

**INFORME SECRETARIAL.** Bogotá D.C., 9 de noviembre de 2023. En la fecha pasa al Despacho de la Señora Juez, por primera vez la presente **ACCIÓN DE TUTELA**, proveniente de reparto con un cuaderno contentivo en 21 folios, incluido la hoja de reparto, todos ellos electrónicos, bajo el radicado **No. 2023 00422**.

Sírvase proveer.

  
**MARÍA CAROLINA BERROCAL PORTO**  
Secretaria



**JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA**

Bogotá D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Por encontrarse satisfechos los requisitos consagrados en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, la suscrita juez **DISPONE:**

**PRIMERO: ADMITIR** la acción de tutela instaurada por **MARTHA LUCIA PATIÑO TABORDA**, identificada con C.C. 24.546.237 quien actúa en causa propia, en contra de **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**.

**SEGUNDO: CORRER TRASLADO** por el término de **CUARENTA Y OCHO (48)** horas siguientes al recibo del correo electrónico respectivo, con el fin de que la entidad informe las razones de defensa que le asiste frente a las pretensiones de la parte accionante, junto con las pruebas que pretende hacer valer.

Se advierte que la omisión injustificada de enviar las pruebas requeridas con el informe solicitado acarreará responsabilidad, y que la ausencia de respuesta o respuesta incompleta dentro del término, dará lugar a la presunción de veracidad sobre los hechos narrados, tal como lo contemplan los artículos 19 y 20 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: DECRETAR** como prueba los documentos aportados por la accionante.

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente providencia de conformidad con lo establecido por el artículo 5° del Decreto 306 de 1992 y por el medio más expedito, mediante el uso de las tecnologías de las comunicaciones.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Juez, 

**DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO**

<p><b>JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.</b></p> <p>El presente auto se notifica a las partes por anotación en Estado N° 179 fijado hoy 10 DE NOVIEMBRE DE 2023.</p> <p> <b>MARÍA CAROLINA BERROCAL PORTO</b> Secretaria</p>
---

**JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**  
Calle 14 N°7 – 36 Piso 14 Edificio Nemqueteba

Bogotá D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

## **ACCIÓN DE TUTELA**

**OFICIO No.502**

Señores

**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –  
COLPENSIONES**

[notificaciones.judiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@colpensiones.gov.co)

Ciudad.

**REF: TUTELA N° 2023 00422 interpuesta por MARTHA LUCIA  
PATIÑO TABORDA en contra de la ADMINISTRADORA  
COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**

Adjunto al presente oficio, copia del auto de la fecha por medio del cual se admitió la presente acción y copia del escrito de tutela de la referencia, para que en el término de **cuarenta y ocho (48) horas**, ejerza su derecho de defensa sobre la acción incoada, por considerar la accionante que se le está vulnerando el derecho de petición, debido proceso y seguridad social.

Cordialmente,

**MARÍA CAROLINA BERROCAL PORTO**  
Secretaria

Adjunto lo enunciado en 21 folios.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D. C.**

**FALLO DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA No. 152**

<b><u>REFERENCIA:</u></b>	<b>ACCION DE TUTELA No. 2023-00399</b>
<b><u>ACCIONANTE:</u></b>	<b>OSVALDO AZCARATE SAENZ</b>
<b><u>ACCIONADOS:</u></b>	<b>NUEVA E.P.S y ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES</b>

Bogotá, D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Procede el Despacho a resolver la **ACCIÓN DE TUTELA** promovida por el señor **OSVALDO AZCARATE SAENZ** identificado con C.C. 14.883.599, quien actúa en nombre propio, en contra de la **NUEVA E.P.S. y LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por considerar que se le han vulnerado sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y vida digna.

**1. COMPETENCIA PARA CONOCER**

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021 el cual dicta que: *“ARTICULO 1. Modifícase el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, el cual quedara así: “ARTICULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:*

- 2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría”.*

Por lo anterior, este juzgado es competente para conocer de la presunta violación de los derechos invocados.

## 2. ANTECEDENTES

El señor **OSVALDO AZCARATE SAENZ** presentó acción de tutela en contra de la **NUEVA E.P.S. y LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, a efectos de que se protejan sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y vida digna, y como consecuencia, se ordene a la accionada *“NUEVA EPS S.A. y/o a quien corresponda a reconocer y pagar todas las incapacidades médicas expedidas con posterioridad al día 540, sobre todo desde el periodo comprendido desde el 1° de septiembre de 2023 hasta el 31 de octubre de 2023. De la misma forma, solicita se “ordene a la NUEVA EPS y/o a quien corresponda, a reconocer y pagar todas las incapacidades médicas expedidas con posterioridad al día 540, y las que se continúen expidiendo, hasta tanto acceda plenamente a mi pensión y/o sea incluido en nómina pensional”.*

Como hechos fundamento de la acción, expuso que se encuentra activo y afiliado a la NUEVA EPS y tiene afiliación activa en la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-. Señala que, debido a sus patologías, desde hace más de 2 años y medio (a partir del 29 de marzo de 2021), se han expedido incapacidades continuas e ininterrumpidas, las cuales hasta la fecha han superado los 540 días. Así mismo, informó que las incapacidades superiores a los 180 días se las pagó la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, y que la NUEVA EPS no ha reconocido ni pagado todas las incapacidades expedidas con posterioridad al día 541.

De igual manera, señaló que debió interponer acción constitucional en contra de la NUEVA EPS para el reconocimiento de las incapacidades comprendidas entre 28 de enero y el 1° de septiembre de 2023, no obstante, mediante fallo de tutela No. 2023-395 expedido por el Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, sólo se reconoció el pago de las incapacidades comprendidas entre el 28 de enero y el 22 de agosto de 2023, como

consecuencia, las incapacidades expedidas desde el 1° de septiembre de 2023 hasta el 31 de octubre de 2023, no han sido reconocidas.

Finalmente, adujo que no cuenta con un mínimo vital digno y no tiene como cubrir todas las responsabilidades y obligaciones, por la omisión en el pago de las incapacidades.

### **3. ACTUACIÓN PROCESAL**

El presente despacho admitió la tutela mediante auto del 25 de octubre de 2023, en contra de la NUEVA EPS, y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, a fin de que las entidades involucradas rindan un informe pormenorizado a cerca de los hechos que motivaron la presente acción constitucional.

#### **3.1 RESPUESTA DE COLPENSIONES**

Dentro del término de traslado, esta entidad intervino para informar que los pagos solicitados a través de la tutela interpuesta por el señor OSVALDO AZCARATE SAENZ corresponden a fechas posteriores al día 540, motivo por el cual estos pagos están fuera de su competencia, toda vez que los mismos deben ser reconocidos por la NUEVA EPS, así mismo señala que no existe vulneración de los derechos por parte de COLPENSIONES, ya que la acción de tutela se refiere a una prestación que no es competencia de la entidad, por lo cual solicita la desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva.

#### **3.2. RESPUESTA DE LA NUEVA EPS**

De igual forma esta entidad accionada intervino dentro del término de traslado para indicar que, la Dirección de Medicina Laboral notificó el 9 de agosto de 2021 concepto de rehabilitación favorable, el cual fue actualizado el 10 de abril de 2023, por lo tanto, no es posible el reconocimiento económico de las incapacidades, por cuanto es el fondo de pensiones el encargado de asumir las prestaciones económicas hasta tanto emita la calificación de pérdida de capacidad laboral. Adicionalmente, afirmó que es

el empleador quien debió pagar al trabajador el subsidio por incapacidad y luego recobrar a la EPS o a la AFP, por lo tanto señala que el accionante carece de legitimidad en la causa por activa, ya que es el empleador el facultado para reclamar el pago por el medio que considere pertinente, adicional a ello, indicó que el accionante no se encuentra en debilidad manifiesta ni vulnerabilidad económica, toda vez que percibe ingresos mensuales fruto del contrato de trabajo suscrito con el aportante Seguridad Montevideo. Por último, indicó que la acción de tutela es improcedente por cuanto el accionante tiene otro medio de defensa ante la justicia ordinaria.

#### **4. CONSIDERACIONES**

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política de 1991, se estableció que la acción de tutela funge como un mecanismo sui generis para que todo ciudadano que vea vulnerado cualquiera de los derechos fundamentales consagrados en la misma, acuda en procura de su defensa. No obstante, se hace necesario aclarar que no es el único medio para obtener la protección de los citados derechos, toda vez que con la institución de la cual hablamos se pretende dotar a la ciudadanía de un procedimiento autónomo ágil y eficaz cuando se encuentre frente a un peligro inminente e irremediable que no se pueda evitar a través de otra de las acciones legales.

Sobre este punto, la jurisprudencia ha establecido que para analizar la procedencia de esta acción constitucional, el juez debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales como son: **i)** la legitimación en la causa por activa y pasiva, **ii)** la inmediatez y **iii)** la subsidiariedad, cuyo comprobante positivo permite emprender el estudio de fondo y así resolver si se configura o no, la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante ( Corte Constitucional, T-478 de 2019).

##### **4.1 LEGITIMACION EN LA CAUSA**

En virtud del artículo 86 de la Constitución Política reglamentado por el Decreto Ley 2591 de 1991, toda persona – natural o jurídica- que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentren amenazados, puede interponer acción de tutela en nombre propio o a través de un representante que actúe en su nombre contra toda acción u omisión

de las autoridades que desconozcan o amenacen con vulnerar sus derechos fundamentales. De manera excepcional, es posible ejercer la acción de tutela en contra de particulares en determinadas circunstancias: que estén a cargo de la prestación de un servicio público, su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o el peticionario se encuentre en condición de subordinación o indefensión.

En cuanto a la **legitimación en la causa** por activa y pasiva, basta con decir que este requisito se encuentra acreditado, como quiera que el accionante está afiliado a la NUEVA EPS y las incapacidades las expide dicha entidad.

#### **4.2 DE LA INMEDIATEZ**

La Corte Constitucional ha establecido que la inmediatez es un requisito de procedibilidad para la acción de tutela, y que impone al accionante la carga de presentar la referida acción en un término razonable y prudente de cara a la acción u omisión que está ocasionando la vulneración de sus derechos fundamentales. Ello por cuanto, este principio tiene la importante función de garantizar el cumplimiento del objeto propio de la tutela como lo es la protección urgente de los derechos fundamentales, que están siendo amenazados o vulnerados en determinado momento y corresponde al juez de tutela evaluar la procedencia de este, de cara a las circunstancias de cada caso en concreto<sup>1</sup>.

Con respecto al requisito de **inmediatez**, es suficiente con afirmar que, en atención a que este exige que la interposición de la acción se haga dentro de un plazo razonable contabilizado a partir del momento en que se generó la vulneración *iusfundamental*, este se encuentra satisfecho, por cuanto las incapacidades que no han sido canceladas por la accionada corresponden a los meses de septiembre y octubre de 2023.

#### **4.3 DE LA SUBSIDIARIEDAD**

En lo relativo al requisito de subsidiariedad, la jurisprudencia ha puntualizado que cuando se trata del reconocimiento y pago de prestaciones

---

<sup>1</sup> Ver Corte Constitucional, sentencia T- 027 de 2019

económicas, como lo es el auxilio o el subsidio por incapacidad, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para ello, comoquiera que el artículo 2.º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social le otorga competencia a los jueces laborales, en el escenario de un proceso ordinario, para conocer de las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras (Corte Constitucional, T-168-2020).

Sin embargo, también ha destacado que cuando su no pago incide en las garantías del mínimo vital, salud y dignidad humana o se pretenda evitar un perjuicio irremediable se torna urgente la intervención del juez de tutela, como cuando se ponderan aspectos de la edad del afectado, su situación económica, su estado médico y de su familia y, en general, el grado de afectación que tendrían sus derechos fundamentales ante la falta de pago de una prestación económica, entre ellos, el de la salud *«en la medida en que permite al afiliado disponer de una suma de dinero periódica (...)»* con la cual contribuirá a la recuperación de su estado y el de su mínimo vital *«por cuanto constituye la única fuente de ingresos económicos que permiten satisfacer las necesidades básicas personales y familiares»* al punto que posibilita la conservación del giro ordinario del proyecto de vida propio y sus allegados (Corte Constitucional, T-291-2020 y T-194-2021).

Al aplicarse estas premisas al caso concreto, se infiere que la acción en comento es la adecuada, en razón a que la ausencia de ingresos para una persona imposibilitada para trabajar la sitúan indiscutiblemente en una circunstancia de vulnerabilidad que agravan su estado y, en esa medida, es claro que el proceso ordinario en este caso particular no sería del todo idóneo y eficaz.

Determinada la procedencia de la acción constitucional, se estudiará, a continuación, si se configuró o no, la vulneración *iusfundamental* por el no pago de incapacidades reclamadas; siendo pertinente traer a colación la siguiente información:

- ✓ Los primeros 2 días de incapacidad deben ser asumidas por el empleador, tal y como lo dispone el parágrafo 1° del Decreto 2943 de 2013, compilado por el artículo 3.2.10 del Decreto 780 de 2016.
- ✓ A partir del día 3 le corresponde a la EPS pagar las incapacidades hasta el día 180, acorde con el artículo 142 del Decreto Ley 19 de 2012.
- ✓ Desde el día 181 y hasta el día 540, el pago de incapacidades está a cargo de la entidad administradora de pensiones, quien tiene la posibilidad de postergar la calificación de invalidez cuando se haya emitido concepto favorable de rehabilitación. En caso de existir concepto desfavorable, tendrá que necesariamente calificar al asegurado.
- ✓ El concepto de rehabilitación integral debe ser emitido por la EPS antes del día 120 de incapacidad y debe ser enviado y notificado a la entidad administradora de pensiones a más tardar el día 150. En caso de que el concepto no se emita o no sea notificado en su oportunidad, la EPS debe responder hasta que efectivamente cumpla su deber.
- ✓ Las incapacidades generales de origen común que se generen a partir del día 540, corresponden a la EPS nuevamente, con fundamento en el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015.

Periodo	Entidad obligada	Fuente normativa
Día 1 a 2	Empleador	Decreto 780 de 2016
Día 3 a 180	EPS	Decreto 780 de 2016
Día 181 hasta un plazo de 540 días	Fondo de pensiones	Artículo 142 del Decreto 019 de 2012
Día 541 en adelante	EPS	Artículo 67 de la Ley 1753 de 2015

## 5. EL CASO CONCRETO

En el presente caso, observa el Despacho que al accionante se le han expedido incapacidades de manera continua desde el 29 de marzo de 2021 hasta el 31 de octubre de 2023, sin que existan lapsos superiores a 30 días

en los que no haya estado incapacitado. En tal medida, ha superado más de 540 días en ese estado, así se constata en los folios del 19 al 24 de la tutela, certificados de incapacidades expedido por la NUEVA EPS.

De igual forma, se allegó con el escrito introductor formato de solicitud y notificación de transcripción para incapacidad o licencia de fecha 21 de septiembre de 2023, en el cual se adjuntan incapacidades expedidas por la NUEVA EPS para el periodo comprendido del 23 de agosto al 1 de septiembre de 2023, del 2 de septiembre al 1 de octubre, y entre el 2 y 31 de octubre de la presente anualidad.

Así las cosas, es oportuno indicar lo señalado en el *Decreto 1333 de 2018*, el cual estableció en el artículo 2.2.3.3.1 el reconocimiento y pago de incapacidades superiores a los 540 días a cargo de las EPS siempre y cuando se estuviera en uno de los tres casos allí contemplado, los cuales son:

- 1. Cuando exista concepto favorable de rehabilitación expedido por el médico tratante en virtud del cual se requiera continuar tratamiento médico.*
- 2. Cuando el paciente no haya tenido recuperación durante el curso de la enfermedad o lesión que originó la incapacidad por enfermedad general de origen común, habiéndose seguido con los protocolos y guías de atención y las recomendaciones del médico tratante.*
- 3. Cuando por enfermedades concomitantes se hayan presentado nuevas situaciones que prolonguen el tiempo de recuperación del paciente.*

*De presentar el afiliado cualquiera de las situaciones antes previstas, la EPS deberá reiniciar el pago de la prestación económica a partir del día quinientos cuarenta y uno (541).*

En el caso puesto en conocimiento, observa esta juzgadora que se cumplen con los requisitos establecidos para que sea procedente el pago de las incapacidades generadas con posterioridad al día 540, toda vez que la NUEVA EPS informó en la contestación de la acción de tutela, que el 9 de

agosto de 2021, presentó concepto favorable de rehabilitación, el cual fue actualizado el 10 de abril de 2023.

Además, el accionante allegó con la tutela los certificados de incapacidades expedidos por la NUEVA EPS con fecha 19 de octubre de 2023, en los cuales se observa que no han sido reconocidos los periodos comprendidos entre el 1 de septiembre de 2023 hasta el 31 de octubre de 2023, así:

**CERTIFICADO DE INCAPACIDADES**

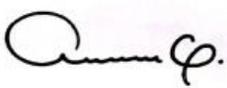
**nueva  
eps**  
NIT.900156264-2

Nueva EPS S.A. certifica que la persona relacionada a continuación, luego de efectuar el proceso establecido de transcripción, cuenta con los siguientes registros de incapacidad.

Nombre Afiliado: OSVALDO AZCARATE SAENZ  
Tipo y Número de identificación : CC 14883599

Número Incapacidad	Contingencia	Fecha Inicial	Fecha Final	Diagnóstico	Días Otorgados	Días Autorizados	Tipo iden. Aportante	Número identificación Aportante	Nombre Aportante	IBL	Valor Autorizado
0009335140	ENFERMEDAD GENERAL	10/07/2023	20/07/2023	T840	11	11	NT	900707925	SEGURIDAD MONTEVIDEO	\$1.160,000	\$425,333
0009373906	ENFERMEDAD GENERAL	21/07/2023	30/07/2023	T840	10	10	NT	900707925	SEGURIDAD MONTEVIDEO	\$1.160,000	\$386,667
0009406594	ENFERMEDAD GENERAL	31/07/2023	14/08/2023	T840	15	15	NT	900707925	SEGURIDAD MONTEVIDEO	\$1.160,000	\$580,000
0009461821	ENFERMEDAD GENERAL	15/08/2023	22/08/2023	T840	8	8	NT	900707925	SEGURIDAD MONTEVIDEO	\$1.160,000	\$309,333
0009607638	ENFERMEDAD GENERAL	23/08/2023	01/09/2023	T840	10	0	NT	900707925	SEGURIDAD MONTEVIDEO	\$0	\$0
0009607687	ENFERMEDAD GENERAL	02/09/2023	01/10/2023	T840	30	0	NT	900707925	SEGURIDAD MONTEVIDEO	\$0	\$0
0009634652	ENFERMEDAD GENERAL	02/10/2023	31/10/2023	T840	30	0	NT	900707925	SEGURIDAD MONTEVIDEO	\$0	\$0

Cordialmente,



Dirección de Prestaciones Económicas  
Generado por : LECATELLANO  
Oficina: Bogota  
Fecha de emisión: 19/10/2023 14:11:04

Pagina 2 de 2

Por lo anterior, se encuentra acreditado la existencia de incapacidades médicas que no han sido canceladas al accionante, siendo oportuno señalar que no comparte el Despacho los argumentos dados por la E.P.S. accionada en la contestación arrimada al trámite constitucional para relevarse de la obligación a su cargo, pues conforme a lo analizado en antelación, es claro que la entidad obligada en el pago de las incapacidades que se reclaman es la NUEVA EPS.

En virtud de lo expuesto anteriormente, se tiene que la NUEVA EPS vulneró los derechos fundamentales invocados por el señor OSVALDO AZCARATE SAENZ, en la medida que omitió pagar el subsidio de incapacidad desde el 1 de septiembre hasta el 31 de octubre de 2023, habida cuenta que era de

su responsabilidad por cuanto el accionante superó el día 540 de incapacidad.

Por último, en cuanto al pago de las incapacidades no causadas y que se solicitan a futuro, el Despacho no accederá a ello, comoquiera que el estado de incapacidad del actor para periodos posteriores a los reclamados es incierto y no puede impartirse una orden bajo esa óptica.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR** los derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y vida digna, solicitado por el señor **OSVALDO AZCARATE SAENZ** identificado con C.C. 14.883.599, en contra de la **NUEVA E.P.S.**

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **NUEVA EPS**, que, por conducto de su presidente, en el término perentorio de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta decisión proceda a la cancelación de las incapacidades médicas causadas a favor del señor **OSVALDO AZCARATE SAENZ** entre el 1 de septiembre y el 31 de octubre de 2023.

**TERCERO: NEGAR** el reconocimiento y pago de las incapacidades que se sigan causando a futuro, conforme a lo considerado en la parte motiva de la sentencia.

**CUARTO: INSTAR** a la persona responsable de cumplir la orden de tutela a que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en las conductas que motivaron esta acción, no sin antes advertirle que, de no acatar las órdenes aquí impartidas, se verá involucrado en un incidente de desacato en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO: DESVINCULAR** a **COLPENSIONES** conforme los argumentos expuestos.

**SEXTO: NOTIFICAR** la presente providencia de conformidad con lo establecido por el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

**SÉPTIMO:** Si el presente fallo no fuere impugnado dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase a la H. CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión, en caso de ser impugnado remítase al H. TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO**  
**JUEZ**



Firmado Por:  
Diana Elisset Alvarez Londoño  
Juez Circuito  
Juzgado De Circuito  
Laboral 028  
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: 875014193879a788aa75c93054e12817acba8730334e881c3ba9e905684f9b58

Documento generado en 09/11/2023 10:55:31 AM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

**JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D. C.**

**FALLO DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA No. 153**

**REFERENCIA: ACCION DE TUTELA No. 2023-00400-00**

**ACCIONANTE: MARÍA FERNANDA PINZÓN ÁLVAREZ**

**ACCIONADOS: EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA**

Bogotá, D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Procede el Despacho a resolver la **ACCIÓN DE TUTELA** promovida por **MARÍA FERNANDA PINZÓN ÁLVAREZ** identificada con C.C. 1.032.469.086, quien actúa en causa propia, en contra del **EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA**, por considerar que se le ha vulnerado el derecho fundamental de petición.

**1. COMPETENCIA PARA CONOCER**

*De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021 el cual dicta que: “ARTÍCULO 1. Modifícase el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, el cual quedará así: “ARTÍCULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:*

- 2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría”.*

Por lo anterior, y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la demandada, este juzgado es competente para conocer de la presunta violación del derecho invocado.

## **2. ANTECEDENTES**

**MARÍA FERNANDA PINZÓN ÁLVAREZ** interpuso acción de tutela en contra del **EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA**, a efectos de que se proteja su derecho fundamental de petición, y como consecuencia se ordene a la accionada que conteste de fondo, de manera clara y expresa la solicitud del 21 de julio de 2023.

Como hechos fundamento de la acción, expuso que, mediante el correo electrónico [peticiones@pqr.mil.co](mailto:peticiones@pqr.mil.co) radicó petición desde el 21 de julio de 2023, en la que solicitó información respecto de 11.000 libretas militares que presuntamente fueron tramitadas de manera irregular por miembros activos del Ejército Nacional, sin que a la fecha de radicación de esta acción haya obtenido respuesta.

## **3. ACTUACIÓN PROCESAL**

Mediante auto del 26 de octubre de 2023, se admitió la tutela en contra del **EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA**, ordenando correr traslado por el término de 48 horas, a fin de que remitiera los antecedentes relacionados con la acción de tutela.

### **3.1. RESPUESTA DEL EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA**

Dentro del término de traslado esta entidad intervino para informar que revisado el canal de atención [peticiones@pqr.mil.co](mailto:peticiones@pqr.mil.co), por el nombre y correo electrónico de la ciudadana, no encontró evidencia de que la petición llegó a la Oficina de Servicio al Ciudadano del Ejército Nacional. No obstante, al tener conocimiento de la presente acción, procedió a radicarla bajo el No. 1001635 y dispuso la remisión por competencia al Comando de Reclutamiento y Control de Reservas (COREC), informando por correo electrónico aportado por la ciudadana, por lo que solicita se declare la carencia actual de objeto por hecho superado.

### **3.2. RESPUESTA DEL COMANDO DE RECLUTAMIENTO Y CONTROL RESERVAS DEL EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA**

A pesar de no estar vinculada al proceso, esta autoridad intervino para informar que es una dependencia del Ejército Nacional con funciones administrativas, que imparte directrices teniendo en cuenta las prescripciones de la Ley 1861 de 2017, y demás normas que regulan la definición de la situación militar de los ciudadanos; que la función operativa o de ejecución de dichas órdenes y directrices, se encuentran a cargo de las distintas Zonas de Reclutamiento y de los Distritos Militares, quienes se encargan de realizar el proceso de definición de la situación militar.

En cuanto a la petición de la accionante, señaló que no obra soporte de radicación de documentos a través del servicio al ciudadano ([www.pqr.mil.co](http://www.pqr.mil.co)) y tampoco solicitudes verbales o por escrito ante ese comando y por lo tanto ese comando no ha tenido conocimiento de alguna solicitud elevada por la tutelante, pues el pantallazo del correo electrónico enviado a la dirección [peticiones@pqr.mil.co](mailto:peticiones@pqr.mil.co) no corresponde a esa unidad ni a ninguna del subsistema de Reclutamiento y por lo tanto solicita su desvinculación.

Agregó que revisado el escrito de petición aportado con la tutela, observa que este no cumple con los requisitos mínimos establecidos en la Ley 1755 de 2015, toda vez que no enunció las razones en que se fundamenta la petición.

### **4. CONSIDERACIONES**

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política de 1991, reglamentado por el Decreto Ley 2591 del mismo año, la acción de tutela es un instrumento judicial al cual pueden acudir todas las personas en todo momento y lugar, por sí mismas o por intermedio de representante, para obtener la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten lesionados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular, cuya procedencia está supeditada a que no

existan otros recursos judiciales, salvo cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En relación con la procedencia de esta acción para conseguir la salvaguardia del derecho fundamental de petición, la jurisprudencia ha sostenido que, debido a que el ordenamiento jurídico no tiene previsto un medio judicial, diferente de este, para conseguir su amparo, cualquier persona que considere vulnerado o amenazado tal derecho puede acudir directamente a su interposición, sin que sea admisible exigirle algún requisito adicional<sup>1</sup>.

En lo que tiene que ver con su alcance y contenido, el artículo 23 constitucional, reglamentado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, que sustituyó el artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, establece que toda persona tiene derecho a elevar peticiones respetuosas ante las entidades públicas o los particulares, por motivos de interés general o individual, y a recibir una respuesta clara, pronta, completa o efectiva y congruente.

Sobre el particular, es importante destacar que una respuesta es **clara** cuando explique de manera comprensible su sentido y contenido al peticionario; es **pronta** cuando se cumplan los plazos establecidos en la legislación; es **completa o efectiva** cuando se resuelve materialmente la inconformidad, se soluciona el caso planteado o se satisfacen los requerimientos del solicitante, sin que por ello se excluya la posibilidad de que la respuesta sea negativa; y es **congruente** cuando exista coherencia entre lo respondido y lo reclamado “*de tal manera que la solución verse sobre lo pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional*”<sup>2</sup>.

Sobre el núcleo esencial del derecho de petición y su debida satisfacción ha señalado la H. Corte Constitucional:

*“Tal y como lo ha señalado en múltiples ocasiones la jurisprudencia constitucional, existen parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que: a) El derecho de petición es fundamental. b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la petición. c) **La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad***

---

1 Ver Corte Constitucional, T-206-2018

2 Ver Corte Constitucional, T-521-2020

**2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. f) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. g) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición. h) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta”.<sup>3</sup>**

En el presente asunto, el Despacho debe precisar que, el derecho de petición formulado ante entidades como las accionadas no implica una respuesta favorable a la solicitud formulada. Resulta oportuno traer al presente asunto el criterio de la Corte Constitucional<sup>4</sup>, sobre el particular:

*“Es este orden de ideas, la jurisprudencia también ha sido clara en señalar que: “el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa<sup>5</sup>”.*

## **5. EL CASO CONCRETO**

En lo atinente a la vulneración del derecho fundamental de petición, se tiene que la accionante envió mensajes de datos a la dirección electrónica [peticiones@pqr.mil.co](mailto:peticiones@pqr.mil.co) el 21 de julio de 2023, con el que adjuntó una petición en la que concretamente requería:

*“(…) con base en las noticias publicadas en medios como El Tiempo, la República, la FM, entre otros, desde noviembre del año pasado y producto de investigaciones adelantadas por la Fiscalía General de la*

---

<sup>3</sup> Ver Corte Constitucional, sentencia T-275-2005

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia. Sent. 22 de septiembre de 2015. Rad. No. 82.030. STP13130-2015.

*Nación, se han “bloqueado” cerca de 11.000 libretas militares, al respecto, solicito se informe lo siguiente:*

- 1. Indicar el estado jurídico de las cerca de 11.000 libretas militares que presuntamente fueron tramitadas de manera irregular por miembros activos del Ejército Nacional.*
- 2. Indicar el fundamento constitucional, legal y reglamentario para “bloquear”, “suspender” o cualquiera sea el estado jurídico de las libretas militares relacionadas en el punto anterior. En caso de ser procedente, remitir copia simple la decisión judicial o administrativa que ordenó el paso a la situación jurídica mencionada y la fecha de efectividad.*
- 3. Para el caso de las libretas militares mencionadas en los puntos anteriores, indicar cuál es el trámite que se debe realizar para normalizar o “reactivar” la libreta militar de las personas a las cuales se les aplicó la figura jurídica que se mencionó en el punto 1.*
- 4. Cuál fue el procedimiento utilizado para determinar los parámetros de libretas para ser “bloqueadas” o “suspendidas” o cualquiera sea el estado jurídico de las mismas.*

A vuelta de correo, recibió un “Mensaje de Respuesta Servicio al Ciudadano – Ejército Nacional” en el que se le informó que ese buzón no era revisado por una persona (humana) y por lo tanto debía verificar en su bandeja de entrada o de correo de spam, que recibiera un correo de confirmación con los datos de radicado y de respuesta como lo establece la Ley.

Con fundamento en lo anterior, la entidad accionada se escuda para manifestar que en el canal de atención [peticiones@pqr.mil.co](mailto:peticiones@pqr.mil.co) no se halló ninguna petición a nombre de la accionante, y es por esta razón que no sido contestada.

Agregó que fue por conocimiento de la tutela, que procedió a radicar la petición de la accionante, asignándole el consecutivo No. 1001635, hecho que fue comunicado a la accionante mediante correo electrónico del 30 de octubre de 2023, en el que le advirtió que la misma sería contestada a más tardar el 22 de noviembre de 2023, teniendo en cuenta que quedó radicada el 30 de octubre de 2023.

Frente a los argumentos expuestos, considera esta juzgadora que la entidad convocada está vulnerando el derecho fundamental de petición por las razones que pasan a explicarse:

En primer lugar, porque si la entidad habilitó en su página oficial el correo electrónico [peticiones@pqr.mil.co](mailto:peticiones@pqr.mil.co), como medio idóneo para que la ciudadanía en general radique peticiones, quejas y recursos, entiende esta juzgadora que ese es el canal institucional disponible y autorizado para tramitar este tipo de asuntos.

En segunda medida, porque como constancia de que el documento si llegó al destinatario del mensaje, la accionante recibió a vuelta de correo una contestación automática proveniente de la misma entidad, que aunque no designó un número de radicado, ello no es óbice para decir que la solicitud no llegó a sus manos, pues por algo, el buzón emitió respuesta automática.

En tercer punto, porque no es argumento suficiente el expuesto por la convocada cuando indicó que remitió por competencia la solicitud, al comando de Reclutamiento y Control de Reservas (COREC), sin que haya acreditado al Despacho, la remisión de la petición al comando ni la comunicación de tal determinación a la demandante.

Además de lo anterior, debe advertirse que no es una carga que se deba imponer a los peticionarios, el hecho de que el sistema del buzón de la entidad no registre a tiempo sus peticiones, o lo que es peor, como en el caso de la accionante, ni siquiera los registre, para que además de los 15 días otorgados para dar respuesta, deban esperar otro tanto o quizá más, para que se les asigne un consecutivo de radicación, situación que dificulta el conteo del término para reclamar la protección de su derecho.

Por lo tanto, es lógico que si la entidad confirmó que recibió el documento de la solicitud, sea a partir de ese momento en que se contabilicen los términos de contestación, y no como lo hizo la encartada cuando manifestó a la accionante que la petición se radicó el 30 de octubre de 2023, y por esa razón el término vencía el 22 de noviembre de 2023.

Ocurre lo mismo cuando la petición debe ser remitida a otra autoridad por ser la competente para contestar, pues ésta debe ser re direccionada de manera inmediata, para que dentro del mismo término legal que le concede la petición inicial, responda el requerimiento, sin que sea admisible que el término se reanude a partir del momento en que lo recibió el segundo destinatario.

Como cuarto argumento, si el sistema acusó el recibo del mensaje el 21 de julio de 2023, la entidad accionada tenía hasta el 14 de agosto de 2023, para dar respuesta en los términos que ha explicado ampliamente la Corte Constitucional.

Ahora, en cuanto la contestación que allegó el Comando de Reclutamiento y Control de Reservas, el Despacho se abstiene de ordenar su desvinculación comoquiera que esa dependencia no hace parte del presente trámite.

Para hacer efectiva la garantía, se ordenará al Mayor **CÉSAR AUGUSTO GALVIS QUIROGA** Oficial de Servicio al Ciudadano del **EJÉRCITO NACIONAL**, que en el término improrrogable de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a contestar la petición radicada por **MARÍA FERNANDA PINZÓN ÁLVAREZ** el 21 de julio de 2023.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA D.C.**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR** el derecho fundamental de **PETICIÓN** invocado por **MARÍA FERNANDA PINZÓN ÁLVAREZ** identificada con C.C. 1.032.469.086, en contra del **EJÉRCITO NACIONAL DE COLOMBIA**.

**SEGUNDO: ORDENAR** al Mayor **CÉSAR AUGUSTO GALVIS QUIROGA** Oficial de Servicio al Ciudadano del **EJÉRCITO NACIONAL**, que en el término improrrogable de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** contadas a partir de la notificación de la presente providencia, proceda a contestar la

**SENTENCIA DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA: 2023-00400-00**

**ACCIONANTE:** María Fernanda Pinzón Álvarez

**ACCIONADOS:** Ejército Nacional de Colombia

petición radicada por **MARÍA FERNANDA PINZÓN ÁLVAREZ** el 21 de julio de 2023.

**TERCERO: INSTAR** a la persona responsable de cumplir el fallo de tutela a que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en las conductas que motivaron esta acción, no sin antes advertirle que, de no acatar las órdenes aquí impartidas, se verá involucrado en un incidente de desacato en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente providencia de conformidad con lo establecido por el artículo 5° del Decreto 306 de 1992, mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

**QUINTO:** Si el presente fallo no fuere impugnado dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase a la H. CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión, en caso de ser impugnado remítase al H. TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO**

**JUEZ**

Amgc



Firmado Por:

Diana Elisset Alvarez Londoño

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Laboral 028

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: **474e4f9d543e4b610e3072396598921b6004539d11d7fbb277234a63aeada167**

Documento generado en 09/11/2023 11:02:26 AM

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