 760014303-010-2023-00033-00

## Problema jurídico

Se puede concretar en la siguiente pregunta:

¿Es viable tutelar el derecho de petición pretendido, toda vez que la parte accionada no ha contestado de fondo el derecho de petición presentado por la parte accionante?

## CONSIDERACIONES

1.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo para que se amparen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la Ley (Art. 8° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Arts. 2° y 8° Convención Americana de los Derechos Humanos.). El art. 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo judicial rápido y eficaz para garantizar los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos determinados en la ley, la protección consistirá en una orden para que aquel respecto del cual se solicita la tutela actúe o se abstenga de hacerlo. Los decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 desarrollan el art. 86 de la Constitución; la acción de tutela sólo procede cuando el agraviado no dispone de otro medio de defensa judicial, es eminentemente subsidiaria y sólo admisible en ausencia de otros medios de defensa, excepcionalmente se autoriza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el presente caso corresponde al Despacho determinar si en efecto al accionante se le quebrantó el derecho fundamental de petición o demás derechos que sean conexos.

Para determinar sobre la procedencia de la acción de tutela en búsqueda de protección del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional de 1991, según el cual, toda persona tiene derecho a recibir pronta resolución a las peticiones que formule a las autoridades, ya en interés general o particular.

Al respecto la H. Corte Constitucional respecto de la importancia del derecho de petición como derecho fundamental, ha reglado su procedencia y efectividad, en este sentido:

*“El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder y ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.*<sup>1</sup> (Subrayado nuestro).

---

<sup>1</sup> Sentencia T-511 de 2010

Accionante: MILTON MARQUINEZ SALAZAR

Accionado: ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR

RAD.: 760014303-010-2023-00033-00

Sobre el mismo tema, en relación a la calidad de respuesta que se debe brindar al peticionario, la corte ha dicho:

*“...el derecho fundamental de petición consiste no sólo en la facultad de la persona de formular una petición respetuosa ante las autoridades, sino también en el derecho a recibir de ellas una respuesta rápida y de fondo. Por consiguiente, “[l]a 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.”<sup>2</sup>*

*“Es deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, sin que ello quiera decir que la respuesta deba ser favorable, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas o abstractas, como quiera que condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos. Ha señalado igualmente la jurisprudencia, que la respuesta emitida en el marco de un derecho de petición debe ser dada a conocer efectivamente al peticionario, quien es el directo interesado en saber sobre la explicación brindada y en los efectos de la misma.”<sup>3</sup>(Subrayado nuestro.)*

También en reiteradas ocasiones la H. Corte Constitucional se ha pronunciado acerca del hecho superado, entendido éste como el evento en el cual han desaparecido los supuestos de hecho que motivaron la presentación de la acción de tutela.

*“La carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. Respecto a la carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte ha indicado que el propósito de la acción de tutela se limita a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley. Sin embargo, cuando la situación de hecho que origina la supuesta amenaza o vulneración del derecho desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde su razón de ser, pues en estas condiciones no existiría una orden que impartir. Por otro lado, la carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro, y lo único que procede es el resarcimiento del daño causado por la vulneración del derecho fundamental.”<sup>4</sup>*

## **EL CASO CONCRETO**

En el presente caso se tiene que el señor, MILTON MARQUINEZ SALAZAR, solicita el amparo constitucional, porque considera que la ADMINISTRADORA DE FONDO DE

---

<sup>2</sup> Sentencia T-400 de 2008. M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>3</sup> Sentencia T-369 de 2013 M.P. Alberto Rojas Ríos.

<sup>4</sup> Sentencia T- 358 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Accionante: MILTON MARQUINEZ SALAZAR

Accionado: ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR  
RAD.: 760014303-010-2023-00033-00

PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR, le está trasgrediendo su derecho fundamental de petición, toda vez que no se le había dado contestación de fondo a la petición deprecada.

En primera medida es necesario establecer la procedencia de la acción constitucional examinando si se presenta una vulneración al derecho fundamental de petición, por lo que observa el Despacho que de conformidad a lo expuesto por la Corte Constitucional, se establecen ciertos parámetros con los que se podría entrar a determinar si se presenta vulneración al derecho deprecado, para lo cual se debe tener en cuenta que las respuestas a la petición deben ser claras, precisas y de fondo; así las cosas se observa que la entidad accionada, contestó la petición elevada por el accionante y allega prueba de ello.

Ahora bien, revisada la solicitud enmarcada en el derecho de petición y en lo pertinente a este amparo se puede extraer que lo requerido por las accionantes es *"...PRIMERO: ORDENAR a la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR atender inmediatamente los requerimientos presentados y cumplir con obligación de realizar la calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional integral, asignando fecha, hora y lugar para llevar a cabo dicha diligencia. SEGUNDO: VINCULAR a la JUNTA NACIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ para que se pronuncie sobre los hechos de esta tutela, específicamente frente a la manifestación realizada por SEGUROS ALFA..."*

Ante lo cual la entidad accionada, procedió a contestar la petición de forma clara y completa, los pormenores de las actuaciones surtidas, informado *"...Realizada la validación correspondiente, evidenciamos que el 9 de mayo del año en curso, el afiliado radicó los documentos para el proceso de valoración de pérdida de capacidad laboral, donde la entidad Seguros de Vida Alfa le asignó un porcentaje inferior al 50% de PCL con fecha de estructuración del 06/04/2022 de origen común. Conforme a lo anterior, el Decreto 2463 de 2001 y el Artículo 44 de la ley 100 de 19931 el estado de invalidez se puede revisar cada tres (3) años o en su defecto puede hacerse por solicitud del afiliado en cualquier tiempo y a su costa. Así las cosas, el afiliado podrá presentar nuevamente la documentación pertinente para un nuevo proceso de valoración de Pérdida de Capacidad Laboral, siempre y cuando compruebe y considere que presenta una patología adicional o similar a la calificada. Así las cosas, es necesario radicar documentación actualizada donde especifique lo anteriormente mencionado. 2. Teniendo en cuenta lo anterior, y de presentarse nueva valoración de pérdida de capacidad laboral, deberá radicar los documentos según relación anexa. Lo anterior, en cumplimiento a los requisitos establecidos por la Compañía de Seguros, con la cual la Administradora tiene contratado el seguro que protege a nuestros afiliados en caso de invalidez y muerte, toda vez que dicha aseguradora, con base en los documentos solicitados, procederá a efectuar el respectivo análisis y pronunciarse al respecto. Sí como resultado del proceso de la calificación PCL se determina que supera el 50% de pérdida de capacidad laboral de origen común, se dará inicio, previa solicitud del trámite de reconocimiento de una pensión de invalidez si se cumplen con los requisitos de Ley. Una vez cuente con la totalidad de los documentos conforme a lo expuesto, referente al concepto de rehabilitación, solicite su cita a través de la página web [citas.porvenir.com.co](http://citas.porvenir.com.co), o comuníquese a la Línea de Servicio al Cliente en Bogotá 7447678, en Medellín 6041555, en Barranquilla 3855151, en Cali 4857272, a nivel nacional al 018000510800 y nuestra red de oficinas a nivel nacional. Ahora bien, en relación a las patologías de origen laboral, informamos que para el cubrimiento de pensiones y prestaciones económicas causadas por enfermedad profesional o accidente de trabajo (origen laboral) la ley 100 creó las Administradoras de Riesgos Laborales ARL'S). Así las cosas, existe un Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, uno en salud y uno en riesgos laborales, cada uno asegurando un riesgo diferente, y con una cobertura*

Accionante: MILTON MARQUINEZ SALAZAR

Accionado: ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR  
RAD.: 760014303-010-2023-00033-00

*delimitada por normas propias en cada uno de los sistemas. Así lo establece el artículo 1º del decreto 692 de 1994...*

Sentado lo anterior, resulta claro para el Despacho que la respuesta emitida por la entidad accionada, cumple con los requisitos establecidos por la Corte Constitucional frente a la respuesta del derecho de petición deprecado, por cuanto la respuesta es de fondo, clara, precisa y congruente con lo solicitado, toda vez que se informa los pormenores del asunto.

Por lo mencionado, se tiene que en el presente caso se configura la carencia actual de objeto, ya que el ente accionado procedió a emitir respuesta a la Petición formulada por la parte accionante, en consecuencia, habrá de negarse la tutela solicitada por haberse superado el hecho que la producía.

Cabe aclararle al accionante que, de acuerdo a los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional, la respuesta no implica la aceptación o respuesta favorable de lo solicitado, pues como ya se dijo basta con que sea congruente a la petición y así se procedió en el presente caso.

**Por lo expuesto, el JUZGADO DECIMO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCION DE SENTENCIAS DE SANTIAGO DE CALI, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la presente acción de tutela instaurada por el señor MILTON MARQUINEZ SALAZAR, identificado con C.C. 12.917.418, en contra de la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR en lo concerniente al derecho fundamental de petición, por carencia actual de objeto al superarse el hecho que la producía y de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes y vinculados del fallo de esta tutela por el medio más expedito.

**TERCERO:** Si este fallo no fuere impugnado, POR SECRETARÍA **ENVIAR** el expediente al día siguiente a la Honorable Corte Constitucional par a su eventual revisión. (Artículos 31 y 33 del Decreto 2591 de 1991).

**CUARTO:** Una vez regrese el expediente de la posible revisión constitucional que pueda realizar nuestra Honorable Corte Constitucional, se dispone que por Secretaría proceda con su ARCHIVO.

NOTIFÍQUESE, COMÚNIQUESE Y CÚMPLASE

  
CARLOS JULIO RESTREPO GUEVARA  
JUEZ

Rad. 010-2023-00033-00