



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela N° 2021 – 059
Sentencia Primera Instancia

Fecha: Febrero veintiséis de dos mil veinte.

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

Jorge Enrique Pulido Espinosa, ciudadano que se identifica con C.C. # 93.291.451.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:

- Administradora Colombiana de Pensiones.
- Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A.S.

b) Vinculadas:

- Materiales Eléctricos VM S.A.S.

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

El accionante indica que se trata de los derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, vida digna y seguridad social.

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:* el accionante manifestó:



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- En marzo cinco de dos mil diecinueve padeció enfermedad cerebrovascular. Ha estado incapacitado más de ciento ochenta días, desde septiembre cinco de dos mil diecinueve hasta marzo cinco de dos mil veinte, los cuales fueron pagados por Sanitas EPS. Con posterioridad fueron generadas las incapacidades No. 4679410, 4737243 y 4792576. No obstante Sanitas dejó de generar incapacidades lo que genera preocupación por la complejidad de su padecimiento e imposibilidad de laborar.
- En enero seis de dos mil veintiuno solicitó a Administradora Colombiana de Pensiones el pago de incapacidades superiores a ciento ochenta días, no obstante no recibió respuesta.
- Las incapacidades son la única fuente de ingresos económicos y único medio de subsistencia.

b) *Petición:*

- Tutelar los derechos deprecados.
- Ordenar a Administradora Colombia de Pensiones y Sanitas EPS cancelar las incapacidades No. 4679410, 4737243 y 4792576, y las que se sigan generando con ocasión del padecimiento.
- Ordenar a EPS Sanitas que siga generando incapacidades, con ocasión del padecimiento y según las recomendaciones del médico tratante.

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A.S.

- Jorge Enrique Pulido Espinosa se encuentra activo, en calidad de cotizante dependiente de Materiales Eléctricos VM S.A.S.
- Han sido validados y expedidos 464 días de incapacidad mediante diagnóstico I679, en el periodo de septiembre siete de dos mil diecinueve a junio veinticinco de dos mil veinte.
- Los ciento ochenta días se cumplieron en marzo nueve de dos mil veinte, los cuales fueron liquidados a favor de Materiales Eléctricos VM S.A.S.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- En febrero veintiséis de dos mil diecinueve mediante consecutivo LM1DG-96897, se remitió a Colpensiones, notificando el estado de incapacidad prolongada, y anexando el concepto de rehabilitación favorable.
- A partir de marzo diez de dos mil veinte corresponde al fondo de pensiones el reconocimiento de incapacidades.
- Las incapacidades 56125191, 56154997 y 56320072, no han sido cobradas por el empleador, por tanto el pago se realizara en febrero veintitrés de dos mil veintiuno.
- Es improcedente la acción de tutela por la inexistencia de violación de derechos fundamentales y existir otro mecanismo.

b) Administradora Colombiana de Pensiones.

- EPS Sanitas radico concepto de rehabilitación favorable en diciembre veintiséis de dos mil diecinueve.
- En septiembre veintiocho de dos mil veinte el accionante presentó petición solicitando el reconocimiento y pago de incapacidades, la cual fue resuelta con oficio de octubre dieciséis de dos mil veinte.
- En enero seis de dos mil veintiuno el actor radicó nueva petición para reconocimiento de incapacidades. Con oficio de enero seis de dos mil veintiuno le fue indicado que la petición seria atendida dentro de los términos de Ley.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por la tutelante por cuenta de la accionada y vinculadas?



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

8.-Derechos implorados:

- Conforme los hechos objeto de la acción de tutela se advierte que pueden ser afectados los derechos a la salud, seguridad social y vida digna. La atención en salud en los términos del artículo 49 de la Constitución política tiene doble connotación, al ser un derecho constitucional y un servicio público de carácter esencial. Por ello corresponde al estado no solo organizar, sino además reglamentar su prestación según los fines de eficiencia, universalidad y solidaridad y, en cumplimiento de los fines que le son propios.

La Corte Constitucional en sentencia T-507 de 2017 señaló que las controversias suscitadas en planes adicionales de Salud, pueden ser reclamadas vía acción de tutela, teniendo en cuenta cada caso particular la señalar:

“No obstante, la jurisprudencia constitucional ha determinado que las controversias suscitadas en relación con este Plan Adicional en Salud pueden ser reclamadas excepcionalmente por conducto de la acción de tutela cuando se cumplan las siguientes condiciones:

“(i) Se trata de personas jurídicas privadas que participan en la prestación del servicio público de salud; || (ii) los usuarios de las empresas que prestan los servicios adicionales de salud se encuentran en estado de indefensión frente a éstas, toda vez que dichas empresas tienen bajo su control el manejo de todos los instrumentos que inciden en el disfrute efectivo de los servicios médicos, quirúrgicos, hospitalarios y asistenciales ofrecidos ‘hasta el punto que, en la práctica, son ellas las que deciden de manera concreta si cubren o no el respectivo gasto en cada momento de la ejecución del contrato’¹ y, adicionalmente, tratándose de planes de medicina prepagada e incluso de pólizas de salud, los contratos son considerados de adhesión, lo que significa que las cláusulas son redactadas por las empresas y poco son discutidas con el usuario-contratante, situación que lo convierte en la parte débil de la relación comercial; y, || (iii) la vía ordinaria no es idónea ni eficaz para la resolución de un conflicto que involucra la violación o amenaza de derechos fundamentales como la vida y la dignidad de las personas, máxime cuando se acredita la existencia de un perjuicio irremediable, ya que la decisión resultaría tardía frente a la impostergable prestación del servicio de salud”².

En sentido similar, en la Sentencia T-392 de 2014 se indicó que “tratándose de la afectación de derechos fundamentales, el juez de tutela, atendiendo a los hechos particulares de un caso, puede entrar a analizar el contenido, la interpretación o el cumplimiento de un contrato determinado, y puede adoptar medidas tendientes a la protección de los derechos fundamentales vulnerados, de manera permanente o de manera transitoria, dependiendo de la claridad de los hechos alegados y de si se requiere el desarrollo de un proceso judicial específico en la jurisdicción correspondiente”³. Por ello, en numerosas decisiones esta Corporación ha precisado que el amparo es procedente excepcionalmente como consecuencia del desbordamiento de la autonomía, libertad o igualdad contractuales y en perjuicio del usuario de salud, o en el evento que se violen o amenacen sus derechos fundamentales⁴. Ello atendiendo que “las actuaciones destinadas a garantizar una prestación eficiente del servicio de medicina prepagada deben adecuarse a los parámetros constitucionales que consagran la garantía de la prestación del servicio

¹ Cfr. T-867 de 2007 y T-307 de 1997.

² Sentencias T-412A de 2014 y T-158 de 2010.

³ Sentencia T-089 de 2005.

⁴ Sentencias T-765 de 2008, T-196 de 2007 y T-660 de 2006.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

público de salud y la protección de los derechos a la vida, la salud, integridad personal y dignidad humana de los individuos”⁵.”

- La jurisprudencia ha contemplado el mínimo vital como un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales. Se constituye en un concepto indeterminado que depende de las circunstancias particulares de cada caso particular. La Corte Constitucional ha indicado en sentencias como la T-157 de 2014:

“el mínimo vital, considerado éste como aquellos recursos absolutamente imprescindibles para solucionar y satisfacer no solamente las necesidades primarias de alimentación y vestuario, sino aquellas relacionadas con la salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, factores insustituibles para la preservación de calidad de vida”[31].”

“Bajo esta regla, el mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso[35]. En este sentido, la vulneración del derecho al mínimo vital puede establecerse atendiendo a las consecuencias que para la persona tiene la privación de sus ingresos laborales en la situación concreta en que se encuentra.

Lo anterior conlleva, necesariamente, que el juez constitucional para efectos de otorgar o negar el amparo solicitado, en primer lugar, realice una valoración concreta de las necesidades básicas de la persona y su entorno familiar y de los recursos necesarios para sufragarlas, y, en segundo lugar, determine si el mínimo vital se encuentra amenazado o efectivamente lesionado[36].”

9.-Procedencia de la acción de tutela para protección de los derechos implorados:

a.- *Fundamentos de derecho:* La Corte Constitucional ha indicado que la cancelación de incapacidades se encuentra estrechamente vinculada con la única y exclusiva fuente de ingreso del trabajador. Al no poder laborar y obtener su salario, este pago de prestaciones económicas tiene como fin auxiliar y cubrir las necesidades mínimas y básicas del ser humano tanto del empleado como de su familia, siendo esta el núcleo de la sociedad.

“3.1. La existencia de unos mecanismos judiciales específicamente diseñados para resolver las controversias relativas al pago de las acreencias laborales y a la cobertura de las contingencias amparadas por el Sistema General de Seguridad Social Integral (SGSSI) impide, en principio, que las discusiones sobre el reconocimiento y pago de derechos pensionales, salarios, indemnizaciones o incapacidades sean sometidos a consideración del juez de tutela.

3.2. La posibilidad de discutir esos asuntos en sede constitucional ha sido admitida en situaciones excepcionales, en las que exigirle al peticionario el agotamiento de los medios ordinarios de defensa puede resultar excesivo, bien sea porque se trata de un sujeto de especial protección constitucional o porque, por distintas razones, tal trámite lo expone a un perjuicio irremediable. La necesidad de asegurar la materialización efectiva de las garantías fundamentales de quienes se ven enfrentados a situaciones que los hacen especialmente vulnerables y la imposibilidad de lograr ese objetivo en las instancias judiciales ordinarias es lo que, en últimas, hace procedente la acción de tutela.

3.3. Por eso, la Corte ha insistido ampliamente en que el examen de subsidiariedad de la acción constitucional debe establecerse a partir de un análisis exhaustivo del panorama fáctico que sustenta la pretensión de amparo. La edad, el estado de salud, las condiciones

⁵ Sentencia SU-039 de 1998.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

económicas y la forma en que está integrado el grupo familiar de quien reclama la protección son algunos de los aspectos relevantes a la hora de determinar si debe acudir al juez laboral o si, en realidad, las dilaciones y complejidades que caracterizan esos procesos judiciales podrían conducir a que la amenaza o la vulneración iusfundamental denunciada se prolongue injustificadamente.

3.4. Frente al caso específico de las tutelas impetradas para obtener el pago de incapacidades laborales, debe considerarse un aspecto adicional, relacionado con la importancia que estas representan para quienes se ven obligados a suspender sus actividades laborales por razones de salud y no cuentan con ingresos distintos del salario para satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia.

Cuando eso ocurre, la falta de pago de la incapacidad médica no representa solamente el desconocimiento de un derecho laboral, pues, además, puede conducir a que se trasgreden derechos fundamentales, como el derecho a la salud y al mínimo vital del peticionario. En ese contexto, es viable acudir a la acción de tutela, para remediar de la forma más expedita posible la situación de desamparo a la que se ve enfrentada una persona cuando se le priva injustificadamente de los recursos que requiere para subsistir dignamente.

3.5. Así, en lugar de descartar la viabilidad de las tutelas instauradas para obtener el reconocimiento y pago del subsidio de incapacidad laboral, la disponibilidad de instrumentos alternativos de defensa exige que el juez de tutela indague en las circunstancias personales y familiares del promotor del amparo, para verificar si la mora en el pago de las incapacidades compromete sus derechos fundamentales o los de las personas a su cargo; si la ausencia de dichos emolumentos los exponen a un perjuicio irremediable o si, en todo caso, su situación de vulnerabilidad descarta la idoneidad y eficacia de los medios judiciales contemplados para el efecto.

En cualquiera de esas hipótesis, la acción de tutela procederá, para remover los obstáculos que enfrentan quienes soportan circunstancias de debilidad manifiesta, reivindicar su derecho a la igualdad real y efectiva frente a quienes no padecen esas contingencias y materializar los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad intrínsecos a la garantía del derecho fundamental a la seguridad social, dentro del cual se inscribe el derecho a recibir oportunamente el pago de las incapacidades laborales.” (Sentencia T-333 de 2013)

b.- *Verificación de requisitos generales para el caso concreto:* En lo referente a **legitimación en la causa**, se encuentra acreditado que el accionante ha tenido vínculo con EPS Sanitas y Administradora de Fondo de Pensiones Colpensiones.

En el apartado de **subsidiariedad** se verifica dado que la Corte Constitucional indicó que al no realizarse el pago de incapacidades, no solo se desconoce el derecho laboral, sino que conduce a la vulneración de derechos fundamentales como a la salud, mínimo vital y por tanto es procedente acudir a la acción de tutela (sentencia T-333 de 2013).

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- **Normas aplicables:** Artículo 11 y 48 de la Constitución Política de Colombia, Ley 100 de 1993, Decreto 1049 de 1999, Decreto Ley 19 de 2012, Decreto 2463 de 2001, sentencias de la Corte Constitucional T-333 de 2013 y T-199 de 2017.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

b.- Caso concreto:

Revisadas las pretensiones del actor y el devenir de la acción de tutela, advierte el Despacho que el objeto principal de la misma y que podría afectar derechos fundamentales, se concreta al no pago de incapacidades al accionante con posterioridad al día 181.

El derecho a la seguridad social implorado por el accionante se encuentra establecido por la Corte Constitucional como fundamental. En sentencia T-161 de 2019 indicó que las incapacidades laborales son un sustituto del salario, al precisar:

“El Sistema General de Seguridad Social establece la protección a la que tienen derecho aquellos trabajadores que, en razón a la ocurrencia de un accidente laboral o una enfermedad de origen común, se encuentran incapacitados para desarrollar sus actividades laborales y, en consecuencia, están imposibilitados para proveerse sustento a través de un ingreso económico. Dicha protección se materializa mediante diferentes figuras tales como: el pago de las incapacidades laborales, seguros, auxilio y pensión de invalidez contempladas todas estas, en la Ley 100 de 1993⁶, Decreto 1049 de 1999, Decreto 2943 de 2013⁷, la Ley 692 de 2005, entre otras disposiciones. Las referidas medidas de protección buscan reconocer la importancia que tiene el salario de los trabajadores en la salvaguarda de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud y a la vida digna. Así lo ha sostenido esta Corporación al referirse particularmente a la incapacidades, estableciendo que el procedimiento para el pago de las mismas se han creado “(...) en aras de garantizar que la persona afectada no interrumpa sus tratamientos médicos o que pueda percibir un sustento económico a título de incapacidad o de pensión de invalidez, cuando sea el caso. Tal hecho permite concluir que el Sistema de Seguridad Social está concebido como un engranaje en el cual se establece que ante una eventual contingencia exista una respuesta apropiada”⁸

Bajo esa línea, la Corte mediante sentencia T-490 de 2015 fijó unas reglas en la materia, señalando que:

“i) el pago de las incapacidades sustituye el salario del trabajador, durante el tiempo que por razones médicas está impedido para desempeñar sus labores, cuando las incapacidades laborales son presumiblemente la única fuente de ingreso con que cuenta el trabajador para garantizarse su mínimo vital y el de su núcleo familiar;

ii) el pago de las incapacidades médicas constituye también una garantía del derecho a la salud del trabajador, pues coadyuva a que se recupere satisfactoriamente, sin tener que preocuparse por la reincorporación anticipada a sus actividades laborales, con el fin de obtener recursos para su sostenimiento y el de su familia; y

iii) Además, los principios de dignidad humana e igualdad exigen que se brinde un tratamiento especial al trabajador, quien debido a su enfermedad se encuentra en estado de debilidad manifiesta.”

⁶ “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”

⁷ Por el cual se modifica el parágrafo 1º del artículo 40 del Decreto 1406 de 1999. Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la Ley 100 de 1993, se reglamenta parcialmente el artículo 91 de la Ley 488 de diciembre 24 de 1998, se dictan disposiciones para la puesta en operación del Registro Único de Aportantes al Sistema de Seguridad Social Integral, se establece el régimen de recaudación de aportes que financian dicho Sistema y se dictan otras disposiciones”.

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-876 de 2013 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) reiterada en sentencias T- 200 de 2017 (M.P. (e) José Antonio Cepeda Amarís), T-312 de 2018 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo), entre otras



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

El órgano de cierre constitucional en sentencia T-200 de 2017 indicó que las incapacidades tienen una estrecha relación con el requisito para que opere la acción de tutela, esto es el mínimo vital, al señalar:

“el pago de incapacidades tiene una estrecha relación con la garantía del derecho al mínimo vital, a la salud y a la vida digna, en los periodos en los cuales la persona no se encuentra en condiciones adecuadas para realizar labores que le permitan obtener un salario. Con estas reglas, la Corte reconoce implícitamente que sin dicha prestación, es difícilmente presumible que se estén garantizando los derechos mencionados.”

En la referida providencia la corporación preciso que las incapacidades derivan de un certificado. En el presente asunto se tendrá en cuenta que la Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A.S., reveló que al accionante le han sido validadas más de 464 días de incapacidad, y la certificación de diciembre treinta y uno de dos mil veinte dirigida al accionante señor Jorge Enrique Pulido Espinosa.

*“El pago de las incapacidades laborales se deriva de un **certificado de incapacidad** que (...) resulta de la existencia de un concepto médico que acredita la falta temporal de capacidad laboral del trabajador (...).”⁹ Dichas incapacidades pueden ser de diferentes tipos. En sentencia T-920 de 2009,¹⁰ esta Corporación señaló la siguiente clasificación: (i) **temporal**, cuando se presenta una imposibilidad transitoria de trabajar y aún no se han definido las consecuencias definitivas de una determinada patología; (ii) **permanente parcial**, cuando se presenta una disminución parcial pero definitiva de la capacidad laboral, en un porcentaje igual o superior al 5%, pero inferior al 50%, y (iii) **permanente (o invalidez)**, cuando el afiliado padece una disminución definitiva de su capacidad laboral superior al 50%.”*

El actor manifestó que EPS Sanitas no generó más incapacidades y solicitó el pago de estas a Administradora Colombiana de Pensiones quien no las canceló. Esto se constituye en afectación a su mínimo vital, dignidad humana, seguridad social y vida, ya que declaró que es su única fuente de ingresos. Se tendrá en cuenta lo dicho por el accionante bajo el principio de buena fe, tal y como lo señalo el máximo órgano Constitucional:

“De acuerdo con la información que obra en el expediente, el accionante es un hombre de 39 años de edad, ingeniero civil,¹¹ quien argumenta en el escrito de tutela que responde a “(...) los gastos propios de una persona casada y con hijos (...)”,¹² que al carecer de vivienda propia paga arriendo, y que adicionalmente está soportando gastos de transporte y de otros procedimientos para mejorar su salud. Ninguna de estas manifestaciones ha sido controvertida por los accionantes y, en consecuencia, se presume la buena fe del actuar del señor Martínez ante las autoridades.” (Sentencia T-200 de 2017)

⁹ Corte Constitucional, sentencia T-144 de 2016.

¹⁰ Esta clasificación ha sido retomada por la sentencia T-468 de 2010.

¹¹ Historia clínica, página 2 del expediente principal.

¹² Página 20 del expediente principal.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

En el presente caso de acuerdo al certificado de incapacidades dirigido al señor Jorge Enrique Pulido Espinosa de fecha diciembre treinta y uno de dos mil veinte, se encuentran acreditadas incapacidades, lo que determina que habrá de ordenarse el pago a Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, ya que EPS Sanitas acreditó que remitió el concepto de que trata el inciso 7 del artículo 142 del Decreto 019 de 2012, esto es:

“Las Entidades Promotoras de Salud deberán emitir dicho concepto antes de cumplirse el día ciento veinte (120) de incapacidad temporal y enviarlo antes de cumplirse el día ciento cincuenta (150), a cada una de las Administradoras de Fondos de Pensiones donde se encuentre afiliado el trabajador a quien se le expida el concepto respectivo, según corresponda. Cuando la Entidad Promotora de Salud no expida el concepto favorable de rehabilitación, si a ello hubiere lugar, deberá pagar un subsidio equivalente a la respectiva incapacidad temporal después de los ciento ochenta (180) días iniciales con cargo a sus propios recursos, hasta cuando se emita el correspondiente concepto.”

La decisión de ordenar el pago de incapacidades se tomara con la información aportada al expediente, y atendiendo que durante el tiempo que estuvo incapacitado el señor Jorge Enrique Pulido Espinosa este no pudo devengar el pago de un salario que garantizara sus derechos fundamentales al mínimo vital, salud y vida digna, por lo que al no haberse realizado el pago se presumen vulnerados los derechos de la actora.

“En consecuencia, durante los periodos en los cuales un trabajador no se encuentra en condiciones de salud adecuadas para realizar las labores que le permitan devengar el pago de su salario, el reconocimiento de incapacidades constituye como una garantía de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud y a la vida digna. De allí, que la Corte reconozca que sin dicha prestación, se presume la vulneración de los derechos en mención¹³.”

Atendiendo que el accionante manifestó que no le han pagado las incapacidades, y Administradora Colombiana de Colpensiones guardo silencio a lo preguntado por el Despacho en auto de fecha febrero diecisiete de dos mil veintiuno (Total de incapacidades, si fueron pagadas, acreditará el pago de estas o explicara porque no se había realizado el pago), se aplicara lo referente a la presunción de veracidad como instrumento para sancionar el desinterés o la negligencia de las personas contra quienes se interpone la acción de tutela.

El artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, dispone que las entidades accionadas tienen la obligación de rendir los informes que les sean solicitados en desarrollo del proceso de tutela dentro del plazo otorgado por el juez, por lo que si dicho informe no es rendido dentro del

¹³ Corte Constitucional, sentencia T- 200 de 2017 (M.P (e) José Antonio Cepeda Amarís).



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

término judicial conferido, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano la solicitud de amparo, salvo que el funcionario judicial crea conveniente otra averiguación previa. Al respecto, esta corporación en la sentencia T- 030 de 2018 señaló:

“El artículo 20 del Decreto-Ley 2591 de 1991 dispone:

“Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.”

En tal sentido, la norma en cita establece la obligación de las entidades accionadas de rendir los informes que les sean solicitados por los jueces constitucionales, de llegarse a desatender la orden judicial, o incluso, el término conferido, se tendrán por ciertos los hechos y se resolverá de plano la solicitud.¹⁴

5.3.1.2 La presunción de veracidad de los hechos expuestos en la solicitud de amparo fue concebida como instrumento para sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades accionadas y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales.¹⁵

En igual sentido, en la sentencia T-250 de 2015¹⁶, se reiteró por parte de esta Corporación que la presunción de veracidad “encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales, y en la obligatoriedad de las providencias judiciales, que no se pueden desatender sin consecuencias.”

5.3.1.3 Ahora bien, considera la Sala que la presunción de veracidad puede aplicarse ante dos escenarios: i) Cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional; ii) cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial.

5.3.1.4 En el presente caso, la sociedad HSEQ Multiservicios de la Sabana S.A.S., ha actuado con desidia frente a los requerimientos efectuados en las respectivas instancias, toda vez que pese a estar debidamente notificado del trámite constitucional que se adelanta en su contra¹⁷, ha omitido dar respuesta a los informes requeridos por los jueces; por tal razón, se dará aplicación a la presunción de veracidad contenida en el artículo 20 del Decreto-Ley 2591 de 1991, y en consecuencia, se tendrán por ciertos los hechos narrados en el escrito de tutela.”

La presunción de veracidad es concebida como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la entidad pública o particular contra quien se ha interpuesto la demanda de tutela, en aquellos eventos en los que el juez de la acción requiere informaciones¹⁸ y las entidades o empresas no las rinden dentro del plazo respectivo, buscando de esa manera que el trámite constitucional siga su curso, sin verse supeditado a la respuesta de las entidades referidas.

El órgano de cierre constitucional ha establecido que la consagración de esa presunción obedece al desarrollo de los principios de inmediatez y celeridad que rigen la acción de tutela y se orienta a obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales y el

¹⁴ Sentencia T-214 de 2011.

¹⁵ Ibídem.

¹⁶ A su vez citando la sentencia T-644 de 2013.

¹⁷ Folios 26, 57, 73 y 74 del cuaderno de instancia.

¹⁸ Cfr. sentencias T-392 de 1994; T-644 de 2003; T-1213 de 2005; T-848 de 2006, entre otras..

Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.
Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

cumplimiento de los deberes que la Carta Política ha impuesto a las autoridades estatales (artículos 2º, 6º, 121, 123 inciso 2º de la Constitución Política)-¹⁹

La Corte Constitucional en sentencia T-161 de 2019 preciso el pago de incapacidades en los siguientes términos:

Periodo	Entidad obligada	Fuente normativa
Día 1 a 2	Empleador	Artículo 1 del Decreto 2943 de 2013
Día 3 a 180	EPS	Artículo 1 del Decreto 2943 de 2013
Día 181 hasta un plazo de 540 días	Fondo de Pensiones	Artículo 52 de la Ley 962 de 2005
Día 541 en adelante	EPS	Artículo 67 de la Ley 1753 de 2015

El accionante pretende el pago de incapacidades desde el día 181. Verificados los anexos obrantes en el presente trámite se advierte que los ciento ochenta días de que trata el artículo 142 del decreto 19 de 2012 y 23 del Decreto 2463 de 2001, fenecieron en marzo diez de dos mil veinte, conforme las certificaciones de incapacidades aportadas, correspondiendo de acuerdo a los referidos decretos el pago de incapacidades a Colpensiones desde marzo diez de dos mil veinte y hasta el día 540.



EPS Sanitas
NETO CUMPLIMIENTO LABORAL
Bogotá, 31 de Diciembre de 2020

Señor
Jorge Enrique Pulido Espinosa
CC 93291451
Correo: jorgepulido29@hotmail.com
CLL 16 12 38
Bogotá-Cundinamarca

Asunto: **Respuesta comunicación No 3393935**

CERTIFICACIÓN

La EPS SANITAS certifica que expidió y autorizó incapacidades laborales y licencias a nuestro afiliado Jorge Enrique Pulido Espinosa identificado con cedula de ciudadanía No 93291451 según la siguiente relación:

RAZON SOCIAL:
MATERIALES ELECTRICOS V M SAS NI 901086549

Autorización	General	Inicio	Fin	Días Autor.	Idc	Código Vig.	Valor	Acumulados	Observación
55394548	General	9/07/2018	12/07/2018	2	\$ 781.242	J159	\$ 52.083	4	
55462868	General	7/09/2018	16/09/2018	8	\$ 781.243	H110	\$ 208.331	10	
55995651	General	7/09/2019	6/10/2019	28	\$ 828.116	I639	\$ 772.908	30	
56018574	General	7/10/2019	13/10/2019	7	\$ 828.116	I639	\$ 193.227	37	
56028835	General	14/10/2019	10/11/2019	28	\$ 828.116	I639	\$ 772.909	65	
56103307	General	14/11/2019	12/12/2019	25	\$ 828.116	I679	\$ 690.097	90	
56125191	General	9/12/2019	11/12/2019	5	\$ 828.116	I679	\$ 0	100	
56154997	General	16/12/2019	10/01/2020	28	\$ 828.116	I679	\$ 0	128	
56175609	General	13/01/2020	9/02/2020	28	\$ 828.116	I679	\$ 772.908	156	
56229949	General	10/02/2020	03/03/2020	28	\$ 828.116	I679	\$ 772.908	184	
56320072	General	9/03/2020	03/03/2020	1	\$ 828.116	I679	\$ 0	185	
56322832	General	10/03/2020	10/03/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	185	Trámite ante la AFP
56320070	General	13/03/2020	9/04/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	209	Trámite ante la AFP
56320068	General	10/04/2020	3/05/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	233	Trámite ante la AFP
56324336	General	4/05/2020	31/05/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	261	Trámite ante la AFP
56374964	General	5/06/2020	4/07/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	291	Trámite ante la AFP
56511611	General	6/07/2020	2/08/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	319	Trámite ante la AFP
56511614	General	3/08/2020	30/08/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	347	Trámite ante la AFP
56442560	General	31/08/2020	29/09/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	377	Trámite ante la AFP
56615323	General	30/09/2020	29/10/2020	0	\$ 828.116	I679	\$ 0	407	Trámite ante la AFP

¹⁹ Artículo 19 Decreto 2591 de 1991..



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Por otra parte advierte el Despacho que el accionante presentó derecho de petición en Colpensiones en enero seis de dos mil veintiuno, con radicado 2021_85539.

La accionada Administradora Colombiana de Pensiones, dio la siguiente respuesta:



OFICINA SECCIONAL A TEUSAQUILLO (ANTERIOR CUNDINAMARCA), 6 de enero de 2021 BZ2021_85539-0022914

Señor (a)
JORGE ENRIQUE PULIDO ESPINOSA
KR 27 J # 71 B - 42 SUR
BOGOTÁ, D.C., BOGOTÁ D.C

Referencia: Radicado No. 2021_85539 del 6 de enero de 2021
Ciudadano: JORGE ENRIQUE PULIDO ESPINOSA
Identificación: Cédula de ciudadanía 93291451
Tipo de Trámite: Medicina laboral, Determinación del Subsidio por Incapacidades

Respetado(a) señor(a):

Reciba un cordial saludo de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

En atención al trámite de determinación del subsidio por incapacidad iniciado por Usted, nos permitimos informarle que su solicitud ha sido recibida, y será atendida dentro de los términos establecidos por la ley.

Así mismo, le comunicamos que a la fecha se está dando traslado al área correspondiente para que inicie el estudio de su solicitud.

Nos permitimos recordarle que si ya se han reconocido y pagado incapacidades hasta por 360 días con este fondo de pensiones, debe solicitar una cita para calificar su pérdida de capacidad laboral en nuestros puntos de atención Colpensiones (PAC) toda vez que no es procedente el reconocimiento de incapacidades posteriores a la fecha mencionada. No obstante incapacidades posteriores a 360 días con esta administradora y 540 días acumulados (con la EPS), deben ser reconocidas por su EPS según señala el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015.

En caso de requerir información adicional, por favor acercarse a nuestros Puntos de Atención Colpensiones (PAC); comunicarse con la línea de servicio al ciudadano en Bogotá al 4890909, en Medellín al 2836090, o con la línea gratuita nacional al 018000 41 0909, en donde estaremos dispuestos a brindarle el mejor servicio.

Agradecemos su confianza y le recordamos que estamos para servirle.

Atentamente,

SANDRA HERRERA HERNANDEZ
Director de Atención y Servicio

La acción de tutela es procedente en atención a que la Corte Constitucional determinó que para la protección del derecho de petición no hay otro mecanismo ordinario idóneo para su protección, al precisar en sentencia T-451 de 2017 que:

La jurisprudencia de esta Corporación ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

Administradora Colombiana de Pensiones lesiona el elemento integrador del núcleo esencial del derecho de petición determinado por la Corte Constitucional²⁰ de dar una respuesta de fondo²¹.

Lo anterior en atención a que la respuesta dada por la acciona no cumple con los requisitos dispuestos por la Corte Constitucional²² de ser precisa, congruente y consecuente con el trámite surtido. Ya que al indicar Colpensiones que la solicitud fue trasladada al área correspondiente se torna en evasiva y no resuelve de fondo de la petición del accionante. Pues no niega o concede la solicitud, situación que de acuerdo a lo señalado por la citada corporación se constituye en el no agotamiento del derecho de petición, tal como fue indicado en sentencia T-080 de 2000 la cual fue tomada de sentencia C-951 de 2014, al indicar:

“Cuestión distinta ocurre con las respuestas evasivas, es decir, aquellas que soslayan el verdadero alcance de la solicitud sin negar o conceder lo pedido, pues éstas no agotan el derecho de petición en cuanto, por su intermedio, la entidad pública o privada a quien corresponda el referido pronunciamiento, además de desorientar al peticionario y crearle incertidumbre en punto a la inquietud formulada, está eludiendo el cumplimiento de su deber y desconociendo el principio de “eficacia” que según el artículo 209 de la Carta debe gobernar el desarrollo de la función pública.[1] Según lo ha sostenido la Corte Constitucional:

“El peticionario no queda satisfecho cuando, siendo competente la autoridad a quien dirige su petición, ella se limita a enviar una contestación vacía de contenido, en la que finalmente, aparentando que se atiende a la persona, en realidad no se decide sobre el tema objeto de su inquietud, sea en interés público o privado, dejándola en el mismo estado de desorientación inicial”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-228 del 13 de mayo de 1997).”

²⁰ Sentencia T-451 de 2017 “33. Ab initio, se destaca que el derecho de petición reconocido en el artículo 23 de la Constitución y desarrollado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 es un derecho fundamental en cabeza de personas naturales y jurídicas cuyo núcleo esencial está compuesto por: (i) la pronta resolución; (ii) la respuesta de fondo; y (iii) la notificación de la respuesta.”

²¹ Sentencia T-734 de 2010 “Se ha dicho en reiteradas ocasiones que el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna¹⁴¹ a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.”

²² Sentencia C-951 de 2014 “(iii) Respuesta de fondo: dentro del núcleo esencial del derecho de petición se encuentra la obligación que tienen las autoridades y los particulares de responder de fondo las peticiones de forma clara además de precisa[137]. Tal deber es apenas obvio, pues de nada serviría reconocer a la persona el derecho a presentar peticiones si estas no deben resolverse materialmente[138].

La jurisprudencia de la Corte ha precisado[139] que la respuesta de los derechos de petición debe observar las siguientes condiciones para que sean considerada válida en términos constitucionales: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”(resaltado no es del texto).

En cumplimiento de esos requisitos, en la Sentencia T-149 de 2013, la Sala Tercera de Revisión consideró que una respuesta ilegible de una solicitud presentada por el ciudadano vulneró su derecho de petición. Al mismo tiempo, la Corte ha reprochado las respuestas abstractas[140] o escuetas[141] a las peticiones presentadas por los usuarios. Lo propio, ha ocurrido cuando las autoridades responden que la solicitud del ciudadano se encuentra en trámite[142].”



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

La entidad accionada en informe allegado a este estrado judicial, indicó que la respuesta está en trámite, lo que demuestra que no contestó la petición sino que se limitó a remitirla a otra área pero sin resolver.

Lo indicado en numerales precedentes no quiere decir que responder el derecho de petición implique otorgar lo pedido tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional, en sentencias como la C-951 de 2014, donde dispuso:

“Ahora bien, en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado. Lo anterior, en razón de que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, que consiste en que: “el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración”^[145]. Así, el derecho a lo pedido implica el reconocimiento de un derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva. Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud.”

Aun cuando en informe rendido por la accionada ante este Despacho, da una serie de explicaciones respecto de lo pretendido por la accionante y la respuesta otorgada a la accionante, las mismas no se constituyen en cumplimiento del derecho de petición²³, teniendo en cuenta que el núcleo de este se entiende satisfecho cuando le es contestada la petición al solicitante²⁴.

Por lo expuesto resulta procedente ordenar a Administradora Colombiana de Pensiones que proceda a dar respuesta al derecho de petición formulado por la accionante teniendo en cuenta los componentes del núcleo esencial de éste, esto es, “(i) la pronta resolución; (ii) la respuesta de fondo; y (iii) la notificación de la respuesta.”²⁵.

En consecuencia el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

²³Sentencia T-734 de 2010 “El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta²³. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental²⁴.”

²⁴ Sentencia T-498 de 1998 tomada de la sentencia C-951 de 2014 “Lo que la entidad sindicada de violar el derecho de petición informe al juez de tutela para justificar la mora en la resolución o para suministrar datos sobre el trámite de una solicitud no constituye respuesta al peticionario. El sentido del derecho fundamental en cuestión radica en que sea la persona solicitante la que reciba contestación oportuna. Cuanto se haga luego ante el juez de tutela, puesto que precisamente tal acción tiene por fundamento la violación del derecho, es ya tardío e inútil, a no ser que se trate de probar documentalmente que ya hubo respuesta y que ella se produjo en tiempo, con lo cual se desvirtuaría el cargo formulado. “Tener por contestación lo que se informa al juez, en especial si -como en este caso- se está reconociendo por el propio ente obligado que todavía no se ha respondido la solicitud, es contraevidente”. (Sentencia T 388 de 1997 MP Hernández)^[5]”

²⁵ Sentencia T-451 de 2017



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

PRIMERO: CONCEDER parcialmente la acción de tutela impetrada por el señor Jorge Enrique Pulido Espinosa, ciudadano que se identifica con C.C. # 93.291.451 contra Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones.

SEGUNDO: ORDENAR a Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir del recibo de la comunicación de este fallo, proceda si aún no lo ha hecho, a reconocer y pagar a Jorge Enrique Pulido Espinosa, ciudadano que se identifica con C.C. # 93.291.451 las incapacidades médicas generadas desde marzo diez de dos mil veinte, las cuales son superiores al día 180 y hasta el día 540, reservándose la facultad de descontar aquellas que ya fueron canceladas.

TERCERO: ORDENAR a Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contados a partir del recibo de la comunicación de este fallo, proceda a dar respuesta de **fondo, clara, oportuna y completa** a la petición radicada ante la entidad en enero seis de dos mil veintiuno (rad. 2021_85539).

CUARTO: No emitir orden respecto de las demás demandadas y vinculadas, acorde lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

QUINTO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para eventual revisión, en el evento que no se impugne la presente decisión.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

©AJC