



JUZGADO TREINTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
Sección Tercera

CIUDAD Y FECHA	Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil veintitrés (2023)
REFERENCIA	Expediente No. 11001333603420220037200
DEMANDANTE	Francisco Antonio Méndez Rocero
DEMANDADO	La Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones
MEDIO DE CONTROL	Tutela
ASUNTO	Sentencia Primera Instancia

El señor Francisco Antonio Méndez Rocero actuando en nombre propio, y en ejercicio de la acción establecida en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por el Decreto – Ley 2591 de 1991, interpuso acción de tutela en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones con el fin de proteger sus derechos fundamentales al mínimo vital, salud y vida que considera afectados ante la presunta omisión de la entidad al no cancelar las incapacidades de los meses de mayo, julio, agosto y septiembre de 2022

## 1. ANTECEDENTES

### 1.1 PRETENSIÓN

En la solicitud de tutela se formuló como pretensiones:

**Primero:** Tutelar los derechos fundamentales constitucionales de mínimo vital y móvil en conexidad con la vida, salud y la vida digna los cuales vienen siendo vulnerados en las circunstancias de modo, tiempo y lugar que se dejaron descritas en esta acción.

**Segundo:** ordenar a Colpensiones que proceda dentro del término que su digno despacho disponga, a reconocer y pagar mis incapacidades médicas a que tengo derecho por ley.

**Tercero:** Ordenar a Colpensiones que proceda dentro del término que su digno despacho disponga a reconocer y pagar mis incapacidades de los meses mayo, julio, agosto, septiembre de 2022

### 1.2 FUNDAMENTO FÁCTICO

El señor Francisco Antonio Méndez Rocero requiere a COLPENSIONES el pago de las incapacidades a que tiene derecho por los meses de mayo – julio- agosto - septiembre de 2022.

Manifiesta que no recibe ingreso alguno adicional para suplir sus necesidades básicas

### 1.3 ACTUACIÓN PROCESAL

La tutela correspondió por reparto el 22 de septiembre de 2022, con providencia del mismo día se admitió y se ordenó notificar al accionado, la Administradora Colombiana de Pensiones. Contestó la demanda el 3 de octubre de 2022.

### 1.4 CONTESTACIÓN DE LA TUTELA Administradora Colombiana de Pensiones.

En atención a la acción de tutela interpuesta por el señor FRANCISCO ANTONIO MENDEZ ROCEROS en contra de Colpensiones por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales, me permito indicar que por acción de tutela se solicita que se **ordene a la entidad a reconocer y pagar las incapacidades de mayo, julio, agosto y septiembre de 2022.**

Respecto a las incapacidades solicitadas, le informamos que no fueron objeto de reconocimiento y pago, toda vez que los certificados de incapacidad aportados no cumplen con los **requisitos establecidos en el artículo 2.2.3.3.2 del Decreto 1427 del 29 de julio de 2022.**

Los requisitos mencionados son **soportes que legitiman la gestión de pago de la prestación que se requiere en cabeza de Colpensiones**, toda vez que se resalta en el pago de los subsidios económicos por incapacidades Colpensiones es una entidad de naturaleza pública, la cual se encuentra sometida al imperio de la ley y a la vigilancia de los entes de control (Contraloría, Procuraduría, Dian, Superintendencia Financiera) por lo cual solo se debe pagar lo que la Ley autoriza. Solo a través de los anteriores es posible convalidar el conteo de incapacidades y lo anterior a su vez permite la liquidación de la prestación como lo establecen los arts. 227 y 228 del código sustantivo de trabajo.

Tenga en cuenta que la emisión de los certificados de incapacidad con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 2.2.3.3.2 del Decreto 1427 del 29 de julio de 2022 es competencia de la Entidad Promotora de Salud a la cual se encuentre afiliada.

Se debe poner de presente que de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 del decreto 019 de 2012, se establece que **los fondos de pensiones sólo están obligados a cancelar hasta 360 días más a partir de los 180 reconocidos por su entidad promotora de salud (EPS), hasta un máximo de 540 días de incapacidad.**

Por consiguiente, resulta evidente que la tutela de la referencia no está llamada a prosperar frente a las pretensiones por cuanto no cumple con los requisitos excepcionales para resolver de fondo la controversia que por naturaleza compete al juez ordinario, así como no existe acción u omisión por parte de la entidad mediante el cual se configure la vulneración de los derechos invocados por la parte accionante.

Adicional que la presente tutela contiene una pretensión tendiente a satisfacer lo pedido por la accionante, por consiguiente, requiere una evaluación de mayor rigurosidad frente a su procedibilidad toda vez que ello puede desnaturalizar este mecanismo de protección de carácter subsidiario y residual frente a los derechos invocados cuando no han sido sometidos a los procedimientos pertinentes e idóneos para su solución, desconociendo así la norma constitucional.

Por consiguiente, es visible que Colpensiones, ha obrado hasta la fecha de forma responsable y en derecho, sin que exista vulneración alguna a los derechos del ciudadano, por lo que **el accionante debe agotar los procedimientos administrativos y judiciales dispuestos para tal fin y no reclamar su pretensión vía acción de tutela**, ya que ésta solamente procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial.

## 1.5 PRUEBAS

- ✓ Copia de la cedula de ciudadanía del señor Francisco Antonio Méndez Rocero.
- ✓ Copia de las incapacidades del señor Francisco Antonio Méndez Rocero.
- ✓ Respuesta de Colpensiones del 3 de mayo de 2022 al señor Francisco Antonio Méndez Rocero informándoles que se rechaza la incapacidad porque la cotización del periodo solicitado inicia el 02/05/2022.
- ✓ Respuesta de Colpensiones del 14 de julio de 2022 al señor Francisco Antonio Méndez Rocero informándoles que se rechaza la incapacidad porque la cotización del periodo solicitado inicia el 08/07/2022 y 13/07/2022.
- ✓ Respuesta de Colpensiones del 19 de octubre de 2022 al señor Francisco Antonio Méndez Rocero en donde le comunican que si ya le han cancelado incapacidades hasta por 360 debe solicitar cita para calificar su pérdida de capacidad laboral en los puntos de atención PAC, las incapacidades posteriores a 360 días y hasta 540 días deben ser canceladas por la EPS.
- ✓ Respuesta de Colpensiones del 24 de octubre de 2022 al señor Francisco Antonio Méndez Rocero en donde le comunican que en cumplimiento del decreto 1427 del 29 de julio de 2022 los certificados de incapacidades deben reunir unos requisitos, motivo por el cual debe presentar debidamente subsanada la solicitud por pago de las incapacidades radicado 2022\_15252813 del 21/10/2022.
- ✓ Respuesta de Colpensiones del 20 de septiembre de 2022 al señor Francisco Antonio Méndez Rocero en donde le informan que su solicitud fue recibida, pero si supera el día 360 no le será cancelado monto alguno.
- ✓ Respuesta de Colpensiones del 3 de octubre de 2022 al señor Francisco Antonio Méndez Rocero en donde le informan los requisitos que deben reunir las incapacidades.
- ✓ Reclamación del señor Francisco Antonio Méndez Rocero el 19 de octubre de 2022 por rechazo de sus incapacidades en aplicación del 1427 del 29 de julio de 2022.
- ✓ Respuesta de Colpensiones del 27 de octubre de 2022 al señor Francisco Antonio Méndez Rocero explicándole los motivos de rechazo del pago de las incapacidades.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1 COMPETENCIA**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y en los artículos 1°, 5° y 8° del Decreto – Ley 2591 de 1991 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, la acción de tutela está encaminada a la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares; en este último evento, en los casos señalados de manera expresa y restrictiva por la ley.

Así las cosas, este Despacho es competente para decidir frente a las Acciones de Tutelas presentadas por los ciudadanos, de conformidad con lo establecido en el

artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 14 y 37 del Decreto 2591 de 1991.

## 2.2 ASUNTO A RESOLVER

El despacho debe establecer si la accionada COLPENSIONES están vulnerando los derechos fundamentales de mínimo vital, salud y vida del accionante Francisco Antonio Méndez Rocero al exigirle presentar conforme a la ley las incapacidades para proceder al estudio de su pago

Surge entonces el siguiente problema jurídico:

**¿La entidad accionada COLPENSIONES, vulneraron o no los derechos fundamentales de mínimo vital, salud y vida del accionante Francisco Antonio Méndez Rocero al exigirle presentar conforme a la ley las incapacidades para proceder al estudio de su pago?**

## 2.3 DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

- **Derecho de petición**

De acuerdo con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental<sup>1</sup>, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que:

*“(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”<sup>2</sup>.*

---

<sup>1</sup> En las sentencias C-748/11 y T-167/13, esta Corte manifestó que: “*el derecho de petición se considera también un derecho instrumental, puesto que es un vehículo que permite y facilita el ejercicio de muchos otros derechos, tanto fundamentales como sin esa connotación. Igualmente ha resaltado la Corte que esta garantía resulta esencial y determinante como mecanismo de participación ciudadana, dentro de una democracia que se autodefine como participativa*”. En igual sentido, la sentencia C-951/14 insistió en que “*esta Corporación se ha pronunciado en incontables ocasiones sobre el derecho de petición. En esas oportunidades ha resaltado la importancia de esa garantía para las personas, toda vez que se convierte en un derecho instrumental que facilita la protección de otros derechos, como, por ejemplo, la **participación política**, el acceso a la información y la **libertad de expresión***” (negritas en el texto).

<sup>2</sup> Sentencia T-376/17.

En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscribe el derecho a recibir una respuesta de fondo, es decir, resolver materialmente lo planteado, de manera clara, precisa y congruente. En otras palabras, *“que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”*<sup>3</sup>.

Adicionalmente, y de conformidad con lo dispuesto en sentencia T- 379 de 2013: *“Se concluye entonces, que el derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema. Así, se requiere “una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, **sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses**”* (Negrilla fuera de texto).

- **Derecho a la salud, mínimo vital y vida**

El derecho a la salud antes de ser regulado por la Ley Estatutaria, fue objeto de varios pronunciamientos por la Corte Constitucional recogidos varios de ellos en la sentencia T-760-2008 donde se concluyó que “(...) que la salud es un derecho fundamental que debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos. No hacerlo conduce a que se presenta un déficit de protección constitucionalmente inadmisibles. (...) “(...) el derecho a la salud es, autónomamente, un derecho fundamental y que, en esa medida, la garantía de protección debe partir de las políticas estatales, de conformidad con la disponibilidad de los recursos destinados a su cobertura.” Esta decisión se adoptó considerando la estrecha relación entre la salud y el concepto de la ‘dignidad humana’, “(...) elemento fundante del estado social de derecho que impone a las autoridades y a los particulares el trato a la persona conforme con su humana condición”. Según la Corte Constitucional y la Ley 1751 de 2015 el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo y comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.

El Estado deberá adoptar las medidas para que se garantice el derecho a la salud dada que es elemental e indispensable para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

El Estado deberá adoptar políticas que aseguren la prestación del derecho a la salud como servicio público esencial obligatorio. Dentro de la Ley Estatutaria del derecho a la salud se estableció como principio la continuidad en la prestación del servicio, el cual puede ser vulnerado por la interrupción o demora en la prestación del servicio y a su vez puede afectar otros derechos como la vida digna.

---

<sup>3</sup> Sentencia T-376/17.

Conforma el mínimo vital la cuota de ingresos indispensable e insustituible destinada a socorrer necesidades básicas, a permitir la subsistencia digna de la persona y de su familia, sin la cual es difícil atender obligaciones elementales, como las de alimentación, salud, educación o vestuario, de manera que su carencia lesiona en forma grave y directa la dignidad humana y está íntimamente ligado con el derecho a la subsistencia.

La procedencia de la tutela prosperará para proteger el derecho al mínimo vital cuando esté demostrado que el accionante no cuenta con otro ingreso que le permita satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia, ya que en otro caso no se trataría de asegurar el mínimo vital.

## 2.4 ESTUDIO DEL CASO:

El responsable de efectuar el reconocimiento de las incapacidades médicas varía de acuerdo con los días de incapacidad causados, así:

Periodo	Entidad Obligada	Fuente Normativa
Día 1 a 2	Empleador	Artículo 1º del Decreto 2943 de 2013
Día 3 a 180	EPS	Artículo 1º del Decreto 2943 de 2013 Artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012
Día 181 hasta 540	Fondo de Pensiones	Artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012
Día 541 en adelante	EPS	Artículo 2.2.3.3.1. Decreto 1333 de 2018

En el caso bajo estudio al tener concepto favorable de rehabilitación del 22/11/2021 por parte de la EPS COMPENSAR, el actor está reclamando el pago de las incapacidades dentro del día 181 hasta el día 540

**¿La entidad accionada COLPENSIONES, vulnera o no los derechos fundamentales de mínimo vital, salud y vida del accionante Francisco Antonio Méndez Rocero al exigirle presentar conforme a la ley las incapacidades para proceder al estudio de su pago?**

**La respuesta al interrogante es negativa**

En el presente asunto el señor Francisco Antonio Méndez Rocero, trabaja como escolta, está afiliado a la EPS de compensar y a la aseguradora COLPENSIONES, padece secuelas de CONVID y requiere oxígeno, solicita que se ordene a la **Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones** reconocer el pago de sus incapacidades correspondiente a los meses mayo – julio- agosto -septiembre de 2022.

En la respuesta dada al accionante COLPENSIONES le indica lo siguiente:

Así las cosas, se evidencia que la ciudadana solicitó el reconocimiento y pago de las incapacidades, por lo que, una vez valorada la documentación aportada, y previa determinación de los extremos temporales, que para el conteo fueron día inicial: 12/06/2021, día 180: 5/01/2022 y día 540: 31/12/2022, el equipo de auditoría de incapacidades procedió a realizar el pago del subsidio económico equivalente a las incapacidades, que a continuación se evidencian:

Fecha Inicio	Fecha Fin	Valor	Días	N° de Oficio	Fecha de Oficio	Bizagi
6/01/2022	15/01/2022	\$ 462.965	10	DML-I 4313	18/07/2022	2022_3325459
17/01/2022	15/02/2022	\$ 1.388.896	30	DML-I 4313	18/07/2022	2022_3325459
16/02/2022	20/02/2022	\$ 231.483	5	DML-I 4313	18/07/2022	2022_3325459
21/02/2022	22/03/2022	\$ 1.388.896	30	DML-I 4313	18/07/2022	2022_3325459
23/03/2022	27/03/2022	\$ 231.483	5	DML-I 4796	2/08/2022	2022_4345472
28/03/2022	26/04/2022	\$ 1.388.896	30	DML-I 4796	2/08/2022	2022_4345472
27/04/2022	1/05/2022	\$ 231.483	5	13142 DE 2022	22/09/2022	2022_13386926
2/05/2022	31/05/2022	\$ 1.388.896	30	13142 DE 2022	22/09/2022	2022_13386926
1/06/2022	3/06/2022	\$ 138.890	3	13142 DE 2022	22/09/2022	2022_13386926
4/06/2022	7/06/2022	\$ 185.186	4	13142 DE 2022	22/09/2022	2022_13386926
8/06/2022	7/07/2022	\$ 1.388.896	30	13142 DE 2022	22/09/2022	2022_13386926
8/07/2022	12/07/2022	\$ 231.483	5	13142 DE 2022	22/09/2022	2022_13386926
13/07/2022	11/08/2022	\$ 1.388.896	30	13142 DE 2022	22/09/2022	2022_13386926
Total		\$ 10.046.349	217			

De lo anterior se tiene que, esta Administradora realizó el reconocimiento y pago del subsidio económico por valor de diez millones cuarenta y seis mil trescientos cuarenta y nueve pesos (\$10.046.349), por concepto de 217 días de incapacidad médica temporal, las cuales fueron consignados a la cuenta bancaria autorizada por el afiliado para tal fin.

Ahora bien, se evidencia que mediante radicados 2022\_13527591 del 20/09/2022 y 2022\_15252813 del 19/10/2022, el afiliado solicitó el reconocimiento y pago de subsidios por incapacidades, por lo que, una vez el área encargada estudió y validó la procedencia de los mismos, resolvió negarlas debido a que los certificados de incapacidades que soportan la solicitud no cumplen con el mínimo de requisitos establecidos en el Decreto 1427 del 29/07/2022.

Dicha información se le suministró al interesado mediante oficio del 3/10/2022 enviado con guía 472 N° MT711929475CO, el cual fue entregado efectivamente el 5/10/2022 correspondiente al radicado 2022\_13527591, y mediante oficio del 24/10/2022 enviado con guía 472 N° MT713825799CO, el cual fue entregado efectivamente el 26/10/2022 correspondiente al radicado 2022\_15252813.

Es decir que la entidad accionada COLPENSIONES debe reconocer las incapacidades comprendidas dentro del periodo 05/01/2022 hasta el 31/12/2022. En efecto, la accionada ha cancelado las incapacidades presentadas y comprendidas dentro de este periodo y frente a unas últimas incapacidades le solicitó al accionantes que las mismas debían ser presentadas conforme al **Decreto 1427 del 29 de julio de 2022**.

El accionante hasta la fecha no ha presentado estas subsanaciones, ni tampoco justifica las razones de hecho por las cuales no puede presentarlas. Además, dado el tiempo transcurrido, el accionante debe estar tramitando el pago de las nuevas incapacidades nuevamente con su EPS COMPENSAR si eventualmente sigue en su estado de incapacidad.

En **conclusión**, no se observa la existencia de una vulneración a los derechos fundamentales alegados por la accionante, por lo que se procederá a negar las pretensiones de la tutela.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TREINTA Y CUATRO (34) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO:** NEGAR la presenta acción de tutela presentada por el señor Francisco Antonio Méndez Rocero por los motivos antes expuestos

**SEGUNDO:** NOTIFICAR por el medio más expedito la presente providencia al accionante **Francisco Antonio Méndez Rocero** y al representante legal de COLPENSIONES.

**TERCERO:** En caso de que la presente providencia no fuere impugnada, remítase, para efectos de su Revisión, a la Honorable Corte Constitucional, en los términos del Artículo 31 del Decreto – Ley 2591 de 1991.

**COPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

  
**OLGA CECILIA HENAO MARIN**  
Juez

NNC

Firmado Por:  
Olga Cecilia Henao Marin  
Juez  
Juzgado Administrativo  
034  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **71ed97e82c452861b0914799e22870829d5adf319a1197239e25da73a2b1c751**

Documento generado en 24/01/2023 07:01:45 PM

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