



JUZGADO VEINTIDÓS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, dieciséis (16) de abril de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO	ACCIÓN DE TUTELA N°54
ACCIONANTE	JOSE OTONIEL CANO USME
ACCIONADA	• PORVENIR S.A • JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA
RADICADO	NO. 05001 31 05 022 2021 00127 00
INSTANCIA	PRIMERA
PROVIDENCIA	SENTENCIA N° 79
TEMAS	DERECHO DE PETICIÓN
DECISIÓN	CONCEDE PARCIALMENTE AMPARO CONSTITUCIONAL

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política se procede a resolver la presente Acción de Tutela formulada por **JOSE OTONIEL CANO USME**, con **C.C.12.190.322**, en contra de **PORVENIR S.A** y la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**.

ANTECEDENTES

Pretende el accionante que mediante el presente trámite de amparo constitucional sean tutelados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, y se le ordene a PORVENIR S.A a emitir resolución por medio de la cual se le reconozca pensión de invalidez, según solicitud presentada el 8 de enero de 2021.

Como sustento de la presente acción constitucional indica que es una persona de 57 años de edad que se encuentra vinculada laboralmente en la empresa PROINVIPACIFICO SAS desde el 15 de julio de 2019, afiliado desde entonces a la EPS SURA en el sistema de salud y a PORVENIR en el sistema de pensiones. Que en el año 2020 le fue diagnosticada una patología de esclerosis lateral amiotrófica de carácter degenerativa, la cual le ha generado incapacidad por más de 180 días. Que una vez cumplió los 180 días de incapacidad, la empresa en la cual labora suspendió el reconocimiento y pago de su salario, quedando sin ingresos mensuales desde el mes de diciembre del 2020. Teniendo en cuenta el concepto de rehabilitación de su EPS, se inició un proceso calificación de pérdida de capacidad laboral por la patología mencionada, la cual dictaminó en primera oportunidad PCL del 57,16 % y posteriormente, la Junta Regional de Calificación de invalidez de Antioquia estableció el día 8 de enero de 2021 PCL del 77,02%.

Con dicho dictamen, se solicitó ante el fondo de pensiones PORVENIR el reconocimiento pensional, sin que a la fecha la entidad accionada haya expedido alguna resolución o me haya informado el estado de mi petición de

pensión por invalidez, la cual representa un derecho esencial e irrenunciable en la medida en que la mesada pensional es mi sustento ante la pérdida de capacidad laboral. Por mi condición de salud y el avance degenerativo de la enfermedad, desde el mes de febrero mi esposa se vio obligada a renunciar a su trabajo, pues requiero de una persona de apoyo que me acompañe las veinticuatro horas al día. Por lo anterior y teniendo en cuenta que la actividad laboral de mi esposa y mía era la única fuente de ingresos del grupo familiar y, por ende, nuestro único medio de subsistencia, nos hemos visto impedidos para satisfacer nuestras necesidades básicas teniendo que recurrir a la caridad de familia y vecinos, viéndose así afectados mis derechos fundamentales al MINIMO VITAL Y A LA VIDA DIGNA.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991, se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional, comunicándole a las accionadas dicho proveído, y se le solicitó que en el término de dos días hábiles informaran lo que hubiere lugar sobre lo allí señalado, por Auto del 5 de abril de 2021.

RESPUESTA DE PROVENIR

Notificada en debida forma, presentó respuesta en la que indico: *“El señor JOSE OTONIEL CANO USME quien se identifica con la cédula de ciudadanía No. 12190322 suscribió formulario de afiliación al Fondo de Pensiones Obligatorias administrado por la AFP PORVENIR S.A. Ahora bien, a la fecha de la presentación de esta tutela, el accionante no ha elevado ante esta Administradora, solicitud de reclamación pensional alguna, junto con los documentos que acrediten el derecho reclamado, situación que obviamente le impide a esta Sociedad pronunciarse sobre la misma.”*

En igual sentido expresa: *“El señor JOSE OTONIEL CANO USME a la fecha del presente escrito NO ha radicado ante esta Sociedad Administradora solicitud Pensional. No obstante lo anterior, se requiere del bono pensional para realizar el estudio pensional y así determinar la prestación que en derecho corresponda, dado que los bonos pensionales tienen por objeto la financiación de las prestaciones del régimen de ahorro individual en los términos de la ley 100 de 1993.”*

Finalmente solicita: *“DENEGAR o DECLARAR IMPROCEDENTE la presente acción de tutela en contra de PORVENIR S.A. ya que es claro que esta Sociedad Administradora no ha vulnerado derecho fundamental alguno accionante por los motivos arriba expuestos y en su lugar CONMINAR a las entidades que hacen parte del bono pensional para que adelanten las gestiones pertinentes para reconocimiento del bono pensional.”*

RESPUESTA JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA.

Por intermedio de apoderado judicial allegó respuesta en los siguientes términos: *“Me permito informarle al despacho que, revisadas las bases de datos de esta entidad, se encontró que el día 03 de diciembre del 2020, CIA. SEGUROS DE VIDA ALFA S.A. radicó en esta Junta Regional la documentación perteneciente al señor JOSE OTONIEL CANO USME, en aras de iniciar el Proceso de Calificación. Una vez se verificó que el expediente cumpliera con los requisitos establecidos en la ley, se asignó el caso por reparto a la Sala Segunda de Decisión, la cual, de conformidad con el decreto 1352 del 2013 compilado por el decreto 1072 de 2015, en Audiencia Privada del 08 de enero del 2021, bajo el radicado 091309-20 emitió dictamen de calificación a nombre del señor CANO USME, al que se le asignó una pérdida de capacidad laboral del 77,02% con fecha de estructuración del 10 de septiembre del 2020.”*

Continúo indicando: *“El día 26 de marzo del año en curso, vía correo electrónico se notificó el dictamen emitido al paciente, EPS SURA, AFP PORVENIR y SEGUROS DE VIDA ALFA S.A. enviándolo a las direcciones sotonielcanousme@hotmail.com, cegesmedlabant@suramericana.com, coporvenir@en-contacto.com, citaciones.alfa@codess.org.co, leydi.quintero@segurosalfa.com.co, citaciones.alfa@codess.org.co, y servicioalcliente@segurosalfa.com.co. A la fecha, nos encontramos dentro de los términos establecidos por el decreto 1352 de 2013, compilado en el decreto 1072 de 2015 (10 días hábiles), para que se interpongan los recursos que frente al dictamen proceden, si a bien se tiene.”*

Por lo que finalmente aduce: *“Teniendo en cuenta que esta Junta Regional no le ha vulnerado derechos fundamentales a la señora JOSE OTONIEL CANO USME, solicitamos desvincularnos de la tutela en referencia, puesto que no nos corresponde pronunciarnos respecto a la petición del reconocimiento de la pensión de la accionante, por no ser nuestra competencia los pagos de las prestaciones sociales a los dictaminados.”*

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer la presente acción constitucional, conforme lo consagra los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991. Esta acción de tutela es un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. DERECHO DE PETICIÓN

El aludido derecho fundamental, se encuentra relacionado en el artículo 23 de la Constitución, en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo¹. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que:

“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 y 3. Debe 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.

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

¹ Sentencias T-244 de 1.993, M.P. Hernando Vergara Vergara; T-279 de 1.994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-532 de 1.994, M.P. Jorge Arango Mejía; T-042 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-044 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-021 de 1.998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

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, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.

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, T-457 de 1994, sentencia T-979 de 2000.”

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas –y en casos especiales a los particulares-, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que ésta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

Con relación al término en que han de resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulen los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, que señala:

“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 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...” (Subrayas y negrillas fuera de texto).

3. DERECHO AL MÍNIMO VITAL

La Corte Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia que el mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, pues *“constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional”*².

De acuerdo a lo anotado, también se ha señalado que el concepto de mínimo vital no se reduce a una perspectiva cuantitativa, sino que, por el contrario, es cualitativo, ya que su contenido depende de las condiciones particulares de cada persona. Así, este derecho no es necesariamente equivalente a un salario mínimo mensual legal vigente y depende del entorno personal y familiar de cada quien. De esta forma, cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico que ha alcanzado a lo largo de su vida. A este respecto, en la Sentencia SU-995 de 1999, la Corte Constitucional indicó:

“... La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o a “una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo” (...).”

² Sentencia SU-995 de 1999.

Ahora bien, aunque existen diferencias cualitativas en torno al mínimo vital, esto no significa que cualquier variación en los ingresos que una persona recibe acarrea una vulneración de este derecho. En efecto, existen cargas soportables, que son mayores cuando una persona tiene mejores ingresos que otras. En este sentido ha mencionado en varias ocasiones la Alta Corporación que, por estar ligado el mínimo vital a la dignidad humana, y por estar ésta última ligada a su vez a la posibilidad de satisfacer necesidades básicas, entre mayor posibilidad financiera exista para la asunción de estas últimas, menor posibilidad de que se declare la vulneración del mínimo vital en sede de tutela. Se requeriría para que ello ocurriera de una prueba suficiente, rigurosa y contundente, que mostrara que, a pesar de existir una suma financiera razonable para asumir las necesidades básicas, las mismas no pueden ser satisfechas por las excepcionales circunstancias del caso concreto.

4. CASO CONCRETO

El señor JOSE OTONIEL CANO USME interpone la presente acción constitucional para que cesen las vulneraciones a sus derechos fundamentales del mínimo vital y vida digna. Sin embargo, esta agencia judicial previo análisis del escrito de tutela, evidencia que la cuestión a definir en el presente caso, está relacionado con el derecho fundamental de petición del accionante.

En el asunto en mención, tenemos que a pesar de estar calificada pérdida de capacidad laboral del señor Cano Usme, esta situación no está definida por cuanto está en curso el trámite de esa calificación, según respuesta de la Junta Regional De Calificación de Antioquia; además de que el actor no ha elevado solicitud de reconocimiento pensional ante la accionada PORVENIR S.A., tal como se constata en la respuesta allegada por la AFP y al no encontrar solicitud radicada por el accionante dentro de los anexos, no se puede aducir lo contrario.

Ahora en cuanto a la respuesta brindada por la Junta Regional De Calificación De Invalidez De Antioquia, en la que señala de forma expresa que respecto del dictamen se encuentra transcurrido término para presentar recursos, lo que reafirma la falta de oportunidad de solicitud de pensión de invalidez por parte del tutelante, toda vez que esta solo puede ser realizada una vez y el dictamen se encuentre en firme.

De lo anterior, es claro entonces que al no acreditarse la entrega y recepción de solicitud de reconocimiento pensional por invalidez por parte del señor Cano Usme, mal haría esta agencia judicial en exigir el cumplimiento de solicitudes de las que no se tenía conocimiento por parte de la tutelada PORVENIR.

Sin embargo, se entenderá la radicación de la solicitud pensional de invalidez del actor a PORVENIR en el día de este fallo, en razón a que no se ha informado por la Junta Regional De Calificación de Antioquia recurso alguno contra el dictamen de enero 8 del año 2021, en los términos del artículo 41 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto 019 del año 2012 y adicionado por el 18 de la Ley 1562 del año 2012; y por ello se concederá a PORVENIR S.A. El término de cuatros (4) meses a partir de la notificación del actual fallo de conformidad con

el artículo 19 del Decreto 692 del año 1994, en concordancia con el parágrafo 1 del artículo 9° de la ley 797 de 2003, para que la resuelva.

En caso de que se evidencie que hace falta algún documento para poder tramitar dicha solicitud, deberá ser expresada de forma clara y determinada, para que pueda ser satisfecho por el accionante. Igualmente se advertirá a la tutelada PORVENIR, que no podrá imponer al accionante barreras administrativas y/o cargas procesales o que no le competen, entre otras, como la referida a que no se haya expedido bono pensional.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIDÓS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la **REPÚBLICA DE COLOMBIA** y por autoridad de la Constitución y la Ley,

FALLA

PRIMERO: TUTELAR PARCIALMENTE los derechos fundamentales invocados por el señor **JOSE OTONIEL CANO USME** identificado con cédula de ciudadanía número **12.190.322**, en contra de **PORVENIR S.A** y la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**, según se explicó en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la entidad accionada, **PORVENIR S.A**, que, en el término de **CUATRO MESES** siguientes a la notificación de este fallo, adelante con los medios que tenga a su alcance, el trámite administrativo necesario para resolver petición pensional por invalidez del actor con base en el dictamen de enero 8 del año 2021 de la Junta Regional De Calificación de Antioquia: Y se advierte a la tutelada PORVENIR, que no debe imponer al accionante barreras administrativas y/o cargas procesales que no le competen, entre otras, como la referida a que no se haya expedido bono pensional.

TERCERO: DESVINCULAR de la presente acción constitucional a la **JUNTA REGIONAL DE CALIFICACION DE INVALIDEZ DE ANTIOQUIA**.

CUARTO: Si la presente sentencia no fuere impugnada en el término de tres (3) días hábiles, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación procédase a su archivo definitivo.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez