

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO  
PALMIRA VALLE DEL CAUCA

Palmira (V.), veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Sentencia TUTELA 2a. Instancia No. 65  
Rad. 76-248-40-89-001-2022-00668-01

**OBJETO DE LA PROVIDENCIA**

Procede el despacho a resolver el **recurso de IMPUGNACIÓN** presentado por la accionada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES"**, contra la **sentencia N° 173 del 20 de octubre de 2022<sup>1</sup>**, proferida por el **Juzgado Primero Promiscuo Municipal de El Cerrito (V.)**, dentro de la ACCIÓN DE TUTELA incoada por el señor **GERMAN DOMINGUEZ LOZADA** identificado con la cédula de ciudadanía N° **16.855.018** **contra** la **NUEVA E.P.S. y PORVENIR S.A.**. Asunto al cual fueron vinculados el **MINISTERIO DE TRABAJO**, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES** y la **ALCALDIA MUNICIPAL de EL CERRITO (V.)**.

**DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS**

El accionante **GERMAN DOMÍNGUEZ LOZADA** solicita que le sea amparado el derecho fundamental al **MÍNIMO VITAL**.

**FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

El accionante **GERMAN DOMÍNGUEZ LOZADA**, manifestó que estuvo incapacitado por **enfermedad general** durante más de 181 días, lo cual ocurrió cuando laboró para el municipio de El Cerrito (V.).

---

<sup>1</sup> Ítem 13 proceso electrónico primera instancia

Aduce que el día **7 de septiembre de 2022** presentó un derecho de petición a la Nueva E.P.S., para que le aclare el pago del subsidio por incapacidad posterior a 180 días, a lo cual el **19 de septiembre de 2022** la Nueva E.P.S., le manifestó con base en el Decreto 2463 de 2001, artículo 23, quien debe pagar el subsidio por incapacidad después de los 180 días, y que por eso no le es posible el reconocimiento económico del pago del subsidio.

Recibió comunicación el 28 de marzo de 2022, del Secretario de Desarrollo Institucional del municipio de El Cerrito (V.), informándole que debe presentar a COLPENSIONES e iniciar trámite para pago de subsidio de incapacidad, generado después del día 180 por tener concepto de rehabilitación favorable emanado de la Nueva E.P.S., lo cual hizo.

Que por oficio GRSO-GRS-ML-8927-21, del **12 de noviembre de 2021**, la Nueva E.P.S., le comunicó que remitió concepto de rehabilitación favorable a Porvenir y no a Colpensiones. Que el 4 de abril de 2022 radicó en Colpensiones un escrito de petición solicitando el pago de incapacidades. A su vez mediante oficio BZ2022-4957959-2273948 del 02-08-2022, Colpensiones respondió que la Nueva E.P.S. no ha remitido concepto de rehabilitación favorable a esa y que su respuesta al derecho de petición está sujeto al **artículo 142 del Decreto 019 de 2012**.

Instauró demanda contra Colpensiones y Porvenir S.A., para trasladar sus aportes de Porvenir S.A., a Colpensiones la cual salió a su favor, dicho fallo fue apelado y confirmado en segunda instancia. Que Porvenir le informó el 02-02-2022 que no se encuentra afiliado a ese Fondo de Pensiones Obligatorias y en la misma fecha Colpensiones le certificó que esta afiliado al régimen de prima media.

Que por tanto considera que Porvenir era conocedor que ya no se encontraba afiliado, que ha debido devolver a la Nueva PES el concepto favorable recibido mas no lo hizo, razón por la cual resulta solidariamente responsable. Que a su vez la NEUVA EPS debe asumir la cancelación de los subsidios inherentes a las incapacidades antes nombradas. En consecuencia pretende que el despacho ordene dicho pago en la forma planteada.

#### **LAS RESPUESTAS DE ACCIONADOS Y VINCULADOS:**

A **ítem 05 expediente electrónico de primera instancia, el Ministerio de Trabajo** allegó contestación considerando que sin perjuicio de la decisión constitucional, el accionante dispone de los medios ordinarios de defensa para la protección de sus derechos, medios procesales ordinarios y apropiados, para resolver las controversias que se suscitan en las relaciones laborales.

Pidió que se declare la improcedencia de la acción con relación a ese Ministerio y consecuentemente se le exonere de responsabilidad alguna, dado que no hay obligación o responsabilidad de su parte, ni ha vulnerado, ni puesto en peligro derecho fundamental alguno al accionante.

En el **ítem 06 proceso electrónico de primera instancia**, reposa la contestación de **COLPENSIONES** quien pidió denegar la acción de tutela contra ella, por cuanto las pretensiones son improcedentes, no cumple requisitos de procedibilidad, art. 6º del Decreto 2591 de 1991, tampoco se encuentra demostrado que Colpensiones haya vulnerado derechos reclamados por accionante y actúa conforme a derecho.

En el **ítem 08 del expediente electrónico de primera instancia** esta la respuesta de la **ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.** por medio de la cual solicitó se deniegue la presente acción de tutela, por no haber vulnerado derecho fundamental alguno.

A **ítem 10 expediente electrónico primera instancia**, la **ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE EL CERRITO (V.)**, en su respuesta reclamó ser desvinculada y en caso de que prospere las peticiones accionadas, sea la Nueva E.P.S., COLPENSIONES y/o PORVENIR las encargadas de dar cumplimiento a las mismas.

Al **ítem 11 expediente electrónico primera instancia**, la **NUEVA E.P.S.**, en su respuesta pidió no tutelar el pago de los subsidios correspondientes a las incapacidades reclamadas por el actor, por ser autorizadas para pago al empleador municipio de EL CERRITO pagar la incapacidad directamente a GERMAN DOMÍNGUEZ LOZADA, ya que realizar otro pago directamente al actor, genera una doble cancelación por la misma incapacidad. DECLARAR que NUEVA EPS no ha vulnerado derechos al actor, por estar autorizadas para pago las incapacidades hasta el día 180. DECRETAR la falta de legitimación en la causa por pasiva a su favor respecto del pago de las incapacidades superiores a 180 días, competencia del fondo de pensiones.

ORDENAR al fondo de pensiones realizar calificación de la pérdida de capacidad laboral procedente a cargo de la EPS, en los eventos señalados artículo 163 de la ley 100/93, el cual no es aplicable al presente caso PETICION SUBSIDIARIDAD

En otras peticiones solicitó negar la presente solicitud, al estar desvirtuada a cabalidad el principio de subsidiariedad requerido por la acción constitucional, en el entendido

que la jurisdicción laboral cuenta con recursos idóneos y eficaces para el reconocimiento de prestaciones económicas.

Y por último solicitó NEGAR el pago de las prestaciones económicas solicitadas, pues la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales, y no puede ser utilizada para perseguir el reconocimiento de derechos de diferente categoría a estos.

### **EL FALLO RECURRIDO**

El Juez A quo dictó la **sentencia N° 173 del 20 de octubre de 2022**, donde decidió, tutelar el derecho fundamental del mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna de GERMAN DOMÍNGUEZ LOZADA, ordenando a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, en el término de 48 horas siguientes a la notificación de su fallo, reconocer y cancelar incapacidades comprendidas entre el día 180 y 540, siempre y cuando sean continuos y sustentado con orden médica, respecto las que dieron origen a la acción de tutela.

### **LA IMPUGNACIÓN**

A **Ítem 15 expediente electrónico**, la representante legal de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES** presentó impugnación contra la sentencia que se revisa, solicitando se conceda el recurso de impugnación a fin de validar sus argumentos y pruebas allegadas y consecuentemente revoque fallo de primera instancia, por no cumplir la tutela con requisitos del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, como tampoco demostró que los derechos reclamados por accionante fueron vulnerado por COLPENSIONES por estar actuando conforme a derecho.

### **CONSIDERACIONES**

**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA:** por activa, la tiene el accionante **GERMAN DOMÍNGUEZ LOZADA**, quien en su calidad de persona busca por este medio el amparo presuntamente de su derecho fundamental al mínimo vital, por ende se encuentra legitimado para ejercer la acción constitucional prevista en el artículo 86 correspondiente, con independencia del resultado final de la acción propuesta. Por la parte pasiva lo están la **NUEVA E.P.S.** y **PORVENIR S.A.**, la **ADMINISTRADORA COLOMBIA DE PENSIONES** No lo están los vinculados **MINISTERIO DE TRABAJO**, y la **ALCALDIA MUNICIPAL DE EL CERRITO (V.)** habida cuenta que los hechos no indican su responsabilidad por acción o por omisión.

**LA COMPETENCIA:** Le asiste al despacho de conformidad con el artículo 1° del Decreto 1382 de 2017, en atención al factor funcional.

**LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.** Le corresponde a esta instancia determinar **(1)** Si conforme a los hechos narrados, al señor **GERMAN DOMÍNGUEZ LOZADA** se le ha vulnerado su derecho fundamental al **MÍNIMO VITAL?** y **(2)** Si es posible revocar la orden de amparo de los derechos deprecados emitida en sentencia de primera instancia, conforme fueron solicitados por el accionante? A lo cual se responde desde ya en sentido **afirmativo** a la primera pregunta y en sentido **negativo** a la segunda de ellas, de acorde con las siguientes apreciaciones:

**1.** Acogiendo el precedente se tiene presente que la tutela, concebida como una acción constitucional, es el instrumento que en su finalidad busca la protección concreta e inmediata de los bienes jurídicos denominados derechos fundamentales de carácter constitucional, cuando son vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier entidad, sea pública o privada; que al estar contenidos en una disposición de superior jerarquía cuentan con una protección reforzada, en cuanto a los demás derechos y garantías sociales, ya que, su aplicación y ejercicio se hace por vía directa ligado inescindiblemente a su condición de norma vinculante que, son tutelables por vía ordinaria o por medio del acción de amparo<sup>2</sup>.

**2.** De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, la presente acción fue prevista como un mecanismo de defensa para que las personas puedan reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, por medio de un procedimiento preferente y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales de carácter fundamental, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en los casos señalados por el art. 42 del decreto 2591 de 1991, reglamentario de aquél, **ante la ausencia de otro mecanismo de defensa judicial o ante la existencia de un perjuicio irremediable**, o en los casos en que **su solicitante se encuentre entre las personas de especial protección constitucional**.

Acorde con nuestro sistema Constitucional y jurisprudencial respectivo se tiene presente que se incluye el **derecho al MÍNIMO VITAL**, el cual fue invocado dentro de este asunto, por lo que se debe evaluar si se encuentran afectado y para este caso la vía de acción de tutela es el medio adecuado para restablecerlos.

---

<sup>2</sup> Cfr. Chichilla Herrera, Tulio Elí. Que son y Cuáles son los derechos fundamentales. Temis Bogotá. 1999

**3.** Debe manifestarse al tenor del artículo 6, numeral 1 del decreto 2591 de 1991 y de la jurisprudencia constitucional, que la acción de tutela ha sido creada exclusivamente como medio de defensa **subsidiario** contra transgresiones o amenaza de derechos fundamentales que surgen de actos u omisiones, de autoridades públicas o particulares en determinados casos, cuando se busca evitar un perjuicio **irremediable**, siempre que no tenga otro mecanismo judicial de defensa idóneo o los mecanismos previstos no tuviesen el alcance o la eficacia que brinda esta acción, atendida en todo caso **la inminencia, urgencia y gravedad** que sean de tal entidad que requiera la intervención del juez constitucional, pues, cuando el medio previsto en el sistema jurídico no tiene la suficiente entidad de lograr la protección del derecho, procederá excepcionalmente este mecanismo constitucional.

Bajo este entendido se debe indicar que se comparte la postura del juzgado de primera instancia, al decidir proteger el derecho del mínimo vital reclamado por el accionante, en cuanto señaló que en efecto el accionante afirmó le están debiendo las incapacidades después de los 180 días y su contraparte no lo demostró lo contrario, ni desvirtuó tal afirmación, mediante la carga probatoria como lo tiene señalado la Corte Constitucional entre otras en su sentencia **T-131 de 2007** M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

**4.** Toda la controversia se apoya en que el accionante tiene afectado su ingreso vital debido a la falta de pago de unas incapacidades posteriores a los 180 días, lo cual a su vez, lo que nos lleva a recordar cómo aún en materia de acciones de tutela el juez debe fallar con base en la información probatoria recaudada (art. 20 decreto 2591 de 1991). Al respecto dado que el accionante pretende por vía de tutela que se le pague dicho rubro se debe tener en cuenta que estamos hablando de una incapacidad posterior a los 180 días, las cuales debe cancelar la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, a donde fue traslado el señor DOMÍNGUEZ LOZADA.

De manera que si de lo que se trata es de amparar la afectación del mínimo vital es decir del ingreso básico para subsistir, es dable pensar que (viene incapacitado hace tiempo y ya superó los 180 en ese estado, como se lee en este expediente), sin que obre prueba de que el accionante tenga otra fuente de ingreso, ello conlleva pensar que solo subsiste de esas del ingreso laboral, que al no poder desempeñar labor alguna, el pago del subsidio pretendido cubre tal necesidad. Que la ausencia de ese ingreso sí afecta la cobertura de sus necesidades básicas y las de grupo familiar, es decir su mínimo vital. Lo antes anotado conlleva pensar que habiéndose informado la falta de pago de unos subsidios por incapacidad, superiores a los 180 días, lo cual no desconocieron los integrantes de la parte accionada, es dable aceptar la veracidad de aquella afirmación indefinida y la vulneración del derecho

invocado, lo cual per se conlleva a compartir el sentido de la sentencia impugnada habida cuenta que nuestro sistema de seguridad social sí contempla tal cancelación.

Lo ya expresado nos convoca a pensar cual es la entidad a cargo del pago pretendido, para establecer en contra de cual de ellas se debe decidir, ya que la presente acción fue dirigida contra PORVENIR y contra la NUEVA EPS, mientras que ésta refiere que lo es COLPENSIONES. Así se recuerda como en efecto acorde con lo previsto en el decreto 019 de 2012, artículo 142 la EPS tiene el deber de **emitir y remitir** a la AFP, en este Colpensiones; concepto favorable de rehabilitación cuando fuere procedente, mientras a ésta última le compete asumir los pagos correspondientes a los días 181 en adelante hasta alcanzar los 540 días. Empero en este asunto no resulta claro si la EPS actuó dentro de los términos legales, aunque sí se aprecia que cuando hizo la remisión de tal concepto, lo hizo fue ante la entidad pensional a la cual estuvo adscrito el trabajador y no ante la real destinataria, ello generó la presentación de esta acción.

Ante lo averiguado cabe añadir que si bien Colpensiones está llamada inicialmente a cubrirlos pagos pretendidos, también está probado que la NUEVA EPS actuó en forma errada al remitir el concepto favorable a otra entidad, y no a Colpensiones, quien por tanto ignoraba la situación, circunstancia que la puede hacer responsable del pago conforme el decreto arriba citado.

Debe tenerse presente que como la parte accionada refiere la negación del pago. Que el empleador debe cubrir dichas incapacidades. Que por eso se debe negar la tutela. Al respecto se dirá que al juez constitucional le compete valorar y decidir bajo la óptica de protección de los derechos fundamentales, en los cuales está involucrada una persona, que se aduce la afectación del derecho fundamental la mínimo vital, por eso dado que lo que se está alegando en la falta de pago de unas incapacidades posteriores a los 180 días, resulta que la tutela es el mecanismo idóneo para asegurar la cancelación de las mismas, que viene reclamando en el término legal.

Llegados a este momento de las consideraciones que sustenta la presente decisión ha de recordarse cómo el propósito de la tutela es salvaguardar los derechos fundamentales cuando se prueben amenazados o vulnerados, razón por la cual el artículo 23 del decreto 2591 de 1991 faculta al juzgador para emitir la o, las ordenes que estime adecuadas, empero la tutela no fue prevista para dirimir debates de índole económica, que es lo que para las accionadas viene a constituir el centro de la controversia. Así las cosas respecto de este aspecto se ha de adicionar la decisión impugnada en el sentido de señalar que se deja abierta la opción para que por la vía ordinaria o, bien sea por ante la Superintendencia de Salud, se defina si la

NUEVA EPS está llamada reembolsarle a COLPENSIONES los valores que en cumplimiento de esta acción judicial hubo de pagar, tal como lo afirmó dentro del infolio a ítem 4 de la segunda instancia y lo verificó el despacho mediante la secretaría del juzgado cuya constancia reposa a ítem 5 siguiente.

Suficiente lo expuesto y con base en ello, **el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Palmira (V.), administrando justicia en nombre de la República de Colombia** y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia N° 173 del 20 de octubre de 2022, proferida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de El Cerrito (V.),** dentro de esta ACCIÓN DE TUTELA formulada por el señor **GERMAN DOMÍNGUEZ LOZADA** identificado con la cédula N° **16.855.018**, contra la NUEVA EPS y PORVENIR S.A. **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ADICIONAR la sentencia N° 173 del 20 de octubre de 2022, proferida por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de El Cerrito (V.), en el sentido de dejar abierta la posibilidad** de que sea la justicia ordinaria laboral o la Superintendencia de Salud quien defina si COLPENSIONES tiene derecho a que la NUEVA EPS le reembolse los valores que hubo de pagar, en cumplimiento de las decisiones tomadas dentro de la presente tutela.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** conforme a lo previsto en el art. 32 del Decreto 2591 de 1.991, al accionante, a los accionados y al Juzgado de primera instancia lo acá dispuesto.

**CUARTO: REMÍTANSE** estas diligencias oportunamente a la Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN** conforme a lo previsto en el art. 32 del Decreto 2591 de 1.991.

**CÚMPLASE,**

**LUZ AMELIA BASTIDAS SEGURA  
JUEZ**

Firmado Por:  
Luz Amelia Bastidas Segura

**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Civil 002**  
**Palmira - Valle Del Cauca**

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: **460983a25d168d898957aec5f28219522ed6295b07ee0242a793e00a198dda04**

Documento generado en 29/11/2022 11:17:15 AM

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