



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA – ORAL**

Bogotá D. C., diecisiete (17) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2023-00349-00
ACCIONANTE:	JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MONROY
ACCIONADO:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela presentada por el señor **JUAN FRANCISCO RODRÍGUEZ MONROY** a través de apoderado contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por la presunta violación al derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fáctico de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

“PRIMERO: El día 20 de junio de 2023, mediante atención presencial de Colpensiones en la oficina de Duitama Boyacá, ficha de atención prioritaria, mi representado, JUAN FRANCISCO RODRIGUEZ MONRROY, radicó solicitud de valoración por la entidad, con el fin de conocer su estado real de salud, “Perdida de capacidad laboral y estado de invalidez”, teniendo en cuenta sus antecedentes médico- laborales. (anexo ficha de radicación)

SEGUNDO: el día 27 de junio de 2023, la accionada, en respuesta a la solicitud, requiere a mi representado JUAN FRANCISCO RODRIGUEZ MONRROY, exigiendo presentar acopia de la historia clínica con valoración de otorrinolaringología y audiometría y concepto específico o determinado, no mayor a 6 meses. (anexo: documento P.D.F, de fecha 27 de junio 2023)

TERCERO: El día 21 de Julio, mi representado, solicita prórroga para entregar la información debido a la imposibilidad de allegar el resultado de los exámenes requeridos por la accionada, teniendo aún pendiente la cita y valoración con los especialistas...(anexo ficha de radicación solicitud prórroga)

CUARTO: En respuesta, la accionada mediante comunicado de fecha 21 de julio, le concede la prórroga de trámite para allegar la documentación requerida, haciendo énfasis en la aplicación del desistimiento tácito previsto en la ley 1473 de 2011 CPACA, modificado por el Art. 1 de la Ley 1755 de 2015. Como consecuencia de la omisión frente a los documentos requeridos. (anexo documento PDF. De fecha 25 de julio 2023.)

QUINTO: El día 03 de agosto de 2023, mi representado, allega a la entidad, la documentación requerida, historia clínica y resultado valoración especialistas, radicada mediante ficha de atención prioritaria, en la oficina de Duitama. (anexo ficha de atención prioritaria radicación)

SEXTO: El día 19 de septiembre de 2023, un mes y 16 días después de la radicación de lo exigido por Colpensiones, mi representado, consulta nuevamente sobre su trámite, sin obtener respuesta. (anexo ficha de atención prioritaria consulta tramite)

SEPTIMO: El día 25 de septiembre, refiere mi representado no recuerda bien la fecha por su estado de salud, le llega a mi representado oficio de la entidad accionada, donde le responden que su trámite esta registrado desde el 20 de junio de 2023 y le indican el número de radicación 2023-97710664. (anexo documento respuesta Colpensiones)”

1.2. Pretensiones

El tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

“PRIMERO: Tutelar y/o amparar el derecho fundamental DE PETICIÓN y Ordenar a la accionada, dar respuesta de fondo y asignar una fecha para la valoración requerida y por lo menos los sustentos facticos y justificables de su dilación.

SEGUNDO, Ordenar a la Administradora Colombiana de Pensiones /Colpensiones, remitir la respuesta conforme a los presupuestos constitucionales y legales en términos y principios de la función administrativa de eficiencia, eficacia y efectividad.”

1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha 4 de octubre de 2023, en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

1.3.1 Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES [007]

Allegó contestación a la acción de tutela, el 6 de octubre de 2023 vía correo electrónico, suscrita por la directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales de la entidad, quien manifiesta estar debidamente legitimada en la causa para emitir el correspondiente pronunciamiento.

Señaló que el accionante presentó solicitud de Calificación de pérdida de capacidad laboral en fecha 21 de junio de 2023 radicado 2023_9771064, y que la Dirección de Medicina Laboral, mediante el Oficio BZ2023_9771064-1735699 del 27 de junio de 2023 lo requirió con el fin de que aportara copia de la historia clínica completa y actualizada.

Que mediante oficio BZ2023_12026870 del 21 de julio de 2023, el accionante solicita prórroga para aportar los exámenes médicos adicionales solicitados por COLPENSIONES, prórroga concedida y comunicada mediante oficio de BZ2023_12026870 del 25 de julio de 2023.

Indicó que la presente tutela contiene una pretensión tendiente a satisfacer lo pedido por la accionante, por consiguiente, requiere una evaluación de mayor rigurosidad frente a su procedibilidad toda vez que ello puede desnaturalizar este mecanismo de protección de carácter subsidiario y residual frente a los derechos invocados cuando no han sido sometidos a los procedimientos pertinentes e idóneos para su solución, desconociendo así la norma constitucional.

Sostuvo que no se puede considerar que COLPENSIONES ha vulnerado derecho fundamental alguno, por cuanto no tiene responsabilidad alguna en la transgresión de los derechos fundamentales, teniendo en cuenta que actualmente la entidad no tiene petición o trámite pendiente por resolver a favor del ciudadano.

Finalmente solicitó se deniegue la acción de tutela contra COLPENSIONES por cuanto las pretensiones son abiertamente improcedentes, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991, así como tampoco se encuentra demostrado que la entidad haya vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho.

Acervo Probatorio

Con la demanda:

- Ficha de atención prioritaria, 20/06/2023, radicación petición valoración P.C.L del día 20 de junio de 2023.
- Requerimiento de la entidad accionada al peticionario sobre historia clínica y exámenes.
- Ficha de atención prioritaria, 21/07/2023, radicación solicitud prórroga.
- Documento de la entidad accionada al peticionario concede prórroga con términos perentorios.
- Ficha de atención prioritaria, 03/08/2023, radicación historia clínica y exámenes requeridos.

- Ficha de atención prioritaria, 19/09/ consulta tramite Valoración Perdida de Capacidad Laboral.
- Respuesta de la entidad accionada al peticionario informando sobre tramite en proceso desde 20 de junio de 2023.

Con la contestación

- Oficio BZ2023_9771064-1735699 del 27 de junio de 2023.
- Oficio BZ 2023_12026870 del 25 de julio de 2023
- Comprobante de envío

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo

cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.2 De los Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados

2.2.1 Derecho de Petición

El artículo 23 de la Constitución Política dispone que, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Igualmente, el artículo 85 *ibidem* consagra este mandato como un derecho de aplicación inmediata cuya protección se ejerce de manera idónea, adecuada y eficaz por intermedio de la acción de tutela¹.

Se ha definido el alcance y contenido del derecho constitucional fundamental de petición así:

«A partir de esta garantía la jurisprudencia ha fijado una serie de reglas y de parámetros relacionados con el alcance, núcleo esencial y contenido de este derecho. Al respecto ha precisado lo siguiente:

'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 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.

¹ Corte Constitucional, T-831 de 2013.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994².

Posteriormente, esta Corporación añadió dos reglas adicionales: (i) que la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no exonera a la entidad del deber de responder; y (ii) que la respuesta que se profiera debe ser notificada al interesado^{3»4}.

De igual manera, se ha concluido que una respuesta es (i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que sea negativa a sus pretensiones⁵; (ii) efectiva si soluciona el caso que se planteado⁶; y (iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la contestación a lo solicitado verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la solicitud formulada⁷.

² Ver sentencias T-377 de 2000, T-173 de 2013, T-211-14, entre otras.

³ Sentencia T-173 de 2013.

⁴ Corte Constitucional, expediente T- 4.778.886, sentencia T-332-15, Bogotá, D.C., 1º de junio de 2015, Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

⁵ Sentencias T-1160A de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa y T-581 de 2003 Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil.

⁶ Sentencia T-220 de 1994, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ Ver las sentencias T-669 de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra y T-350 de 2006, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

De acuerdo con lo expuesto, el derecho constitucional fundamental de petición es vulnerado cuando una autoridad **no resuelve de fondo** lo pedido o no emite una pronta respuesta conforme a los términos legales.

En lo referente al término con que cuenta la Administración para emitir respuesta a las solicitudes como la incoada por el demandante, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁸ establece que «*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción...*».

3. Caso Concreto

En el caso bajo consideración, se tiene que el tutelante pretende a través de esta acción obtener la protección de su derecho constitucional fundamental de petición, en consecuencia, se ordene a la demandada dar respuesta de fondo a la solicitud de valoración de pérdida de la capacidad laboral y estado de invalidez, así las cosas, procede este estrado judicial a estudiar el asunto materia de controversia.

De las pruebas que obran en el expediente se extrae lo siguiente:

- La parte accionante, presentó el día 20 de junio de 2023 petición ante Colpensiones en la cual solicitó calificación de la pérdida de la capacidad laboral, la entidad a través del oficio N° BZ2023_9771064-1735699 del 27 de junio de 2023 lo requirió para que aportara los siguientes documentos:

Documento Faltante	Observaciones
Copia de la historia clínica completa y actualizada o resumen de la misma	Sr usuario: En caso de contar con alguna calificación adicional se solicita amablemente sea radicada junto con su respectiva acta ejecutoria y con la siguiente documentación requerida en el punto de atención de Colpensiones: Se solicita valoración por otorrinolaringología no mayor a 6 meses en donde se especifique, con respecto a la patología "hipoacusia neurosensorial": Diagnóstico actualizado, tratamientos instaurados y pendientes. Interpretación de la última audiometría realizada, por el otorrinolaringólogo.

Lo invitamos para que radique lo relacionado, dentro de los 30 días siguiente al recibo de la presente comunicación, ahora bien, en caso de que en este término no cuente con lo requerido, antes del vencimiento, podrá solicitar una prórroga ante la Entidad, la cual se otorgará por el mismo término inicial. Es importante advertir que en el evento en que la documentación no sea allegada en el plazo previsto, Colpensiones dará cierre al trámite por desistimiento tácito, conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 – modificado por la Ley 1755 de 2015.

⁸ Los artículos que regulan el ejercicio del derecho constitucional fundamental de petición en tal ordenamiento fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

- El accionante el 21 de julio de 2023 presentó solicitud de prórroga para la entrega de los documentos, la cual fue concedida por COLPENSIONES a través del oficio BZ 2023_1202687 del 25 de julio de 2023.
- La documentación requerida por la entidad fue aportada por el accionante el día 03 de agosto de 2023 como se observa de la constancia de radicación allegada con la tutela:



- Igualmente el señor Rodríguez Monroy radicó petición el día 19 de septiembre de 2023 en la que pidió información respecto al trámite de su solicitud de calificación de pérdida de la capacidad laboral, recibiendo respuesta por parte de Colpensiones en los siguientes términos:

No. de Radicado, BZ2023_15790473-2547368

Bogotá D.C., 19 de septiembre de 2023

Señor (a)
JUAN FRANCISCO RODRIGUEZ MONROY
CARRERA 32 No. 14 - 07 EL MILAGRO
Duitama, Boyacá

Referencia: Radicado No. 2023_15737083 del 19 de septiembre de 2023
Ciudadano: JUAN FRANCISCO RODRIGUEZ MONROY
Identificación: Cédula de ciudadanía 7219540
Tipo de Trámite: Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias - PQRS

Respetado(a) señor(a):

Reciba un especial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES. En respuesta a su petición relacionada con: "(...) se realice mi proceso de valoración PCL (...)", y encontramos que, corresponde a la misma solicitud presentada el día 20 de junio de 2023 con el número de radicado 2023_9771064.

Por lo tanto, tan pronto se resuelva, haremos llegar a su dirección de notificación una sola respuesta con el número de radicado mencionado anteriormente.

- El día 12 de octubre el apoderado del accionante allegó escrito en el que manifestó que el 11 de octubre recibió oficio N° BZ2023_15790433-2547361 del 6 de octubre de 2023 en el que Colpensiones señala:

Una vez validadas nuestras bases de datos se evidenció que se inició trámite de Calificación de pérdida de capacidad laboral mediante radicado 2023_9771064 del 20/06/2023.

De lo anterior y continuando con su proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral se evidencia que mediante carta del 27/06/2023 de parte de la administradora colombiana de pensiones Colpensiones, se le informó que una vez valorada la documentación aportada se estableció que es imprescindible que complemente su solicitud aportando lo documentos adicionales.

Documento Faltante	Observaciones
Copia de la historia clínica completa o resumen de esta.	Señor usuario: En caso de contar con alguna calificación adicional se solicita amablemente sea radicada junto con su respectiva acta ejecutoria y con la siguiente documentación requerida en el punto de atención de Colpensiones: Se solicita valoración por otorrinolaringología no mayor a 6 meses en donde se especifique, con respecto a la patología "hipoacusia neurosensorial" • Diagnóstico actualizado, tratamientos instaurados y pendientes. Interpretación de la última audiometría realizada, por el otorrinolaringólogo,

No. de Radicado, BZ2023_15790433-2547361

Comunicación enviada mediante número de guía MT735025347CO con entrega efectiva el 14/07/2023, cabe mencionar que mediante radicado 2023_12026870 usuario solicitó prórroga para aporte documental, por lo que tenía términos para allegarlos hasta el 14/09/2023, por lo que el afiliado allegó documentación en radicado 2023_12968856 del 3/08/2023.

Para dar respuesta a su solicitud se informa que el trámite referido con antelación, en razón a la presente petición se prioriza con el grupo interno de trabajo encargado de adelantar la Calificación de pérdida de capacidad laboral, área que se encuentra adelantando las validaciones y estudios correspondientes a la totalidad de documentos aportados en el marco del mismo, con el objeto de notificarle lo pertinente, al contar con respuesta definitiva al trámite en gestión, al medio suministrado por usted para efectos de notificación en el marco del mismo.

Así las cosas, de acuerdo con la jurisprudencia del máximo órgano constitucional, se encuentra probado que se violó el derecho fundamental de petición del accionante, **ante la falta de una respuesta clara y de fondo de COLPENSIONES a la petición elevada el 20 de junio de 2023.**

Por lo anterior, el despacho amparará el derecho fundamental de petición vulnerado al tutelante y ordenará a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, o quien haga sus veces, que dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de la sentencia, notifiquen respuesta de fondo, adjuntando copia de esta, a la petición interpuesta por el tutelante el **20 de junio de 2023**.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA:

PRIMERO: TUTELAR el derecho constitucional fundamental de **PETICIÓN** invocado por **Juan Francisco Rodríguez Monroy**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **ORDENAR** a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, que dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de la sentencia, notifiquen respuesta de fondo, adjuntando copia de esta, a la petición interpuesta por el tutelante el **20 de junio de 2023**.

TERCERO: **ADVERTIR** a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, que el incumplimiento de lo dispuesto en este fallo dará lugar a las sanciones establecidas en el artículo 52 del Decreto Ley 2591 de 1991.

CUARTO: **Comunicar** a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

CLM.

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4a72fe22ca2f7c9db56d7f7063c0f0543e22a4a6b468b20269280dacc16c3b1f**

Documento generado en 17/10/2023 03:46:35 PM

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