



**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO**

Ipiales, veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Proceso: ACCIÓN DE TUTELA  
Radicado: 2022-00079-00  
Accionante: GINNA PAOLA BARCO FAJARDO y OTRA  
Accionada: NUEVA E.P.S

Se decide en esta oportunidad la acción de tutela de la referencia, una vez agotado el trámite propio a esta instancia.

**I. ANTECEDENTES.**

En compendio, el agente oficioso de la señora **GINNA PAOLA BARCO FAJARDO**, manifiesta que su agenciada cuenta con 29 años de edad, cotizando como trabajadora independiente, al régimen contributivo de salud a través de NUEVA E.P.S.

Apunta que, el 14 de junio de 2022, nació su hijo en el Hospital San Pedro de la ciudad de Pasto, luego de habersele practicado una cesárea, llevando a feliz término un embarazo de alto riesgo, generándose para ella una incapacidad médica de 126 días, desde el 14 de junio hasta el 17 de octubre de 2022.

Arguye que, debido a su incapacidad no pudo generar a tiempo el pago correspondiente a cotización de salud para el mes de junio, esto es dentro de los primeros 8 días hábiles del mes, no obstante, advierte que el mismo se efectuó el 2 de agosto postrero, encontrándose al día en dichas cotizaciones.

Así, manifiesta que el pasado 3 de agosto, dirigió a través de correo electrónico de la NUEVA EPS, solicitud de reconocimiento y pago de la licencia de maternidad a la dice tener derecho, obteniendo al día siguiente, una respuesta negativa de pago, en razón a la mora para el periodo correspondiente al mes de junio de 2022.

Refiere que, NUEVA EPS nunca efectuó requerimiento alguno de cobro, por lo que aceptó tácitamente el pago extemporáneo de este sin ninguna oposición, acogiéndose a la figura jurídica de allanamiento en mora.



Advierte que, con la negativa en el pago de la licencia de maternidad, se vulneran sus derechos fundamentales, dejando a la deriva el bienestar y seguridad de su menor hija y el suyo, al no contar con ingreso adicional alguno para solventar sus necesidades.

En tal sentido, solicitó:

*“Por los supuestos fácticos y jurídicos anteriormente descritos, se solicita su señoría:*

*PRIMERO: TUTELAR los Derechos Fundamentales de la Seguridad Social, vida digna y mínimo vital en favor de la señora GINNA PAOLA BARCO FAJARDO y su menor hija JVPB.*

*SEGUNDO: ORDENAR a NUEVA EPS de manera inmediata, el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad en favor de la señora GINNA PAOLA BARCO FAJARDO.”*

## **II. TITULAR DE LA ACCIÓN.**

Se trata de la señora **GINNA PAOLA BARCO FAJARDO**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 1.085.274.854 expedida en Pasto – Nariño y ésta igualmente en representación de su menor hija JVPB identificada con NUIP 1030003784 de Pasto

## **III. SUJETO DE LA ACCIÓN.**

Se acusa la vulneración de derechos fundamentales a la **NUEVA E.P.S.** sociedad Anónima, constituida mediante la escritura pública N° 753 del 22 de marzo de 2007, que surge como Entidad Promotora de Salud del Régimen Contributivo y subsidiado a través de la Resolución N° 371 del 3 de abril de 2008 de la Superintendencia Nacional de Salud.

## **IV. DERECHOS TUTELADOS.**

La accionante invoca como vulnerados sus derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital.



## **V. CONTESTACIÓN.**

(i) La NUEVA EPS a través de apoderado, señalo que revisada su base de datos se tiene que la tutelante no ha efectuado el pago correspondiente a salud del mes de junio de este año, de ahí que no pueda emitirse orden favorable, en tanto los derechos se adquieren bajo el cumplimiento oportuno de las obligaciones de la cotizante.

Advirtió que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para la reclamación de prestaciones económicas como lo pretende la accionante, de ahí que la solicitud de la actora debe denegarse por improcedente.

## **VI. CONSIDERACIONES.**

### **1.- DE LA COMPETENCIA.**

En primer lugar, debe decirse que el juzgado es competente para conocer de la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto establecidas en el Decreto 333 del 6 de abril de 2021.

### **2.- PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde a este Despacho determinar si la entidad accionada ha vulnerado los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de la accionante, debido a la ausencia de reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, a la que dice tener derecho, o por el contrario, si debe denegarse ante la inexistencia de vulneración de los derechos invocados, o si debe declararse improcedente la acción de amparo por falta de algunos de los requisitos exigidos para el efecto.

Antes de resolver el interrogante planteado, se adelantará el examen de procedencia de la acción de amparo.

### **3.- EXAMEN DE PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN CONSTITUCIONAL**



Corresponde determinar en este acápite, si se satisfacen los requisitos de procedencia de la presente acción constitucional, para que amerite efectuar un examen de fondo del presente asunto. Estos requisitos se refieren a la legitimación, inmediatez y subsidiariedad, que a continuación se procede a analizar.

### 3.1 En cuando a la legitimación en la causa por activa

El legislador de 1991 instituyó en el artículo 86 la acción de tutela como un mecanismo especial para que todos los ciudadanos pudieran reclamar ante los jueces, por sí mismos o por quien actué a su nombre, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o particulares encargados de la prestación de un servicio público.

En ese mismo sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el cual reglamentó la acción de tutela, establece que ésta puede ser ejercida por "cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales". Así entonces, el amparo debe demandarse por el titular de los derechos presuntamente vulnerados, quien puede hacerlo por sí mismo o a través de representante. Igualmente, se permite la agencia de derechos ajenos, cuando el facultado legalmente para hacerlo "no esté en condiciones de promover su propia defensa"; por intermedio de la Defensoría del Pueblo o los personeros municipales.

En el presente asunto, la accionante se encuentra legitimada por activa debido a que actúa a través de la Personería Municipal de Ipiates como agente oficiosa, siendo que es titular de la licencia que a la fecha no ha sido reconocida ni cancelada.

3.2 En lo que corresponde a la legitimación en la causa por pasiva, la Constitución Política Colombiana establece en su artículo 86, que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. En este contexto, según lo señalado de manera reiterada la Corte Constitucional, en lo que respecta a esta modalidad



de legitimación es necesario acreditar dos requisitos, por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión<sup>1</sup>.

También se cumple con el requisito de procedencia de legitimación en la causa por pasiva, pues esta acción se dirige contra NUEVA E.P.S., entidad a las que la tutelante se encuentra afiliada y a la que le corresponde de conformidad a sus competencias legales el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad reclamada, a la cual se le atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital, de los cuales es titular la accionante.

### 3.3 Requisito de inmediatez.

Sobre del prenombrado requisito de inmediatez, establece el artículo 86 que la acción puede impetrarse “[...] en todo momento y lugar [...]”. La jurisprudencia constitucional ha entendido que por esa razón no es posible establecer un término de caducidad, pues ello contrario al artículo citado<sup>2</sup>. Con todo, ha aclarado que lo anterior no debe entenderse como una facultad para presentar la acción de tutela en cualquier momento, ya que ello pondría en riesgo la seguridad jurídica y desnaturalizaría la acción, concebida, según el propio artículo 86, como un mecanismo de “protección inmediata” de los derechos alegados.

Por lo anterior, a partir de una ponderación entre la no caducidad y la naturaleza de la acción, se ha entendido que la tutela debe presentarse en un término razonable, pues de lo contrario podrá declararse improcedente<sup>3</sup>. Para la determinación de la razonabilidad del plazo, no existen reglas estrictas e inflexibles, sino que al juez constitucional le corresponde evaluar, a la luz de las circunstancias de cada caso, lo que constituye un plazo oportuno. Esto implica que la acción de tutela no puede ser rechazada con fundamento en el paso

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1001 de 2006. M.P. Jaime Araujo Rentería

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-543 de 1992

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-961 de 1999



del tiempo, sino que debe el juez estudiar las circunstancias con el fin de analizar la razonabilidad del término para interponerla<sup>4</sup>.

Al respecto, debe indicarse que la presente acción también cumple con este requisito, ello teniendo en cuenta que la afectación se ha prolongado en el tiempo, al no habersele cancelado hasta la fecha la licencia de maternidad.

3.4 En lo que tiene que ver con el requisito de subsidiariedad, el artículo 86 que "[...] Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable [...]". Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

También se advierte satisfecho este requisito, pues las pretensiones del accionante relativas al pago de la licencia de maternidad, hace necesario una intervención urgente, desechando por contera los mecanismos ordinarios, como se ahonda a continuación.

#### **4.- EL PAGO RECIBIDO POR LAS INCAPACIDADES LABORALES ES UN SUSTITUTO DEL SALARIO**

La Corte Constitucional en reciente Sentencia T-224 de 2021 respecto al tema señaló:

*"31. A través de diferentes figuras (i.e. incapacidades laborales), el Sistema General de Seguridad Social establece la protección a la que tienen derecho los trabajadores cuando se encuentran incapacitados para desarrollar sus actividades laborales debido a un accidente laboral o una enfermedad de origen común.*

*32. El artículo 227 del Código Sustantivo del Trabajo establece que el trabajador tiene derecho al pago de un auxilio*

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-246 de 2015



*monetario en caso de incapacidad comprobada. Por su parte, el artículo 206 de la Ley 100 de 1993 dispone que el régimen contributivo reconocerá las incapacidades generadas en enfermedad general. Dicho artículo establece que las incapacidades originadas en enfermedad profesional y accidente de trabajo serán reconocidas por las Entidades Promotoras de Salud.*

*33. El pago de las incapacidades reconoce la importancia que tiene el salario de los trabajadores para la salvaguarda de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud y a la vida digna. Así lo ha sostenido la Corte Constitucional al referirse a las incapacidades. Este tribunal ha establecido que el pago de aquellas se creó para 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. De manera que el Sistema General de Seguridad Social está concebido como un engranaje en el cual se establece que, ante una contingencia exista una respuesta apropiada<sup>5</sup>. La jurisprudencia constitucional también fijó unas reglas en la materia<sup>6</sup>:*

*“i) el pago de las incapacidades sustituye el salario del trabajador, durante el tiempo que por razones médicas está impedido para desempeñar sus labores<sup>7</sup>, 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<sup>8</sup>; y*

---

<sup>5</sup> Sentencias T-876 de 2013, T- 200 de 2017 y T-312 de 2018

<sup>6</sup> Sentencias T-684 de 2010 y T-490 de 2015.

<sup>7</sup> Sentencia T-311 de 1996.

<sup>8</sup> Ibídem.





*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<sup>9</sup>".*

*34. En consecuencia, ante la falta de reconocimiento de las incapacidades se presume la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital, la salud y la vida digna del trabajador<sup>10</sup>.*

#### **4. Naturaleza y finalidad de la licencia de maternidad<sup>11</sup>**

*35. De conformidad con el artículo 48 de la Constitución, la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se debe prestar bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Por su parte, el artículo 49 indica que el Estado debe establecer las políticas para la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades privadas.*

*36. Asimismo, el artículo 84 de la Constitución Política determina que, cuando un derecho es reglamentado de manera general, las autoridades no pueden establecer ni exigir requisitos adicionales para su ejercicio. A su vez, el artículo 29 dispone que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones. Eso significa que, para resolver el alcance de los derechos de los ciudadanos, se deben observar las leyes preexistentes y la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

*37. La licencia de maternidad es una de las manifestaciones más relevantes de la protección especial que la Constitución Política y los instrumentos internacionales sobre derechos humanos le otorgan a la mujer trabajadora<sup>12</sup>. El artículo 43 de*

---

<sup>9</sup> Sentencia T-789 de 2005.

<sup>10</sup> Sentencia T- 200 de 2017.

<sup>11</sup> En esta sección se sigue la línea expuesta en las sentencias SU-075 de 2018, T-278 de 2018 y T-489 de 2018.

<sup>12</sup> Sentencia T-503 de 2016.





*la Constitución Política dispone que durante el embarazo y después del parto la mujer gozará de especial asistencia y protección del Estado. Esta protección especial a la maternidad se materializa en una serie de medidas de orden legal y reglamentario dentro de las que se destacan los descansos remunerados en la época del parto*<sup>13</sup>.

38. *El artículo 10.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que se debe conceder especial protección a las madres durante un período razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder una licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.*

39. *En el mismo sentido, el artículo 11.2.b de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer indica que, con el fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados deben tomar medidas adecuadas para implementar la licencia de maternidad. Esta debe incluir el sueldo pagado y las prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o los beneficios sociales.*

40. *La jurisprudencia constitucional ha establecido que el descanso remunerado que se le otorga a la mujer en la época posterior al parto realiza, entre otros, los principios constitucionales de igualdad y solidaridad, el amparo a la familia como institución básica de la sociedad y los derechos de la madre y del recién nacido a la vida digna y al mínimo vital*<sup>14</sup>. Según esta Corte, la licencia de maternidad es:

*“(...) un emolumento que se paga a la madre durante el período determinado por la ley con el fin de reemplazar los ingresos que esta derivaba y cuya percepción se ve*

---

<sup>13</sup> Código Sustantivo del Trabajo (artículos 236-238).

<sup>14</sup> Sentencias T-603 de 2006 y SU -075 de 2018.



*interrumpida con motivo del parto. Conforme a lo anterior, se concluye que el hecho generador de la licencia de maternidad no es el alumbramiento aisladamente considerado, sino este hecho aunado a la preexistencia de una fuente de ingresos propios, cuya percepción se ve interrumpida por tal acontecimiento”<sup>15</sup>.*

*41. Además de tener una connotación económica, de la licencia de maternidad se deriva una doble e integral protección. Es doble por cuanto cobija a las madres y a sus hijos o hijas. Es integral porque comprende un conjunto de prestaciones que buscan asegurar que las mujeres trabajadoras y sus descendientes dispongan de un espacio propicio para iniciar las relaciones familiares en condiciones de dignidad y calidad<sup>16</sup>.*

*42. La licencia de maternidad es una medida de protección a favor de la madre del menor y de la institución familiar. Esta se hace efectiva a través del reconocimiento de un período destinado a la recuperación física de la madre y al cuidado del niño. Asimismo, esta incluye el pago de una prestación económica dirigida a reemplazar los ingresos que percibía la madre. Esto último con el fin de garantizar la continuidad en la cobertura de sus necesidades vitales y las del recién nacido<sup>37F17</sup>.*

*43. Esta prestación beneficia a las mujeres afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud en el régimen contributivo. Es decir, aquellas madres que, con motivo del alumbramiento de sus hijos, suspenden sus actividades productivas y no perciben los ingresos que usualmente cubrían sus necesidades vitales. Dicho reconocimiento será brindado siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el*

---

<sup>15</sup> Sentencia T-998 de 2008

<sup>16</sup> Sentencia C-543 de 2010

<sup>17</sup> Sentencias T-998 de 2008 y T-489 de 2018.



ordenamiento jurídico<sup>18</sup>. Estos últimos se contemplan en el artículo 1 de la Ley 1822 de 2017:

*“i) Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al momento de iniciar su licencia. | | ii) Si se tratare de un salario que no sea fijo como en el caso del trabajo a destajo o por tarea, se tomará en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicio, o en todo el tiempo si fuere menor. | | iii) Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar: a) El estado de embarazo de la trabajadora; b) La indicación del día probable del parto, y c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto”.*

44. Además, el artículo 2.1.13.1 del Decreto 780 del 2016 dispone que para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad se requerirá que la afiliada cotizante hubiere efectuado aportes durante los meses que correspondan al período de gestación.

45. Cuando se trata de trabajadoras independientes, estas deben efectuar el cobro de la prestación económica directamente ante la EPS y el soporte válido para su otorgamiento es el Registro Civil de Nacimiento. Lo anterior se infiere al aplicar analógicamente lo preceptuado en el parágrafo segundo del artículo 1 de la Ley 1822 de 2017 para la licencia de paternidad<sup>19</sup>. Ambas prestaciones económicas guardan una estrecha relación respecto de su objetivo y naturaleza<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Sentencia T-278 de 2018.

<sup>19</sup> “(...) en torno a la analogía debe señalarse que ella se predica de la interpretación de disposiciones, a efectos de aplicar la misma norma a dos casos, uno de los cuales está previsto como supuesto de hecho de la norma y el otro es similar. Pues bien, la analogía exige que se establezca la ratio de la disposición y aquello de la esencia de los hechos contenidos en la norma que lo hace similar al hecho al cual se pretende aplicar la norma”. Sentencia T-960 de 2002.

<sup>20</sup> Sentencia T-278 de 2018.



*46. De conformidad con las disposiciones mencionadas, las EPS no le pueden exigir a las mujeres que pretenden el reconocimiento de la licencia de maternidad, el cumplimiento de formalidades no previstas legalmente. Lo anterior prohíbe que se impongan cargas excesivas a personas que -dadas sus circunstancias- son sujetos de especial protección constitucional.*

*47. En consecuencia, se vulnera del derecho fundamental al debido proceso de las madres cuando se le exigen requisitos y formalidades adicionales para acreditar el cumplimiento de los presupuestos para acceder a la licencia de maternidad."*

#### **5.- ALLANAMIENTO A LA MORA POR PARTE DE LAS EMPRESAS PROMOTORAS DE SALUD**

La Corte Constitucional en sentencia T-526 de 2019 frente al tema estableció:

*"Esta Corporación<sup>21</sup> ha indicado que existen eventos en los cuales la entidad promotora de salud se encuentra en la obligación de pagar prestaciones económicas, como incapacidades y la licencia de maternidad, a aquellos afiliados que se encuentran en mora en los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

*Esto ocurre cuando la E.P.S. se allana a la mora, es decir, que, frente al incumplimiento o cumplimiento tardío del aporte mensual al sistema de salud por parte del empleador, la entidad no hace uso de la facultad que detenta para el cobro de lo debido, competencia otorgada por el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, que establece lo siguiente:*

---

<sup>21</sup> Sentencias T-335 de 2009, T-018 de 2010, T-115 de 2010, T- 786 de 2010, T-064 de 2012, T-263 de 2012, T-862 de 2013 y T-724 de 2014, entre otras.



**“ACCIONES DE COBRO.** *Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo.*

*En el mismo sentido, el artículo 2.1.9.1. del Decreto 780 de 2016 dispone que:*

**“Efectos de la mora en las cotizaciones de trabajadores dependientes.** *El no pago por dos períodos consecutivos de las cotizaciones a cargo del empleador, siempre y cuando la EPS no se hubiera allanado a la mora, producirá la suspensión de la afiliación y de la prestación de los servicios de salud contenidos en el plan de beneficios por parte de la EPS.*

*(...) Durante los periodos de suspensión por mora no habrá lugar al reconocimiento de las prestaciones económicas por incapacidad, licencias de maternidad y paternidad por parte del Sistema o de la EPS y su pago estará a cargo del empleador, salvo que haya mediado un acuerdo de pago.*

**Los efectos previstos en el presente artículo se aplicarán siempre y cuando la EPS no se hubiere allanado a la mora.”**

*(Negrilla y cursiva fuera del texto original)*

*El artículo precitado deja claro que, frente a la suspensión de la afiliación por mora en el pago de los aportes por parte del empleador, la E.P.S. no reconocerá ninguna prestación económica derivada de una incapacidad o licencia de maternidad, salvo que no haya efectuado las acciones que tiene a favor para el cobro de las mesadas adeudadas por los empleadores, pues de no realizarlo tendrá a cargo dichos rubros.*



*Así, asentar que las E.P.S. no reconozcan y paguen las incapacidades o la licencia de maternidad, pese a tener a su disposición mecanismos para el cobro de los aportes en mora por parte de los empleadores, sería aceptar que esta se favorezca de su propia negligencia, desconociendo los principios de buena fe y confianza legítima del afiliado<sup>22</sup>.*

*En el mismo sentido, es importante resaltar que, como bien ya se dijo en los acápites anteriores, no reconocer el pago de estas prestaciones económicas (incapacidad por enfermedad de origen común y licencia de maternidad) podría vulnerar los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de las personas que subsisten de su salario, así como de su núcleo familiar dependiente económicamente de ellas.*

*Por consiguiente, se concluye que, las entidades promotoras de salud que no hayan iniciado las acciones de cobro pertinentes a los empleadores morosos, no pueden negar el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, como lo son las incapacidades originadas de enfermedades comunes o la licencia de maternidad, bajo el argumento de que el afiliado –cotizante– se encuentra en mora en los aportes a salud, toda vez que esta (la EPS) contó con los mecanismos para efectuar el cobro coactivo.”*

## **6.- Caso concreto.**

Corresponde determinar si la entidad accionada, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital de la señora GINNA PAOLA BARCO FAJARDO, al no efectuarle el pago de la licencia de maternidad No. 8011523, misma que se allegó con el escrito petitorio de protección constitucional.

Lo anterior, por cuanto tal y como se acreditó en el expediente, la actora impetró la solicitud de reconocimiento y pago de la licencia de maternidad haciendo las gestiones pertinentes, remitiendo la petición

---

<sup>22</sup> Sentencia T-529 de 2017.





a través de correo electrónico, recibiendo al día siguiente una negativa rotunda al reconocimiento y pago de su licencia de maternidad, aduciendo que el pago del mes de junio se efectuó de manera extemporánea, lo que de suyo implica que conforme a lo establecido en el artículo 80 del Decreto 806 de 11998 y artículos 71 y 73 del Decreto 2553 del 3 de diciembre de 2015.

Tal postura, fue sostenida por la accionada al interior del presente trámite, toda vez que así lo expresó tácitamente en su escrito de respuesta, en el que además solicitó denegar las pretensiones de la actora por considerarse improcedente, al tratarse de asuntos de naturaleza económica.

Pues bien, tal como se dejó anotado en antecedencia, la Corte Constitucional ha advertido que, en el evento de que las empresas promotoras de salud no hayan hecho uso de las herramientas con las que cuentan para efectuar el cobro coactivo de las cotizaciones en mora, se allanan a ella, eliminando cualquier tipo de barrera para efectuar el pago ya sea de incapacidades laborales o ya por licencia de maternidad.

Ahora, revisada el expediente que comporta esta acción constitucional, no se avizora o advierte en escrito o anexo alguno, que la NUEVA E.P.S. haya adelantado gestiones con el fin de requerir de manera coactiva el valor adeudado por la accionada, de ahí que la negativa a reconocer y pagar la licencia de maternidad incoada, vulnera los derechos fundamentales de la señora BARCO FAJARDO.

Es que, no cabe duda que con el actuar negligente de la NUEVA E.P.S. se atomizó los derechos fundamentales al debido proceso y de petición de la accionante, pues pese a la calidad de los pedimentos, la importancia y preponderancia con la que deberían atender la solicitud, de manera fútil se pretendió desconocer el derecho del cual es titular quien acciona.

Corolario de lo expuesto, sin dubitación alguna, y como respuesta al problema jurídico planteado, el amparo deprecado debe concederse, al encontrarse vulnerado por parte de la NUEVA E.P.S. los derechos fundamentales de petición y al debido proceso de los cuales es titular la accionante, se itera al advertir la mora en el trámite de la

Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiiales – Nariño  
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co





licencia de maternidad cuando se le ha impedido consolidar la solicitud de pago en el portal web, encontrándose cumplido de parte de la accionante con la entrega de la documentación requerida desde el 2 de agosto postrero.

#### **VI. D E C I S I O N.**

Por lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **R E S U E L V E**

**PRIMERO: CONCEDER** la protección constitucional incoada por la señora GINNA PAOLA BARCO FAJARDO.

**SEGUNDO: ORDENAR** a NUEVA EPS a través del Director de Prestaciones Económicas o quien haga sus veces, que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, pague a la señora GINNA PAOLA BARCO FAJARDO: la licencia de maternidad No. 8011523. Lo anterior, conforme con la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** de esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**CUARTO:** Si el presente fallo no fuere impugnado, ENVÍESE a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.**

**VICTOR HUGO RODRIGUEZ MORAN**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**  
**Victor Hugo Rodriguez Moran**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Civil 001**  
**Ipiales - Nariño**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3680fa664594bdc29a33e150d5b1b21fbbeb5511f093489fe3153b28e6837daa**

Documento generado en 28/09/2022 04:18:05 PM

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



**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES**

Ipiales, veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA.  
(IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA).  
RADICADO: 2022-00326-01  
ACCIONANTE: NERY DEL CARMEN ROSERO YEPEZ.  
ACCIONADA: SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE  
IPIALES y OTROS

Se decide en esta oportunidad la impugnación interpuesta por la accionada SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE IPIALES, contra el fallo del 18 de agosto de 2022, proferido por el Juzgado Primero Civil Municipal de Ipiales –Nariño.

**I: ANTECEDENTES:**

En compendio, la tutelante, refiere que el 20 de enero de esta anualidad, presentó derecho de petición ante la Secretaria de Educación Municipal de Ipiales, con el fin de obtener el cumplimiento de la sentencia calendada a 27 de octubre de 2021, dictada al interior del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de conocimiento del Tribunal Administrativo de Nariño, en el que se ordenó reconocer y pagar su pensión de jubilación.

Apunta que, mediante comunicación del 19 de abril postrero, la Secretaria de Educación Municipal de Ipiales, le informó que envió consulta de cuota parte al Municipio de Ipiales y al Departamento de Nariño, no obstante y pese a lo estipulado en el artículo 2º de la ley 33 de 1985 la accionada no ha proyectado el acto administrativo que debe remitir a FIDUPREVISORA.

Arguye que, a la fecha de interposición de la presente acción, han transcurrido más de 8 meses sin que la Secretaria de Educación accionada haya dado cumplimiento a la mentada sentencia, desatendiendo las disposiciones legales que rigen la materia en cuanto a la elaboración del proyecto de acto administrativo y la remisión a la Fiduprevisora, quien, a su vez, deberá efectuar el estudio



correspondiente, emitiendo el acto administrativo final de reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

En tal sentido solicitó:

*“PRIMERO.- Se DECLARE que la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y la SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE IPIALES han vulnerado mis derechos fundamentales de petición, debido proceso administrativo, los inherentes a la seguridad social, al acceso efectivo a la administración de justicia y demás derechos conexos e inherentes.*

*SEGUNDO.- Que en consecuencia se ORDENE a la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y la SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE IPIALES, que en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo o el término que Usted señor (a) Juez Constitucional considere pertinente para la protección efectiva de mis derechos fundamentales vulnerados, proceda a realizar el estudio del expediente, dando respuesta clara y suficiente al derecho de petición radicado el día 20 de enero de 2022, bajo el número IPI2022ER000257, donde solicité el cumplimiento de la sentencia proferida el 27 de octubre de 2021, por el Tribunal Administrativo de Nariño, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2018-00066.*

*TERCERO.- Las declaraciones y órdenes que el señor (a) Juez considere pertinentes para la protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados.”*

## **II: SENTENCIA PROTESTADA:**

El juzgado de conocimiento en primera instancia, mediante la providencia precedentemente enunciada, luego de realizar un examen del evento sometido a su estudio, estimó tutelar los derechos fundamentales del accionante, en tanto consideró que la Secretaria de Educación Municipal de Ipiiales tiene a su cargo la elaboración del respectivo proyecto de acto administrativo, el cual ha omitido emitir dentro del mes siguiente a la radicación de la petición, otorgando dos



respuestas evasivas, sin que se dé cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño, pues desestimó las frágiles consideraciones vertidas en la contestación a esta acción presentadas por la tutelada.

De ahí, que ordenara a la Secretaria de Educación de este municipio, que en el término de 48 horas emita respuesta al derecho de petición impetrada por el tutelante el 20 de enero de 2022, otorgando información respecto a la proyección del acto administrativo de reconocimiento de pensión conforme a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Nariño y su trámite ante la Fiduprevisora.

### **III: LA IMPUGNACIÓN:**

La Secretaria de Educación Municipal de Ipiales, manifiesta su inconformidad frente al fallo, en los mismo términos expuestos en la contestación efectuada a la admisión de la tutela que se revisa, argumentando además que, mediante escrito calendado a 17 de agosto postrero, acompañado de los soportes correspondientes, acreditó haber emitido y remitido el proyecto de acto administrativo a través de la plataforma ON BASE, así como también que fue remitido al apoderado judicial del tutelante, con las explicaciones detalladas de las acciones adelantas en pro del cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño.

Por lo expuesto, solicita se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

### **IV: CONSIDERACIONES:**

**1.- Competencia.** De conformidad con el artículo 32 del decreto 2591 de 1991, regulado por el decreto 306 de 1992 y del Decreto 333 del 6 de abril de 2021, este Juzgado tiene competencia para conocer sobre la impugnación, como Superior Funcional de quien la pronunció, amén de que los jueces municipales conocen en primera instancia las acciones de tutela que se interponen frente a cualquier autoridad,



organismo o entidad pública del orden Departamental, Distrital o Municipal y contra particulares.

## **2.- Problema jurídico**

Le corresponde al Despacho establecer si debe confirmar la decisión del Juzgado Primero Civil Municipal de Ipiales, que concedió el amparo deprecado por la tutelante, o por el contrario, se debe revocar y, en su lugar, declarar la carencia actual de objeto, como lo adujo la entidad impugnante.

## **3.- Procedencia de la acción de tutela**

En punto de realizar el examen de procedencia de la presente acción constitucional, corresponde analizar los requisitos de legitimación, inmediatez y subsidiariedad, que deben concurrir para que la acción resulte procedente.

Al respecto, el Despacho encuentra que la accionante se encuentra legitimada por activa por cuanto a nombre propio, ha manifestado se le ha vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, seguridad social y petición, al no emitir la Secretaría de Educación Municipal de Ipiales el proyecto de acto administrativo con el que se iniciaría los tramites tendientes al pago de la pensión reconocida en sentencia del 7 de septiembre de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño.

Respecto de la legitimación en la causa por pasiva, se advierte que la entidad Secretaria de Educación Municipal de Ipiales, como accionada está llamada a responder por pasiva, como quiera que resulta competente para resolver la situación planteada por la accionante.

En cuanto al requisito de inmediatez, el Despacho encuentra que en la presente acción, se encuentra cumplido toda vez que la respuesta a la petición impetrada y el cumplimiento de la sentencia a favor de la tutelante aún no se habían hecho efectivos a la interposición de la acción de tutela que se revisa en esta instancia.



En lo tocante al requisito de subsidiariedad, respecto de la acción de amparo frente a la presunta vulneración del derecho fundamental del debido proceso administrativo, seguridad social y petición, el despacho estima satisfecho este requisito, en tanto no advierte que la accionante disponga de otro medio ordinario idóneo y eficaz para la defensa de tal derecho.

#### **4.- LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES**

La Corte Constitucional en sentencia T-155 de 2018 expresó:

*“26. El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario al que pueden acudir las personas, por sí mismas o por quien actúe a su nombre, cuando consideren vulnerados o amenazados sus derechos fundamentales por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. Empero, el inciso 3° de la norma establece que “esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.*

*27. En cuanto a esa característica de subsidiariedad, la Corte Constitucional, en sentencia T-237 de 2015, sostuvo<sup>1</sup> que “(...) el carácter residual de este especial mecanismo obedece a la necesidad de preservar el reparto de competencias establecido por la constitución a las diferentes autoridades y que se fundamenta en los principios de autonomía e independencia judicial”.*

*No obstante, en aras de salvaguardar los derechos fundamentales, presuntamente vulnerados, este Tribunal ha establecido dos (2) excepciones al principio de subsidiariedad, como se pasará a exponer.*

*La primera relacionada con la falta de idoneidad y eficacia de los medios ordinarios de defensa judicial. En este evento, las*

---

<sup>1</sup> En aquella oportunidad, el Alto Tribunal reitero lo establecido en la sentencia T-063 de 2013.  
Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiiales – Nariño  
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co





*acciones judiciales no absuelven el conflicto en su dimensión constitucional y no ofrecen una solución pronta<sup>2</sup>. En palabras de esta Corporación se dijo que “el requisito de la idoneidad ha sido interpretado por la Corte Constitucional a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal”<sup>3</sup>.*

*Así mismo, en sentencia T- 725 de 2014, la Sala Primera de Revisión consideró que:*

*“La determinación de la eficacia e idoneidad de los recursos ordinarios, por su parte, no debe obedecer a un análisis abstracto y general<sup>4</sup>. Es competencia del juez constitucional determinar la funcionalidad de tales mecanismos a la luz del caso concreto y de la situación del accionante para determinar si ellos, realmente, permiten asegurar la protección efectiva del derecho cuyo amparo se pretende<sup>5</sup>. Es decir, si dichos medios de defensa ofrecen la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela y si su puesta en ejecución no generaría una lesión mayor de los derechos del afectado<sup>6</sup>”.*

*De esta manera, corresponde al juez de tutela, atendiendo las circunstancias fácticas del peticionario, determinar si los procedimientos judiciales brindan una solución **clara, definitiva, precisa y oportuna** a la Litis objeto de discusión y, en este sentido, otorgan una protección eficaz a los derechos invocados<sup>7</sup>. En caso de encontrar que estos mecanismos no son*

---

<sup>2</sup> Sentencia T-009 de 2016.

<sup>3</sup> Ibídem.

<sup>4</sup> sentencia T-303 de 2002

<sup>5</sup> Cuando se afirma que el juez debe tener en cuenta la situación especial del actor, se quiere decir que este debe prestar atención a su edad, a su estado de salud o al de su familia, a sus condiciones económicas y a la posibilidad de que para el momento del fallo definitivo por la vía ordinaria o contenciosa, la decisión del juez sea inoportuna o inocua, entre otras. A este respecto, ver sentencias T-100 de 1994, T-228 de 1995, T-338 de 1998, SU-086 de 1999, T-875 de 2001, T-999 de 2001, T-179 de 2003, T-267 de 2007, SU-484 de 2008, T-167 de 2011, T-225 de 2012 y T-269 de 2013.

<sup>6</sup> Consideraciones en materia de subsidiariedad hechas en la sentencia T-384 de 1998, que fueron posteriormente reiteradas en la T-1316 de 2001.

<sup>7</sup> Sentencia T-009 de 2016.



*idóneos ni eficaces, la acción de tutela procederá de forma definitiva.*

*La segunda, cuando la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El inciso tercero del artículo 86 superior y el artículo 6° del Decreto Estatutario 2591 de 1991 establecen que pese a la existencia de medios de defensa judicial, la acción de tutela procede de manera excepcional cuando se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

28. En desarrollo de estos preceptos, la jurisprudencia constitucional<sup>8</sup> ha señalado que el perjuicio irremediable se estructura cuando: (i) la amenaza esta por suceder prontamente, es decir, que es inminente<sup>9</sup>; (ii) el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea grave<sup>10</sup>; (iii) se requieran medidas urgentes para conjurar el perjuicio irremediable,<sup>11</sup> y (iv) la acción de tutela sea

---

<sup>8</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-896 de 2007, T-1238 de 2008, T-273 de 2009, T-809 de 2009, T-710 de 2011, T-452 de 2012, T-736 de 2013, T-426 de 2014, T-373 de 2015 y T-139 de 2017.

<sup>9</sup> "El perjuicio ha de ser inminente: "que amenaza o está por suceder prontamente". Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. Se puede afirmar que, bajo cierto aspecto, lo inminente puede catalogarse dentro de la estructura fáctica, aunque no necesariamente consumada. Lo inminente, pues, desarrolla la operación natural de las cosas, que tienden hacia un resultado cierto, a no ser que oportunamente se contenga el proceso iniciado. Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia". Sentencia T-956-13.

<sup>10</sup> "No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente". Ibídem.

<sup>11</sup> "Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prrititud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada



impostergable a fin de garantizar un adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad<sup>12</sup>.

29. De otro lado, la Corte ha referido que, en aquellos casos, en los que el solicitante fuese sujeto de especial protección constitucional, el estudio de procedibilidad se vuelve menos riguroso, debido al estado de debilidad en el que se encuentra<sup>13</sup> y, en consecuencia, corresponde al juez de tutela actuar "(...) de manera especialmente diligente, interpretando el alcance de sus propias funciones con un criterio eminentemente protectorio, que refleje la intención del Constituyente y busque preservar, ante todo, el goce de sus derechos fundamentales"<sup>14</sup>.

Sobre el particular, en sentencia T-463 de 2017, esta Corporación reiteró que "los medios de defensa con los que cuentan los sujetos de especial protección constitucional se presumen inidóneos. Sin embargo, en cada caso, la condición de vulnerabilidad (persona de la tercera edad, niño o niña, persona en situación de discapacidad, etc.), debe ser analizada por el juez de tal forma que lo lleve a considerar que efectivamente, por sus características, en esa circunstancia en particular, se encuentra en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones".

30. Atendiendo las excepciones al principio de subsidiariedad, la jurisprudencia constitucional ha admitido **la procedencia de la acción de tutela para conocer de las solicitudes de reconocimiento y pago de prestaciones sociales**, cuando éstas comprometen el núcleo esencial del derecho fundamental al

---

en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud dan señales la oportunidad de la urgencia". Ibidem.

<sup>12</sup> "La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social". Ibidem.

<sup>13</sup> Sentencia T-606 de 2016.

<sup>14</sup> Ibidem, esta posición fue reiterada en Sentencia T-712 de 2015.

Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiiales – Nariño  
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



*mínimo vital*<sup>15</sup>.

*En sentencia T- 480 de 2017, este Tribunal sostuvo que la procedencia de la tutela para el reconocimiento de prestaciones económicas puede presentarse como mecanismo definitivo, cuando el solicitante no disponga de otro medio de defensa judicial o, existiendo, carece de idoneidad o eficacia, o como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable*<sup>16</sup>, en cuyo caso, la protección se extenderá hasta que se profiera una decisión definitiva por el juez ordinario.

31. En suma, la acción de tutela procede excepcionalmente para obtener el reconocimiento y pago de una pensión cuando se demuestra que: (i) los medios judiciales no son idóneos ni eficaces para lograr la protección inmediata e integral de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados<sup>17</sup>, (ii) el no reconocimiento y pago de la prestación, afecta los derechos fundamentales del solicitante, en particular de su derecho al mínimo vital<sup>18</sup> y, (iii) el interesado ha desplegado cierta actividad administrativa o judicial, tendiente a obtener la protección de sus derechos<sup>19</sup>.

### **Derecho de petición en materia pensional**

32. La Constitución Política de 1991, en el artículo 23, reconoce el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas

---

<sup>15</sup> Sentencia T-263 de 2017.

<sup>16</sup> "... cuando se solicita el reconocimiento de derechos pensionales, el estudio de procedencia para determinar si se está ante la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable debe tener en cuenta los siguientes elementos: (i) la edad del solicitante y si ese aspecto lo hace sujeto de especial protección constitucional, (ii) el estado de salud del accionante y de los miembros de su grupo familiar, (iii) si existe una afectación a derechos fundamentales, especialmente el mínimo vital, (iv) la prueba de la afectación de sus garantías fundamentales, (v) que el interesado haya desplegado una actividad administrativa y judicial mínima para la protección de sus derechos, (vi) si se demuestra, siquiera de manera sumaria, que el medio judicial es ineficaz para lograr la protección inmediata e integral de los derechos fundamentales y (vii) si el actor demuestra, aunque sea sumariamente, que cumple los requisitos para acceder a la prestación reclamada".

<sup>17</sup> El juez debe analizar las circunstancias fácticas en cada caso y, en el evento de que el peticionario sea un sujeto de especial protección constitucional, realizar un juicio de procedencia menos estricto. Ver Sentencia T-144 de 2013, T-081 de 2017 entre otras.

<sup>18</sup> Sentencia T-144 de 2013 y T-081 de 2017.

<sup>19</sup> Sentencias T-181 de 2015 y T-263 de 2017



*a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.*

*La Corte ha reiterado en diversas ocasiones que este derecho fundamental es indispensable para lograr los fines del Estado contenidos en el artículo 2º de la Carta, “como lo son el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan y para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas<sup>20</sup>.*

*La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el derecho de petición se satisface si concurren los elementos esenciales como “(i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta debe ser pronta y oportuna, es decir, la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible<sup>21</sup>, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados, y (iii) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independiente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido<sup>22</sup>”.*

*El derecho de petición aparecía regulado en el Decreto 01 de 1984 hasta la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011); no obstante, el título que lo regulaba fue declarado inexecutable a través de sentencia C-818 de 2011, debiendo el legislador expedir la Ley Estatutaria 1755 de 2015, la cual lo disciplina en la actualidad.*

---

<sup>20</sup> Sentencias T-012 y T-419 de 1992, T-172, T-306, T-335 y T-571 de 1993, T-279 de 1994 y T-414 de 1995, entre otras.

<sup>21</sup> Sentencia T-481 de 1992.

<sup>22</sup> Sentencias T-259 de 2004 y T-814 de 2005, entre otras.



33. En cuanto a las solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez y sobrevivencia, el artículo 19 del Decreto 656 de 1994 establece que deberán decidirse en un plazo máximo de cuatro (4) meses.

De igual manera, el artículo 4° de la Ley 700 de 2001 prevé que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta y, en consecuencia, **responder solidariamente en el pago de la indemnización moratoria** a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía y el pago de costas judiciales.

Por su parte, la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 14, dispone que “salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”.

34. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-238 de 2017<sup>23</sup>, sostuvo que “las autoridades ante las que se interponga una solicitud de carácter pensional, en principio, deben resolver la misma dentro de los quince días hábiles siguientes a su interposición. Salvo que se trate de una petición elevada ante la extinta Cajanal, ahora la UGPP<sup>24</sup>, en cuyo caso el término para resolver es de 4 meses o que se refiera al trámite efectivo para el reconocimiento y pago de una mesada pensional, caso en el cual, la administradora de pensiones cuenta con 6 meses a partir del momento en que se radique la solicitud para realizar las diligencias necesarias tendientes al pago de la mesada”<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Ver igualmente las sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015 y T-237 de 2016.

<sup>24</sup> Decreto 4269 de 2011.

<sup>25</sup> Posición reiterada en Sentencia T-322 de 2016.





*Conforme con las normas previamente señaladas y la jurisprudencia constitucional se tiene que:*

*(i) Dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario sobre el estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes<sup>26</sup>.*

*(ii) Las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición<sup>27</sup>.*

*(ii) Los fondos de pensiones cuentan con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar todas las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales<sup>28</sup>.*

*(iii) La entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, que las solicitudes se resuelvan materialmente y, además, notificarlas al peticionario<sup>29</sup>.*

*35. En síntesis, todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las entidades encargadas de reconocer prestaciones sociales y a recibir una respuesta en los términos establecidos por la ley y la jurisprudencia constitucional, esto es, a obtener respuesta oportuna y de fondo."*

## **5.- CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO.**

La Corte Constitucional en sentencia T-086 de 2020 señaló:

1. *"En reiteradas ocasiones, esta corporación ha señalado que la carencia actual de objeto se configura cuando la orden*

---

<sup>26</sup> Artículo 23 de la Constitución Política, Sentencias SU-975 de 2003, T-086 de 2015 y T-238 de 2017.

<sup>27</sup> Artículo 19 del Decreto 656 de 1994. Ver sentencias SU-975 de 2003, T-237 de 2016 y T-238 de 2017.

<sup>28</sup> Artículo de la Ley 700 de 2001, Sentencia T-238 de 2017.

<sup>29</sup> Sentencia T-322 de 2016.





del juez constitucional no tendría efecto alguno o “caería al vacío”<sup>30</sup>, y que dicho fenómeno puede presentarse bajo las categorías de hecho superado, daño consumado o el acaecimiento de alguna otra circunstancia que conduzca a que la vulneración alegada ya no tenga lugar siempre que esta no tenga origen en la actuación de la entidad accionada (situación sobreviniente).

2. En relación con la primera categoría (carencia actual de objeto por hecho superado, en adelante, “hecho superado”), el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 determina lo siguiente: “Artículo 26.- (...) Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.

3. La Corte ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que el hecho superado, tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado<sup>31</sup>. Concretamente, la hipótesis del hecho superado se configura “cuando entre la interposición de la acción de tutela y el fallo de la misma, se satisface por completo la pretensión contenida en la acción de tutela, es decir, que, **por razones ajenas a la intervención del juez constitucional**, desaparece la causa que originó la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del peticionario”<sup>32</sup> (resaltado fuera del texto).

4. En tal sentido, esta corporación ha señalado los aspectos que deben verificarse a fin de examinar y establecer la configuración del hecho superado desde el punto de vista fáctico. Estos aspectos son los siguientes<sup>33</sup>: “(i) que

---

30 Ver, por ejemplo, sentencias T-085 de 2018, T- 189 de 2018, T-021 de 2017, T-235 de 2012 y T-533 de 2009.

31 Ver, sentencia T-070 de 2018. La carencia actual de objeto “se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”. En efecto, el.

32 Sentencia T- 715 de 2017.

33 Ver, sentencia SU-522 de 2019.



*efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio, es decir, voluntariamente”.*

5. *Así pues, al constatar dichos aspectos y encontrarse ante un hecho superado, la sentencia SU-522 de 2019 sistematizó la jurisprudencia respecto de los deberes que se desprenden para el juez de tutela en estos escenarios, indicando que “no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo”. Sin embargo, agregó que, si bien en estos casos la Corte no se encuentra obligada a emitir un pronunciamiento de fondo, puede pronunciarse sobre el caso para realizar observaciones sobre los hechos que dieron origen a la interposición de la tutela, si así lo considera, entre otros. No obstante, la Corte ha dejado claro que, en cualquier caso, la sentencia que declare el hecho superado debe acreditar su configuración.”*

## **6.- EL CASO CONCRETO.**

En el escrito genitor de la presente acción, la señora NERY DEL CARMEN ROSERO YEPEZ, registra que el 20 de enero de 2022, presentó derecho de petición ante la Secretaria de Educación Municipal de Ipiiales, con el fin de que se haga efectivo el reconocimiento efectuado en sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño, emitiendo el correspondiente proyecto de acto administrativo que habilite la emisión del acto administrativo de liquidación y pago de la pensión de vejez a la que tiene derecho.

De dicha petición, se aseguró haber obtenido dos respuestas en el mes de abril y agosto de esta anualidad, mismas que anunciaban someramente las acciones adelantadas, mas no la resolución requerida, de ahí que se acudió a este medio con el fin de que se protejan los derechos fundamentales que consideró le fueron conculcados

Frente a tales pedimentos, el juzgado de conocimiento en primera instancia luego de una correcta valoración probatoria, determinó



procedente la acción de amparo, concediendo la protección incoada, ordenando a la Secretaria de Educación accionada dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, efectúe los tramites tendientes a la proyección del acto administrativo de reconocimiento de la pensión de vejez a favor de la tutelante.

Lo anterior, teniendo en cuenta que las respuestas otorgadas por la Secretaria no se prohirieron de fondo, dejando en vilo el trámite que le daría acceso final a la pensión a la que tiene derecho, mas aun cuando a la fecha de interposición de la acción de tutela, no se había emitido el proyecto de acto administrativo.

Empero, la accionada Secretaria de Educación, difiere de la decisión relacionada en antecedencia, ya que asegura que el día anterior a la emisión a la sentencia remitió vía correo electrónico del Despacho y del Centro de Servicios Judiciales de este circuito judicial, respuesta al derecho de petición y copia del proyecto de acto administrativo, los cuales fueron debidamente enviados a la parte accionante y a FIDUPREVISORA a través de ONE BASE, razón por la cual se debió negar la protección suplicada por carencia actual de objeto al estructurarse un hecho superado siendo que allega sendas constancias de tales actos.

Ahora bien, acompasando lo expuesto en la sentencia de primera instancia, no cabe duda de la mora en el cumplimiento de la orden judicial emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño, la emisión del correspondiente proyecto de acto administrativo y la consecuente respuesta de fondo al derecho de petición con fines pensionales incoada por la accionante, de ahí la evidente vulneración de derechos fundamentales de la tutelante.

Es que, no obstante advertir la impugnante haber acreditado la respuesta de fondo al derecho de petición y el envío del proyecto de acto administrativo a través de la plataforma ON BASE, lo cierto es que revisadas las constancias adjuntas al escrito de impugnación, se tiene que tales documentos fueron enviado en efecto el día 17 de agosto al correo del Despacho, pero el que claramente generó un reporte de rechazo, en tanto se remitieron por fuera de horario laboral, de ahí que dicho escrito no ingresó en dicha data y de manera posterior el 18 de



agosto de manera oportuna, para ser tenido en cuenta al momento de dictar sentencia.

Empero, teniendo en cuenta la revisión que demanda este medio impugnativo, lo cierto es que, en efecto, las pretensiones de la actora se encuentran satisfechas en lo que al derecho de petición se refiere y a la emisión del proyecto de acto administrativo, de ahí, que para el caso y de la revisión de la documentación allegada con el escrito de alzada, en esta instancia se configure la carencia actual de objeto por hecho superado.

Corolario de lo expuesto, frente a la circunstancia probada de encontrarse con un "Hecho Superado" no queda alternativa distinta al Juzgado que la de desestimar el pedimento de protección constitucional plasmado en el libelo por la señora NERY DEL CARMEN ROSERO YEPEZ, debiendo, por tanto, por la específica razón anotada en precedencia, revocar la sentencia de primera instancia, efectuando los ordenamientos de rigor ordenando con respecto al derecho fundamental que consideró le fue conculcado.

## **VI. DECISION.**

Por lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES-NARIÑO, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia calendada a 18 de agosto de 2022 proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Ipiales, de conformidad a las consideraciones vertidas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO**, respecto del amparo constitucional deprecado por la señora **NERY DEL CARMEN ROSERO YEPEZ**

**CUARTO: COMUNÍQUESE** por Secretaría esta decisión, en la forma establecida en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991, librando las

Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, Ipiales – Nariño  
j01ctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



comunicaciones respectivas, por el medio más expedito y con las constancias procesales de rigor, a las partes intervinientes en el presente trámite tutelar, y al Juzgado que pronunció la sentencia que se revisa.

**QUINTO: CÚMPLASE** por Secretaría con lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto debe remitirse a la Corte Constitucional para su eventual revisión, el expediente que comporta el presente trámite.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.**

**VÍCTOR HUGO RODRIGUEZ MORAN  
JUEZ**

**Firmado Por:**  
**Víctor Hugo Rodríguez Moran**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Civil 001**  
**Ipiiales - Nariño**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c328264deee997cb119ab670e2009b85fc3bfef8311314f26577f924a5d069da**

Documento generado en 28/09/2022 04:18:06 PM

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