

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN:	TUTELA
PROCESO N°.	11001-33-42-055-2022-00251-00
ACCIONANTE:	MARÍA JOHANNA ZAPATA QUIÑONEZ
ACCIONADA:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
VINCULADAS:	COMPENSAR - EPS y AMÉRICAS BUSINESS PROCESS SERVICES
ASUNTO:	FALLO DE TUTELA N°. 088

Procede el despacho a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora María Johanna Zapata Quiñonez, identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.023.874.394, actuando en nombre propio, en contra de Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales, al: mínimo vital, vida digna y petición.

I. Objeto

La accionante pretende:

“1. Mediante sentencia ordene conceder la acción constitucional por la presunta violación al derecho fundamental al mínimo vital móvil y en conexidad con una vida digna.

2. Mediante Sentencia definitiva se ordene a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones al pago de las incapacidades radicadas que corresponden a los meses de MARZO, ABRIL Y MAYO del año 2022.

*3. Mediante sentencia se ordene a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, **que una vez radicada las incapacidades futuras, se realice el pago en termino prudencial, a fin de evitar una posible vulneración al derecho fundamental alegado en esta acción constitucional.**”* Negrillas fuera de texto

II. Hechos

Los hechos narrados por la accionante:

“[...] desde el 23 de septiembre del 2021 me encuentro incapacitada por un dolor abdominal, el cual estuve hospitalizada en la Clínica Juan N Corpas por 20 días.

Se me realizo una operación de una masa anexial parte izquierda, este procedimiento se realizó el 17 de marzo del año en curso en la clínica Los Cobos.

El diagnóstico del médico tratante es comportamiento incierto o desconocido del hígado de la vesícula biliar y del conducto biliar.

Mis incapacidades me las venia pagando la EPS compensar hasta el día 180, cuando recibe comunicación que a partir de la fecha estas incapacidades serán pagadas por el fondo de pensiones Colpensiones al cual me encuentro afiliada.

Por lo cual realice el trámite de radicación de los documentos como fotocopia de la cédula, certificación de cuenta de bancaria, historia clínica incapacidades prescritas por la eps compensar para su posterior estudio y pago.

He radicado las incapacidades de los meses, de marzo, abril, y mayo del 2022, de forma personal en el súper cade del 20 de julio, pero no se me entregado soporte de dicha radicación, la anterior afirmación la manifiesto bajo la gravedad de juramento.

El asesor de Colpensiones me informa que después de aprobadas estas incapacidades serán pagadas en el término de cuatro (4) meses, fecha en la cual no se me ha pagado ninguna, porque no se han cumplido el termino dado por el Fondo de Pensiones.

Actualmente soy madre cabeza de hogar, y no tengo apoyo de ningún ente gubernamental, ni apoyo por parte de ninguna institución por parte del Estado para sufragar los gastos de copago de citas médicas, transporte, alimentación, pago de servicios públicos, alimentación, arriendo, entre otras cosas que surgen del día a día.

Algunas incapacidades no son aprobadas si la empresa a la cual estoy vinculada no ha realizado el correspondiente pago, de la Seguridad Social para el mes en que se genera esta incapacidad, por cual las tengo que radicar mes vencido para que sean aprobadas generando retrasos en la mismas, toda vez que el médico tratante al mes me puede dar hasta tres incapacidades. Negrillas fuera de texto [...]"

III. Actuación Procesal

Mediante auto de 22 de mayo de 2022¹, se admitió la acción y se ordenó notificar al presidente de COLPENSIONES, Doctor Juan Miguel Villa Lora o quien haga sus veces, a la Directora de Nómina de Pensionados de COLPENSIONES, Doctora Doris Patarroyo Patarroyo o quien haga sus veces, al Gerente de Determinación de Derechos de COLPENSIONES Doctor Luis Fernando de Jesús Ucrós Velásquez o quien haga sus veces; al Director General de COMPENSAR Caja de Compensación Familiar y EPS, Doctor Carlos Mauricio Vásquez Páez o a quien haga sus veces y a la Gerente General de Américas Business Process Services, Doctora Luzmila Cruz Gaitán o quien haga sus veces.

Las notificaciones se efectuaron el 23 de junio de 2022².

Respuesta de la Accionada

1. Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES³

Indicó que revisado el histórico del accionante, se evidenció que el 22 de marzo de 2022, EPS COMPENSAR, notificó Concepto de Rehabilitación de carácter favorable a la entidad, así mismo, que el accionante radicó el 12 de mayo de 2022, bajo el N° 2022_6130142, solicitud de reconocimiento pensional, el cual fue rechazado de

¹ Archivo 6 medio digital.

² Archivo 7 medio digital.

³ Archivo 12 medio digital.

manera automática, por cuanto no se ha realizado la cotización del periodo solicitado, teniendo en cuenta que la fecha de inicio de esta incapacidad, es 04/05/2022 y agregó que, se decidió la solicitud de 18 de junio de 2022, radicado 2022_7551119.

Especificó que, el pago de incapacidades laborales, sustituye el salario durante el tiempo en que el trabajador permanece retirado de sus labores. Bajo ese entendido, solo quienes se encuentran afiliados como cotizantes activos, están facultados para demostrar que derivan sus ingresos de los salarios que perciben, más aún, cuando la cotización de aportes al sistema, son los que garantizan la viabilidad financiera del mismo.

Precisó que, es claro que al accionante no le asiste el derecho que reclama a través de la acción constitucional, por lo cual, debe despacharse desfavorablemente frente a las pretensiones del actor.

De otro lado, advirtió que el accionante radicó las peticiones: 2022_6141598 de 12 de mayo de 2022 y 2022_8047952 de 16 de junio de 2022, mismas que a la fecha se encuentra en trámite por el área de Medicina Laboral; puesto que al versar sobre el reconocimiento y pago de incapacidades, de conformidad con la Resolución N°. 343 de 2017, proferida por COLPENSIONES, a la fecha se encuentran en términos de respuesta, luego, la acción de tutela debe ser declarada improcedente.

2. Compensar - EPS y Américas Business Process Services

Guardaron silencio.

IV. Pruebas

1. Accionante

- 1.- Copia del Epicrisis de Los Cobos medical center⁴.
- 2.- Copia de la Historia Clínica de la accionante⁵.
- 3.- Copia de documentos de identidad de la accionante y su hija⁶.
- 4.- Constancia laboral de la accionante, expedida por Américas Business Process Services⁷.
- 5.- Incapacidades de la accionante⁸

2. COLPENSIONES

1.- Oficio de 22 de marzo de 2022, proferido por COMPENSAR EPS, dirigido a COLPENSIONES, en el cual se indica que se remite concepto de rehabilitación por incapacidad, expedido el 8 de marzo de 2022, con pronóstico favorable, para que la entidad defina y proceda con el pago de las incapacidades mayores a 180 días y el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral - PCL para determinar si hay lugar al derecho de pensión por invalidez; precisando que COMPENSAR EPS, no reconocerá el pago del subsidio por incapacidad temporal posterior al día 180⁹.

2.- Copia del certificado de COMPENSAR EPS, de 16 de marzo de 2022, de las incapacidades o licencias¹⁰.

⁴ Fls. 2 a 8 del archivo 2 medio digital.

⁵ Fls. 9 a 35 del archivo 2 medio digital.

⁶ Archivo 3 medio digital.

⁷ Archivo 4 medio digital.

⁸ Archivo 10 medio digital.

⁹ Fl. 1 del archivo 13 medio digital.

¹⁰ Fls. 2 a 4 del archivo 13 medio digital.

3.- Copia de concepto médico para remisión a Administradora de Fondo de Pensiones (AFP)¹¹.

4.- Copia de Oficio 2022_7551119 BZ2022_7551119-1685178 de 8 de junio de 2022, dirigido a la accionante, de determinación del subsidio por incapacidades, proferido por COLPENSIONES, por medio del cual se le indica que no se ha realizado la cotización del periodo solicitado, teniendo en cuenta que la fecha de inicio de esta incapacidad es 02/06/2022¹².

5.- Copia de Oficio 2022_6130142 BZ2022_6130142-1343155 de 12 de mayo de 2022, dirigido a la accionante, de determinación del subsidio por incapacidades, proferido por COLPENSIONES, por medio del cual se le indica que no se ha realizado la cotización del periodo solicitado teniendo en cuenta que la fecha de inicio de esta incapacidad es 12/05/2022¹³.

6.- Certificado de COLPENSIONES, de 28 de junio de 2022, por medio del cual se indica que la accionante se encuentra afiliada desde 01/07/2021¹⁴.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las entidades accionadas, este despacho es competente para conocer de la acción de tutela.

5.2. Problema Jurídico

Estudiado el expediente, se advierte que se centra en determinar: si a la señora María Johanna Zapata Quiñonez, se le están vulnerando los derechos fundamentales al mínimo vital, vida digna y petición; por parte de: COLPENSIONES, COMPENSAR EPS y Américas Business Process Services, al no dar respuesta a la petición de pago de las incapacidades, correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo de 2022.

5.3. Acción de Tutela

Es preciso indicar que, el artículo 86 de la Constitución Política, consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para 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 los particulares.

Por su parte, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991¹⁵, establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.3.1. Procedencia

¹¹ Fls. 5 a 6 del archivo 13 medio digital.

¹² Archivo 14 medio digital.

¹³ Archivo 15 medio digital.

¹⁴ Archivo 16 medio digital.

¹⁵ "Por el cual se reglamenta la acción de tutela".

La acción de tutela tiene carácter residual, es decir, que procede siempre que el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial que amparen sus derechos. Es así como, el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Política, dispone: *“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”*.

A su vez, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela no procederá: *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...”*

En concordancia, la Corte Constitucional, en Sentencia T-091 de 2018, se ha pronunciado al respecto de la siguiente manera:

[...] “toda persona puede ejercer la acción de tutela “mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre”, para la protección inmediata de sus derechos fundamentales, siempre que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de particulares. La acción de tutela resulta procedente cuando el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial eficaz para la protección de sus derechos, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable”.

Ahora bien, el requisito de legitimación en la causa se encuentra directamente ligado a la procedencia de la acción de tutela, como lo expone la alta corporación en la misma providencia posteriormente:

Como se señaló en el párrafo 30, el artículo 86 de la Constitución prevé que toda persona puede ejercer la acción de tutela para lograr la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida “por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales”, quien podrá actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el Defensor del Pueblo o los personeros municipales. Este requisito de procedencia tiene por finalidad garantizar que quien interponga la acción tenga un “interés directo y particular” respecto de las pretensiones elevadas, de manera que el juez constitucional pueda verificar que “lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro”. A su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad pública o un particular.¹⁶

Por lo anterior, es posible establecer que la acción de tutela es un mecanismo previsto en el ordenamiento constitucional, el cual puede ser presentado por toda persona (legitimación por activa), ante una autoridad pública o un particular (legitimación por pasiva) con el fin de que se le proteja y/o evite la vulneración de uno o más derechos, sin que esto signifique el desconocimiento de los mecanismos judiciales ordinarios o especiales establecidos por la ley.

5.3.2. Subsidiariedad

La Corte Constitucional a través de múltiples providencias ha establecido que, la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretendan sustituir los mecanismos ordinarios de defensa y protección de derechos, es decir, que sea

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-091 de 2018.
Página 5 de 13

utilizado indebidamente como vía preferente. No obstante, la presentación de este mecanismo es procedente excepcionalmente bajo las siguientes circunstancias:

La jurisprudencia unánime, pacífica y reiterada de la Corte ha precisado que en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, se presentan algunas excepciones al principio de subsidiariedad que harían procedente la acción de tutela.

La primera de ellas es que se compruebe que el mecanismo judicial ordinario diseñado por el Legislador no es idóneo ni eficaz para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; y la segunda; que “siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela”¹⁷.

Por consiguiente, las dos anteriores excepciones se deben analizar respecto del caso en concreto y de acuerdo a las siguientes reglas:

En cuanto a la primera hipótesis, que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial al alcance del afectado, se tiene que ésta no puede determinarse en abstracto, sino que, por el contrario, la aptitud para la efectiva protección del derecho debe evaluarse en el contexto concreto. El análisis particular resulta necesario, pues en éste podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o no permite tomar las medidas necesarias para la protección o restablecimiento de los derechos fundamentales afectados.

Ahora bien, en cuanto a la segunda hipótesis, cabe anotar que su propósito no es otro que el de conjurar o evitar una afectación inminente y grave a un derecho fundamental. De este modo, la protección que puede ordenarse en este evento es temporal, tal y como lo dispone el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, el cual indica: “[e]n el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”.

Así mismo, dicha excepción al requisito de subsidiariedad exige que se verifique: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto del daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo.

3.3.3. Perjuicio Irremediable

En lo referente al perjuicio irremediable, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-772 de 2014, expresó:

...respecto a los elementos que componen el perjuicio irremediable, sostuvo que debe ser inminente, que las medidas que se requieran para conjurarlo deben ser urgentes y que éste debe ser grave. En palabras de este Tribunal:

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 132 de 2018.
Página 6 de 13

*“A). 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 (...)**. 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.*

*B). 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 prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada 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 señalan la oportunidad de la urgencia.*

*C). **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.***

*D). **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 (...)**. 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.*

*De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que **hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio**”.*

*Además, se consideró en esta sentencia que **“el fundamento de la figura jurídica del inminente perjuicio irremediable, es un daño o menoscabo grave en un bien que reporta gran interés para la persona y para el ordenamiento jurídico, y que se haría inevitable la lesión de continuar una determinada circunstancia de hecho**. El fin que persigue esta figura es la protección del bien debido en justicia, el cual exige lógicamente unos mecanismos transitorios, urgentes e impostergables, que conllevan, en algunos*

casos, no una situación definitiva, sino unas medidas precautelativas”.¹⁸ Negrillas fuera de texto

5.3.4. Inmediatez

La acción de tutela es un medio expedito para la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, no es un instrumento que este supeditado a la discrecionalidad del accionante, pues, su finalidad es la de ser oportuna, eficaz e inmediata, así:

*Esta Corporación ha reiterado que uno de los principios que rigen la procedencia de la acción de tutela es la inmediatez. De tal suerte que, **si bien la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo, es decir, no tiene término de caducidad, su interposición debe hacerse dentro un plazo razonable, oportuno y justo, bajo el entendido que su razón de ser es la protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.***

No obstante, existen eventos en los que prima facie puede considerarse que la acción de tutela carece de inmediatez y en consecuencia es improcedente, pues ha transcurrido demasiado tiempo entre la vulneración de los derechos fundamentales y la presentación de la solicitud de amparo.

En estos casos, el análisis de procedibilidad excepcional de la petición de protección constitucional se torna mucho más estricto y está condicionado a la verificación de los siguientes presupuestos: i) la existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podrían ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo, entre otros; ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; iii) la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta, de una parte, desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, y de otra, contraria a la obligación de trato preferente conforme al artículo 13 Superior.¹⁹Negrilla fuera de texto.

Por lo tanto, el principio de inmediatez constituye un elemento propio de la naturaleza de la acción de tutela, en tanto que está encaminada a evitar dentro de un término razonable la transgresión o amenaza de los derechos fundamentales de las personas.

5.4. Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados

En este caso se aducen como transgredidos los derechos fundamentales, de: mínimo vital, vida digna y petición.

5.5. Derechos Fundamentales - Norma y Jurisprudencia Aplicables

5.5.1. Petición

El artículo 23 de la Constitución Política, consagró el derecho de petición como el derecho constitucional fundamental que tienen las personas para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera se establece que el peticionario tiene derecho a que la respuesta sea adecuada, efectiva y oportuna.

¹⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-774 de 2014.

¹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-471 de 2017

Al respecto la Constitución Política, establece: “... *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.*”

Es así como, los órganos de la administración están obligados a dar oportuna respuesta, no permitiéndose la dilación en perjuicio del solicitante, pues el término para contestar debe ser razonado, y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace precisión al tiempo exigido para el procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, por lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por consiguiente la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

Por tanto, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta.

La Corte Constitucional, en Sentencia T-463 del 09 de julio de 2011, resaltó sobre el derecho de petición, lo siguiente:

“[...]”

Así, esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, i) respetando el término previsto para tal efecto; ii) de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorable a los intereses del peticionario; iii) en forma congruente frente a la petición elevada; y, iv) comunicándole tal contestación al solicitante.

Si emitida la respuesta por el requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado:

*“... el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, **que ésta debe ser de fondo**. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental.

[...]”²⁰.

5.5.2. Mínimo Vital

Con respecto al mínimo vital, la Corte Constitucional en Sentencia T-053 de 2014, aclaró:

²⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-463 de 2011.
Página 9 de 13

El mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, el cual se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia digna, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional” y encuentra su materialización en las diferentes acreencias laborales y prestaciones, que se deriven de la relación laboral. Negrillas y subrayas fuera de texto

5.5.3. Vida Digna

Entendido como derecho fundamental, la Corte Constitucional²¹ ha determinado:

*En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino que, por el contrario, **supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución.** Así, no solamente aquellas actuaciones u omisiones que conducen a la extinción de la persona como tal, o que la ponen en peligro de desaparecer son contrarias a la referida disposición superior, sino también todas las circunstancias que incomodan su existencia hasta el punto de hacerla insoportable. Una de ellas, ha dicho la Corte, es el dolor cuando puede evitarse o suprimirse, cuya extensión injustificada no amenaza, sino que vulnera efectivamente la vida de la persona, entendida como el derecho a un existencia digna. También quebranta esta garantía constitucional el someter a un individuo a un estado fuera de lo normal con respecto a los demás, cuando puede ser como ellos y la consecución de ese estado se encuentra en manos de otros; con más veras cuando ello puede alcanzarlo el Estado, principal obligado a establecer condiciones de bienestar para sus asociados.* Negrillas fuera de texto

5.5.4. Madre Cabeza de Familia

Al estudiar el tema de protección especial para la madre cabeza de familia, la Corte Constitucional, ha manifestado que deben tenerse en cuenta algunos presupuestos, así:

*5.7. Madre Cabeza de Familia Ahora bien, en cuanto a los presupuestos jurisprudenciales a tener en cuenta para que una mujer sea considerada madre cabeza de familia, es necesario observar lo establecido por la Corte Constitucional, quien **en sentencia SU-388 de 2005**, señaló: La Corte advierte que no toda mujer puede ser considerada como madre cabeza de familia por el solo hecho de que esté a su cargo la dirección del hogar. En efecto para tener dicha condición es presupuesto indispensable **(i) que se tenga a cargo responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente (iii) no solo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquella se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre, (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como***

²¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-444 de 1999.

la incapacidad física, sensorial, psíquica a mental o como es obvio, la muerte: (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar. Negrillas fuera de texto

Caso Concreto

La accionante indicó en el hecho seis de la acción de tutela: *“He radicado las incapacidades de los meses, de marzo, abril, y mayo del 2022, de forma personal en el súper cade del 20 de julio, pero no se me entregado soporte de dicha radicación, la anterior afirmación la manifiesto bajo la gravedad de juramento”*

Frente a lo anterior, la entidad señaló que se radicaron las peticiones 2022_6141598 de 12 de mayo de 2022 y 2022_804795216 de junio de 2022, que a la fecha se encuentra en trámite en el área de Medicina Laboral.

Aclaró que, la solicitud versa sobre el reconocimiento y pago de incapacidades, y de conformidad con lo señalado en la Resolución N°. 343 de 2017, de COLPENSIONES, a la fecha se encuentra en términos para dar respuesta.

El despacho tomará como fechas de radicación de las peticiones, el 12 de mayo de 2022 y 16 de junio de 2022; por cuanto no se indicó en el escrito de tutela, las fechas de su presentación.

Sobre solicitudes de reconocimiento de incapacidades, COLPENSIONES, estableció reglamentación especial para tramitar las peticiones, quejas y reclamos que son radicadas ante la entidad, es por esto, que mediante la Resolución N°. 343 de 2017, *“Por la cual se reglamenta el trámite interno de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias presentadas ante la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones”*, estableció términos máximos a fin de dar respuesta a las peticiones, de acuerdo al tipo de requerimiento, así:

Prestación - Petición	Término resolver	Término incluir en nómina	Término requerir pruebas y completar expediente pensional
Pensión de vejez (indemnización sustitutiva)	4 mese (Art. 33 de la Ley 100/93 modificada por el art. 9 de la Ley 797/03, SU-975 de 2003 y T-774 de 2015)	6 meses (Art. 4 de la Ley 700/01, SU - 975 de 2003 y T-774 de 2015)	
Pensión de invalidez (indemnización sustitutiva)			
Prestacionales que no tienen término legal (auxilio funerario, pago de incapacidades, emisión de dictámenes de pérdida de la capacidad para laborar, pago a herederos)	N/A		1 mes (desistimiento tácito - Artículo 17 Ley 1755 de 2015)
Pensión de sobrevivientes (indemnización sustitutiva)	2 meses (Art. 1 de la Ley 717/01, T-774 de 2015)	6 meses (Art. 4 de la Ley 700/01)	
Recursos vía administrativa - Reposición y Apelación		2 meses (T-774 de 2015)	
Reliquidación, incremento o reajuste de la pensión		4 meses (SU-975 de 2013 y T-774 de 2015)	

De acuerdo a lo expuesto, teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 16 de la Resolución N°. 343 de 2017, en el que se indica que COLPENSIONES, tiene un término máximo de cuatro meses para resolver una vez sea radicada la solicitud de pago de incapacidades, y al observar que las peticiones fueron presentadas el 12 de mayo de 2022 y 16 de junio de 2022, ante COLPENSIONES; se advierte que la accionada a la fecha, aún se encuentra dentro del plazo de los cuatro meses, para dar respuesta a las peticiones presentadas por la señora María Johanna Zapata

Quiñonez. Lo que lleva a que, la entidad no este vulnerando el derecho fundamental de petición de la accionante.

De otro lado, para que la afirmación de ser madre cabeza de familia, sea el fundamento de procedencia de la acción de tutela, que permita ordenar el pago de incapacidades, deben darse los requisitos establecidos por la Corte Constitucional, así:

“i) que se tenga a cargo responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente (iii) no solo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquella se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre, (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, psíquica a mental o como es obvio, la muerte: (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar”. Negrillas fuera de texto

Sin embargo, la accionante solo allegó sino el registro civil de nacimiento²² y la tarjeta de identidad²³ de la menor, determinando así, parentesco y existencia de padre; de otra parte, de la Historia Clínica de ingreso, de fechas 13 de mayo y 1 de junio, de 2022, se observó que hay unión libre²⁴. Es decir, no se comprueban los elementos necesarios para establecer que la accionante sea madre cabeza de familia. Por lo cual, se declarará improcedente la acción de tutela para ordenar el pago de las incapacidades.

Por último, a pesar de argumentar que se afectan los derechos fundamentales al mínimo vital y vida digna, lo cierto es que, no se comprobó su afectación o por lo menos, no se aportaron pruebas que así lo demostraran.

En caso de no presentarse impugnación en contra del presente fallo, por la secretaría del juzgado, se enviará a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR improcedente la solicitud de amparo de la señora María Johanna Zapata Quiñonez, identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.023.874.394, en relación con ordenar a las entidades el pago de las incapacidades médicas; de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO.- NEGAR las demás pretensiones; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- Por la secretaría del juzgado, **NOTIFICAR** la presente decisión a las Partes, a la Agente del Ministerio Público Delegada ante este despacho judicial, y al Defensor del Pueblo; conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

²² Fl. 1 del archivo 3 medio digital.

²³ Fl. 3 del archivo 3 medio digital.

²⁴ Fl. 28 del archivo 2 medio digital.

CUARTO.- HACER SABER que en contra de la presente decisión, procede el recurso de impugnación para ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.**

QUINTO.- En caso de no ser impugnado el presente fallo, por la secretaría del juzgado, **ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión; de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO.- Una vez regrese de la Corte Constitucional, por la secretaría del juzgado, **ARCHIVAR** el expediente, luego de las anotaciones del caso, en el Sistema Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Luis Eduardo Guerrero Torres
Juez
Juzgado Administrativo
055
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: **8e32179ad5bcfcdbcdcfec8cff40896ef591aa0297a5c82c9af33cf342ce7ae9**

Documento generado en 06/07/2022 10:56:27 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>