El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Sentencia del 8 de julio de 2019

Radicación No.: 66001-22-05-000-2019-00213-01

Proceso: Acción de tutela

Accionante: Teófilo Antonio Chiquito Trejos

Accionado: Colpensiones

**TEMAS: DERECHO DE PETICIÓN / REQUISITOS / CALIFICACIÓN DE PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL / FACULTAD DE LA ENTIDAD CALIFICADORA DE SOLICITAR NUEVOS EXÁMENES CLÍNICOS.**

Conforme lo dispone la jurisprudencia de la Corte Constitucional como en Sentencia C-418 de 2017 y lo ha venido reiterando, el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

1) El de petición es un derecho fundamental…

2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales…

3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna… (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.

4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado…

5) …

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación. (…)

El trámite de calificación de la pérdida de la capacidad laboral deberá ser adelantado por las diferentes entidades que según la Ley 100 de 1993, artículo 41, tienen la facultad para actuar como entidades calificadoras frente a las personas que soliciten una valoración detallada de las patologías que manifiesten tener -las cuales se podrán calificar como de origen común o profesional- y asimismo determinar el porcentaje de la PCL y la fecha de estructuración. (…)

… contrario a lo que manifiesta el accionante, los exámenes que se están requiriendo por el médico de la entidad calificadora… son necesarios para efectuar una valoración completa, precisa y así lograr emitir un dictamen ajustado a lo que hemos mencionado con anterioridad.

Siendo así tenemos que la AFP Colpensiones con el propósito de estimar de la forma más idónea, equitativa y precisa las deficiencias y patologías que padezca el calificado, no vulneró derechos fundamentales con la respuesta emitida, es decir, con la solicitud de exámenes complementarios, puesto que la entidad está presta a darle continuidad al proceso de calificación de PCL al señor Teófilo Antonio.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL No. 1**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

**(Julio 8 de 2019)**

Procede la Judicatura a resolver la impugnación propuesta contra el fallo proferido el 7 de junio de 2019 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la **Acción de Tutela** impetrada por el señor **Teófilo Antonio Chiquito Trejos** en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones**, por medio de la cual solicita se amparen sus derechos fundamentales de **petición**, **seguridad social, mínimo vital y debido proceso.**

#### La demanda

El aludido accionante solicita que se tutele sus derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital y debido proceso. En consecuencia, se ordene a la accionada que dentro de las (48) horas siguientes al fallo de tutela se dé respuesta integral al derecho de petición.

Para fundar dichas pretensiones manifiesta que actualmente cuenta con 74 años de edad, y con múltiples problemas de salud, entre los cuales se encuentran: enfermedad de Parkinson hace 6 años, hipertensión arterial, disminución de la agudeza visual, trastorno del sueño, entre otros.

Por lo anterior, refiere que inició ante Colpensiones un proceso de calificación de pérdida de la capacidad laboral con el fin de acceder a una pensión de invalidez, el 18 de marzo del 2019 asistió a su cita de calificación de PCL.

Sin embargo, indica que se vio en la necesidad de radicar derecho de petición vía correo certificado con Nº de guía 995167023 a la entidad accionada, puesto que no recibió dictamen de la respectiva calificación que se llevó a cabo por la AFP.

#### Contestación de la demanda

La Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones contestó la presente acción manifestando que una vez revisados los aplicativos de la entidad, se evidenció que el accionante inició trámite de calificación de pérdida de la capacidad laboral por medio de radicado No. 2018\_15058789 el 27 de noviembre de 2018, se procedió con la validación documental encontrando que el actor cumplió con los requisitos para asignación de cita, valoración que se efectuó el 18 de marzo del presente año.

No obstante, el médico que valoró al señor Teófilo Antonio determinó que eran necesarios exámenes adicionales, los cuales son, historia clínica de su EPS no mayor a tres (3) meses, legible y completa: Ss Creatinina, BUN, Parcial de orina, Dep creatinina 24 hrs, valoración por neumología con estatificación de disnea y epoc, pronostico y manejo.

Finalmente solicitó declarar improcedente la acción de tutela en curso y denegar la protección solicitada, toda vez que Colpensiones no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por el actor en el trámite de la corrección de la historia laboral.

#### Providencia impugnada

La Jueza de primer grado declaró superado el hecho generador de la presente acción de tutela.

Para llegar a tal conclusión la A-quo argumentó que la respuesta dada por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, a través del comunicado BZ\_2018\_15058789 que se remitió al accionante el 1º de junio de 2019, atendió en debida forma lo solicitado, es decir, el pronunciamiento satisface los requisitos jurisprudenciales del caso, ya que tiene la entidad calificadora plena facultad para efectuar las valoraciones y ordenar los exámenes médicos que considere necesarios con el fin de rendir un dictamen acertado y de acuerdo a la situación actual del señor Teófilo Antonio Chiquito Trejos, conociendo de fondo las circunstancias en las que se encuentra el estado clínico del tutelante.

#### Impugnación

El accionante impugnó la decisión, arguyendo que efectivamente el 31 de mayo del presente año Colpensiones allegó respuesta, sin embargo refiere que la respuesta va dirigida a que para dar continuidad al trámite y emitir el respectivo dictamen de PCL se deben allegar exámenes complementarios, los cuales se piden tres (3) meses después que fue calificado. Asimismo explica que se le dificulta obtenerlos por la EPS, sumado que la espera para obtener el resultado de dichas valoraciones atenta contra su derecho al mínimo vital.

#### Consideraciones

* 1. **Problema jurídico por resolver**

Determinar si en el presente caso se vulneraron los derechos fundamentales del actor, toda vez que la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones no emitió dictamen de pérdida de la capacidad laboral y contrario a esto, solicitó allegar exámenes complementarios para continuar con el trámite de calificación de PCL.

**5.2 Elementos de aplicación para el derecho fundamental de petición.**

Conforme lo dispone la jurisprudencia de la Corte Constitucional como en Sentencia C-418 de 2017 y lo ha venido reiterando, el ejercicio del derecho de petición en Colombia está regido por las siguientes reglas y elementos de aplicación:

*1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.*

*2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.*

*3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario. (Subraya fuera del texto)*

*4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita. (Subraya fuera del texto)*

*5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.*

*6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiere darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.*

**5.3 Derecho fundamental al debido proceso**

El debido proceso es uno de esos derechos fundamentales que adquiere la mayor jerarquía e importancia en toda clase de actuaciones ya sean judiciales o administrativas, previendo una serie de garantías constitucionales, tal y como lo reitera el Tribunal Constitucional en sentencia T – 007 de 2019:

*El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todos los procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, con el fin de evitar posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho.*

* 1. **Entidades encargadas de calificar la pérdida de la capacidad laboral**

El trámite de calificación de la pérdida de la capacidad laboral deberá ser adelantado por las diferentes entidades que según la Ley 100 de 1993, artículo 41, tienen la facultad para actuar como entidades calificadoras frente a las personas que soliciten una valoración detallada de las patologías que manifiesten tener -las cuales se podrán calificar como de origen común o profesional- y asimismo determinar el porcentaje de la PCL y la fecha de estructuración.

***Artículo 41.****El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, vigente a la fecha de calificación, que deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación, para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.*

*Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, a las Administradoras de Riesgos Profesionales, ARP, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las Entidades Promotoras de Salud, EPS, determinar en primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la manifestación que hiciere sobre su inconformidad, se acudirá a las Juntas de Calificación de Invalidez del orden regional, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.*

**5.4 Caso concreto**

En el caso que ocupa la atención de la Sala, el señor Teófilo Antonio Chiquito Trejos acude a la acción constitucional, con el fin de que se le garantice su derecho fundamental de petición, seguridad social, mínimo vital y debido proceso, toda vez que la entidad accionada en principio no emitió dictamen de PCL a favor del actor.

En contraposición, Colpensiones refirió en la contestación de la demanda de tutela que efectivamente el actor inició trámite de calificación de pérdida de la capacidad laboral, por lo que el 18 de marzo del año en curso fue requerido para dicha valoración. Sin embargo, en la respuesta que la entidad dio al actor, se le indicó que para dar continuidad al trámite, deberá hacer la respectiva corrección de la historia laboral y allegar exámenes complementarios, contando con 30 días hábiles a partir de la notificación de la respuesta para allegar los documentos solicitados.

Así las cosas, la jueza de primera instancia resolvió negar el amparo solicitado, pues evidenció que la entidad accionada no vulneró los derechos fundamentales del actor, ya que la respuesta atiende en debida forma lo solicitado y en consecuencia declaró la existencia de un hecho superado.

No obstante, el señor Teófilo Antonio impugnó la decisión refiriendo que la respuesta allegada por Colpensiones solo va dirigida a que para dar continuidad al trámite y emitir el respectivo dictamen de PCL se deben allegar exámenes complementarios, los cuales se están solicitando tres (3) meses después que fue valorado, además resaltó que le es difícil obtenerlos por medio de su EPS y que la espera para obtener el resultado de dichas valoraciones atenta también contra su derecho al mínimo vital.

De cara a lo anterior, la Sala encuentra que en principio Colpensiones vulneró los derechos fundamentales del señor Teófilo Antonio, toda vez que guardó silencio frente al derecho de petición que el accionante radicó el 24 de abril del 2019, puesto que quedó en espera del dictamen de PCL que la entidad debió emitir con ocasión de la valoración efectuada el 18 de marzo del presente año.

Sin embargo, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, esto es, el oficio que Colpensiones a través de la Dra. Ingrid Carolina Ariza Cristancho – Directora de Medicina Laboral remitió al accionante el 31 de mayo del 2019 (fls.20 al 21), se evidencia que la respuesta no solo es de fondo sino justificable a pesar que no se contestó de manera oportuna.

Lo anterior, por cuanto la AFP Colpensiones teniendo plena facultad otorgada por la Ley 100 de 1993, artículo 41, para actuar como entidad calificadora y en el cumplimiento de sus funciones, deberá garantizar que los procedimientos, exámenes y práctica de pruebas en el proceso de calificación del origen y pérdida de la capacidad laboral, así como los dictámenes, sean completos y precisos, con el fin de ejecutar una correcta valoración a los calificados.

Esto es que se determine detalladamente el estado clínico del solicitante, efectuar una valoración precisa, grado de severidad (%), historial clínico, examen físico o hallazgos físicos y estudios clínicos o resultados de pruebas objetivas.

En ese orden de ideas, contrario a lo que manifiesta el accionante, los exámenes que se están requiriendo por el médico de la entidad calificadora, estos son, historia clínica de su EPS no mayor a tres (3) meses legible y completa, Ss Creatinina, BUN, Parcial de orina, Dep creatinina 24 hrs, valoración por neumología con Dx, pronostico y manejo, son necesarios para efectuar una valoración completa, precisa y así lograr emitir un dictamen ajustado a lo que hemos mencionado con anterioridad.

Siendo así tenemos que la AFP Colpensiones con el propósito de estimar de la forma más idónea, equitativa y precisa las deficiencias y patologías que padezca el calificado, no vulneró derechos fundamentales con la respuesta emitida, es decir, con la solicitud de exámenes complementarios, puesto que la entidad está presta a darle continuidad al proceso de calificación de PCL al señor Teófilo Antonio.

Ahora bien, la entidad accionada le estipuló al tutelante un término de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de la respuesta al derecho de petición para allegar los respectivos documentos y exámenes. No obstante, teniendo de presente lo manifestado por el actor en el escrito de impugnación, esto es, los retrasos que puedan presentarse por parte de su EPS para efectuar lo requerido por la entidad calificadora, la Sala considera pertinente ordenar que dicho término se extienda a cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la notificación de esta providencia, con el fin de que su proceso no sea suspendido, tal y como se lo advirtió inicialmente Colpensiones.

En ese orden de ideas, una vez analizada la respuesta que dio la accionada, la cual se emitió durante el transcurso de ésta acción y se notificó en debida forma al apoderado de la accionante al domicilio que se dispuso en el escrito de la tutela, bajo la guía No.GA87023608873, el 31 de mayo de 2019 (fl.21), la Sala modificará la sentencia de primera instancia, en el sentido de ordenar a Colpensiones que extienda el plazo a cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO:** **ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones extender el plazo a cuatro (4) meses al actor para que allegue los documentos y exámenes requeridos por la Dirección de Medicina Laboral de ésta misma, contados a partir del día siguiente a la notificación de esta providencia.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en todo lo demásla sentencia de primera instancia de la acción de tutela interpuesta por el señor Teófilo Antonio Chiquito el día 24 de mayo de 2019, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

**TERCERO:** Notifíquese la decisión por el medio más eficaz**.**

**TERCERO:** En caso de no ser impugnada, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrada Magistrado