



**JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL**  
Bogotá D.C., Cuatro (4) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Ref.: Acción de tutela  
Rad. No.: 11001-40-03-022-2021-00360-00  
Asunto: Fallo de primera instancia

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 solicitante:** (Art. 29 Núm. 1º Dcto. 2591/91):

Leocadio Pisa Osorio, identificado con C.C. No. 6.463.264 quien actúa por medio de agente oficioso Mayra Alejandra Pisa Gil, identificada con la C.C. No. 1.016.053.963.

**2. Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración:** (Art. 29 Núm. 2º Dcto. 2591/91):

La actuación es dirigida por el tutelante contra la entidad COMPENSAR ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD.

Así mismo al presente trámite se vinculó a:

- i) Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES
- ii) Superintendencia Nacional de Salud
- iii) Grupo Industrial San Benito
- iv) Industrias San Juan S.A.S.

**3. Determinación del derecho tutelado:** (Art. 29 Núm. 3º Dcto. 2591/91):

Señala el tutelante que los derechos fundamentales presuntamente vulnerados seguridad social, a la salud, a la vida digna y al mínimo vital.

**4. Síntesis de la solicitud de amparo:**

**4.1. Hechos:**

Debido a la “*cefalea*” padecida por el accionante el Hospital Universitario Méredi le otorgó incapacidad médica por 25 días, esto es, del 19 de noviembre de al 12 de diciembre de 2020, respecto de la cual Compensar EPS se negó a efectuar el respectivo pago.

Precisó que no conoce por escrito las razones por las cuales no se ha cancelado la mencionada incapacidad y que, a través de su empleador antiguo y actual, Grupo Industrial San Benito y a Industrias San Juan S.A.S., ha cancelado los aportes a seguridad social en salud de manera oportuna, el primero de ellos desde el 29 de mayo de 2019 y, el segundo, a partir del 1 de noviembre de 2020



hasta la fecha, por lo que considera que dicha negativa no puede deberse a pagos extemporáneos o mora en el pago.

Por último, resaltó que esta situación lo afectó gravemente, dado que el pago de las incapacidades constituye su única fuente de ingresos, máxime cuando solo devenga un salario mínimo legal.

#### **4.2. Petición:**

Atendiendo la situación fáctica, pretende el actor se ordene a la accionada liquidar y pagar la prestación económica derivada de la incapacidad médica por enfermedad general que le fue otorgada por 25 días, esto es, de 19 de noviembre al 13 de diciembre de la pasada anualidad.

#### **5. Informes: (Art. 19 Dcto. 2591/91)**

**5.1.** Notificada en legal forma, la Caja de Compensación Familiar COMPENSAR EPS solicitó se niegue el amparo promovido porque según su criterio, no ha vulnerado los derechos fundamentales del actor, ya que ha brindado los servicios médicos y prestaciones asistenciales que han sido requeridas por la parte actora conforme a las coberturas del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Adicionalmente, refirió que el subsidio por incapacidad por enfermedad general se negó debido al no pago de aportes en las cuatro semanas anteriores a la fecha en que se generó la prestación económica “*bajo el mismo nit*”, conforme a lo previsto en los artículos 2.2.3.1 y 2.1.13.4 del Decreto 780 de 2016.

**5.2.** La Superintendencia Nacional de Salud y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES, solicitaron ser desvinculados del trámite de la presente acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva en su cabeza, ya que consideran que la vulneración de los derechos que se alegan como conculcados, no deviene de una acción u omisión atribuible a esas entidades.

El Grupo Industrial San Benito y la empresa Industrias San Juan S.A.S guardaron silencio, a pesar de haber sido notificadas en legal forma del auto admisorio de la tutela.

#### **6. Pruebas:**

En el presente asunto, se tendrán y valorarán:

- i)* Copia de Certificados de aportes al Sistema de Protección Social realizados a favor del accionante, en el periodo comprendido entre diciembre de 2018 a diciembre de 2020.
- ii)* Informe histórico resumido de pagos realizados como aportes a seguridad social en salud de los años 2020 y 2021.
- iii)* Incapacidad médica por enfermedad general, generada por un periodo de 25 días comprendidos entre 19 de noviembre de 2020 y el 13 de diciembre de 2020.



Rama Judicial del Poder Público  
**JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 33 piso 8 – Telefax: 284 5514 – Bogotá – Colombia  
Correo: cmpl22bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

### **7. Problema jurídico:**

¿Existe vulneración al del derecho a la seguridad social, a la salud, a la vida digna y al mínimo vital deprecados por el tutelante por cuenta de la entidad accionada?

### **8. Fundamentos jurídicos:**

El Sistema General de Seguridad social contempla la protección a la que tienen derecho los trabajadores, en aquellos casos en que se enfrentan a la contingencia de un accidente o enfermedad que genere una incapacidad para desarrollar sus actividades laborales, en consecuencia, la imposibilidad de proveerse sustento a través de un ingreso económico.

Dicha protección se materializa a través del pago de las incapacidades laborales, seguros, auxilio y pensión de invalidez contemplada en la Ley 100 de 1993, el Decreto 1406 de 1999, el Decreto 1748 de 1995 y el Decreto 692 de 1994, entre otras disposiciones.

Ahora bien, 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.

De otro lado, tenemos que el artículo 206 de la Ley 100 de 1993 señaló que el pago de las incapacidades hasta el día 180 estaría a cargo de las Empresas Promotoras de Salud y el reconocimiento de dichas incapacidades debe ser adelantado de manera directa por el empleador y el pago de las incapacidades que superan los 180 días recae en cabeza de los fondos de pensiones.

Así las cosas, las discusiones que versan sobre el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, como son los subsidios de incapacidad, según lo decantado por la Corte Constitucional, deben ser controvertidas en principio en el natural espacio de debate de la jurisdicción laboral o contencioso administrativa, o ante la Superintendencia Nacional de Salud, según el caso.

No obstante, la protección por vía de acción de tutela, se abrirá paso de manera excepcional, siempre y cuando, el medio de defensa judicial previsto en el ordenamiento jurídico, apreciado en concreto, no resulte eficaz para la protección del derecho fundamental invocado como el mínimo vital, y que las circunstancias específicas del caso hagan necesaria la intervención del juez de tutela<sup>1</sup>.

Sobre este tópico la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-008 de 2018, señaló lo siguiente:

*“(…) Así las cosas, el mecanismo idóneo para solucionar las controversias sobre el reconocimiento y pago de incapacidades que puedan presentarse entre un afiliado y las entidades del Sistema de Seguridad Social Integral o su empleador, corresponde a la justicia ordinaria.*

*Sin embargo, cuando el pago de incapacidades laborales constituye el único medio para la satisfacción de necesidades básicas, la acción de tutela también se convierte en mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental al mínimo vital (...).*

*(…) En síntesis, la Corte Constitucional ha reconocido que la interposición de acciones de tutela para solicitar el pago de incapacidades laborales es*

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-246 de 2018.



**Rama Judicial del Poder Público**  
**JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 33 piso 8 – Telefax: 284 5514 – Bogotá – Colombia  
Correo: cmpl22bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

*procedente, aun cuando no se han agotado los medios ordinarios de defensa, cuando de la satisfacción de tal pretensión dependa la garantía del derecho fundamental al mínimo vital.*

*De esta manera, no basta con la existencia de medios de defensa judiciales para establecer la improcedencia de la acción de tutela, sino que debe determinarse si los mismos son idóneos y eficaces (...).”*

En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por tanto, solo procede como mecanismo de protección definitivo

*“(i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto”<sup>2</sup>.*

además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental.

Por lo anterior, y como producto del carácter subsidiario de la acción de tutela, resulta necesario concluir que, por regla general, ésta solo es procedente cuando el individuo que la invoca no cuenta con otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la protección requerida.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha reconocido que existen ciertos eventos en los que, a pesar de la existencia de mecanismos ordinarios de protección, resulta admisible acudir directamente a la acción de tutela, los cuales han sido sintetizados de la siguiente manera:

*“(i) cuando se acredita que a través de estos es imposible obtener un amparo integral de los derechos fundamentales del actor, esto es, en los eventos en los que el mecanismo existente carece de la idoneidad y eficacia necesaria para otorgar la protección de él requerida, y, por tanto, resulta indispensable un pronunciamiento por parte del juez constitucional que resuelva en forma definitiva la litis planteada; hipótesis dentro de las que se encuentran inmersas las situaciones en las cuales la persona que solicita el amparo ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional y, por ello, su situación requiere de una especial consideración por parte del juez de tutela; y (ii) cuando se evidencia que la protección a través de los procedimientos ordinarios no resulta lo suficientemente expedita como para impedir la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, evento en el cual el juez de la acción de amparo se encuentra compelido a proferir una orden que permita la protección provisional de los derechos del actor, mientras sus pretensiones se resuelven ante el juez natural.”<sup>3</sup>.*

**Normas aplicables:**

- i) Artículo 11, 48, 49 y 116 de la Constitución Política.
- ii) Artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.
- iii) Artículo 227 del C.S.T.
- iv) Artículo 41 y 206 de la Ley 100 de 1993.
- v) Artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, modificado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011.

**9. Caso concreto:**

---

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T- 028 de 2017.



Rama Judicial del Poder Público  
**JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 33 piso 8 – Telefax: 284 5514 – Bogotá – Colombia  
Correo: cmpl22bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

En el caso bajo estudio está comprobado lo siguiente:

a) Al accionante le fue generada incapacidad médica por enfermedad general por un periodo de 25 días, comprendidos entre el 19 de noviembre de 2020 y el 13 de diciembre de 2020.

b) Consecuencia de lo anterior, sin que se tenga certeza de cómo se tramitó el pago por el accionante ante la EPS, según lo afirmado en la acción de tutela, la accionada se negó a pagar la prestación económica a favor del tutelante, sin que conozca por escrito la razón de su negativa.

c) De la contestación de la tutela realizada por Compensar EPS, se deduce que esta no accedió al pago de la incapacidad reclamado debido a la falta de aportes por el mismo empleador y bajo el mismo NIT por un mínimo de 4 semanas como afiliado cotizante, al tenor de lo dispuesto en el artículo 2.1.13.4 del Decreto 780 de 2016.

d) Según el Certificado de aportes al Sistema de Protección Social realizados por la empresa Group Industrial San Benito a favor del accionante, se generaron aportes en salud durante todo el año 2020, de manera ininterrumpida.

De lo señalado, y al analizar el material probatorio obrante en el expediente se deduce que se deberá negar la protección implorada, dado que no están probados los requisitos jurisprudenciales para conceder la misma de manera subsidiaria, por no encontrarse demostrado un perjuicio irremediable ni afectación al mínimo vital del acto, máxime que el sujeto sobre el cual se reclama su protección ha fallecido<sup>4</sup>.

La precitada situación, nos enmarca en la orbita de una situación sobreviniente que permite al Juez negar la acción de tutela por carencia actual de objeto, entendida esta como la imposibilidad del juzgador de la causa para dictar alguna orden que proteja los intereses jurídicos tutelados<sup>5</sup>.

Así las cosas, al tratándose de una “situación sobreviniente” es importante recalcar que dicha cesación no tuvo lugar como producto de la diligencia de la accionada y no fue ella quien permitió la superación de la afectación ius-fundamental, sino que es precisamente una situación diversa como la aquí acontecida esto es la muerte del peticionario.

Por lo que se negará el pedimiento invocado, sin embargo; es necesario recabar que a pesar de la muerte del de *cujus*, este faltó a su carga de probar la condición de sujeto de especial protección, pues lo cierto es que no aportó prueba alguna donde se evidenciara la afectación de su derecho al mínimo vital, y que el pago de esta incapacidad era su única fuente de ingresos para satisfacer sus necesidades personales y familiares.

Adicionalmente, de los soportes anexados como prueba, no se aportó soporte que permitiera señalar alguna enfermedad grave que lo convierta en un sujeto de especial protección por parte del Estado.

De lo anterior, se puede señalar que los mecanismos ordinarios instituidos para el efecto, esto es, la jurisdicción laboral o contencioso administrativa, o incluso ante la Superintendencia Nacional de Salud, según el caso, eran lo suficientemente

---

<sup>4</sup> Ver certificación del adres y constancia expedida por el suscrito Juez 22 Civil Municipal, donde la agente oficiosa señala que es cierto el fallecimiento de su padre.

<sup>5</sup> Ver sentencias T-988 de 2007, T-585 de 2010 y T-200 de 2013.



Rama Judicial del Poder Público  
**JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL, D.C.**  
Carrera 10 No 14 – 33 piso 8 – Telefax: 284 5514 – Bogotá – Colombia  
Correo: cmpl22bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

idóneos en procura de garantizar una protección oportuna y eficaz, en razón al tiempo que llevaría definir un conflicto de esta naturaleza.

En efecto, obsérvese que el actor podía acudir a la Superintendencia Nacional de Salud<sup>6</sup>, en virtud de su función jurisdiccional, o en su defecto, la acción laboral ante el juez natural de la jurisdicción ordinaria, para ventilar las pretensiones de índole económico planteadas en la tutela, específicamente las tendientes a obtener el pago del subsidio de incapacidades.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintidós Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- NEGAR** el amparo solicitado por **LEOCADIO PISA OSORIO** identificado con la C.C. No. 6.463.264, quien actúa a través de agente oficioso, conforme lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO.- NOTIFICAR** esta decisión a los interesados, conforme lo ordena los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991. A la agente oficiosa notifíquese al correo electrónico [alejandra03.17@hotmail.com](mailto:alejandra03.17@hotmail.com).

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

**NOTIFÍQUESE,**

  
**CAMILO ANDRÉS BAQUERO AGUILAR**  
Juez

CRAB

Decisión 1 de 1.

<sup>6</sup> “El primer recurso se activa ante la Superintendencia Nacional de Salud, en razón a la función jurisdiccional a ella conferida por el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, adicionado y modificado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, en concordancia con el artículo 116 de la Constitución Política, con el fin de garantizar el derecho a la salud de manera efectiva a los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud. De acuerdo con las referidas disposiciones, la Superintendencia Nacional de Salud puede conocer y fallar en derecho, con carácter definitivo y con las facultades propias de un juez en determinados asuntos, siendo uno de ellos el “conocer y decidir sobre el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas por parte de las EPS o del empleador”.

De conformidad con las disposiciones señaladas, el procedimiento para el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de la Superintendencia: i) es “preferente y sumario”, ii) se debe llevar a cabo “con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia, garantizando debidamente los derechos al debido proceso, defensa y contradicción”, y iii) reviste de las siguientes características: (a) inicia con una solicitud dirigida a la Superintendencia Nacional de Salud, en la cual se debe expresar con la mayor claridad, la causal que la motiva, el derecho que se considere violado, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como el nombre y residencia del solicitante; (b) la solicitud misma y su presentación no requiere de ninguna formalidad o autenticación, ni es necesario actuar mediante apoderado; (c) puede ser presentada mediante memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito, para lo cual la ley establece que se gozará de franquicia; (d) en el trámite del procedimiento jurisdiccional prevalece la informalidad y la Superintendencia debe ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes para lograr la efectiva protección del usuario; (e) dentro de los diez (10) días siguientes a la solicitud, la Superintendencia dictará fallo, el cual se notificará por telegrama o por otro medio expedito que asegure su cumplimiento; y iv) dentro de los tres días siguientes a su notificación, el fallo podrá ser impugnado”. (Sentencia T-246 de 2018).