



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA
SALA DE DECISIÓN LABORAL

Magistrada Ponente
OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA

<u>Asunto:</u>	Impugnación
<u>Trámite:</u>	Acción de Tutela
<u>Accionante:</u>	Doris Cifuentes Cardona
<u>Accionados:</u>	Colpensiones
<u>Vinculado:</u>	Medimás EPS en liquidación
<u>Radicación Nro. :</u>	66001-31-05-002-2023-00001-01
<u>Tema a Tratar:</u>	Pago de incapacidades médicas

Pereira, Risaralda, veintidós (22) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Acta número 17 de 21-02-2023

Se decide la impugnación presentada contra la sentencia proferida el 20-01-2023 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Doris Cifuentes Cardona, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.812.310, quien recibe notificación en la calle 20 No. 6-30 Edificio Banco Ganadero oficina 1103 y al correo electrónico tutelaquiJuridica@gmail.com contra Colpensiones; trámite al que se vinculó a la EPS Medimás en liquidación.

ANTECEDENTES

1. Derechos fundamentales invocados, pretensión y hechos relevantes

Quien promueve el amparo pretende la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social, dignidad humana, igualdad, debido proceso y petición. En consecuencia, que se ordene a Colpensiones cancelar las incapacidades generadas entre el **31-01-2015 hasta el 04-10-2017**.

Narró la accionante que: i) fue calificada con una PCL de 53.62% de origen común y con fecha de estructuración el 05-10-2017, según dictamen No. 65812310-1154 del 21-11-2018 emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Risaralda; ii) le fue reconocida la pensión de invalidez a través de la Resolución SUB194594 y mediante la Resolución No. SUB2181973 del 15-10-2019 le concedieron el retroactivo pensional a partir del 05-10-2017 hasta la inclusión en nómina en razón a los recursos interpuestos.

iii) Según certificado expedido por Saludcoop EPS liquidada le fueron prescritas incapacidades entre el **07-02-2011 al 12-12-2015**, de las cuales Colpensiones no pagó después del día 181, esto es, a partir del **31-07-2015**.

iv) Cafesalud EPS liquidada también le otorgó incapacidades médicas entre el **13-12-2015 al 07-06-2017**, de las cuales le pagaron las generadas entre el 19-11-2016 y el 08-12-2016, del 09-12-2016 al 28-12-2016, del 29-12-2016 al 07-01-2017, del 08-01-2017 al 27-01-2017 y del 28-01-2017 al 06-02-2017 quedando pendiente por cancelar las correspondientes al **13-12-2015 al 17-11-2016 y del 17-02-2017 al 07-06-2017**.

v) Medimás EPS en liquidación certificó que generó incapacidades entre el **09-08-2017 al 02-09-2019**, pero Colpensiones no pagó las que comenzaron el **09-08-2017 al 07-10-2017**.

vi) El **20-10-2022** elevó petición a Colpensiones para obtener el pago de los subsidios de incapacidad; entidad que no accedió porque existió demora en la remisión del concepto de rehabilitación desfavorable (sic); respuesta que no es de fondo, clara ni precisa con lo solicitado.

2. Pronunciamiento del accionado y vinculado

Medimás EPS en liquidación solicitó declarar improcedente el amparo constitucional al no existir por parte de dicha entidad trasgresión a los derechos fundamentales de la actora y no ser la entidad competente para el pago de los subsidios de incapacidad posterior al día 181.

La Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones requirió denegar esta acción, pues la misma no cumple con el requisito de subsidiariedad, en la

medida que cuenta con otros mecanismos idóneos para pretender la protección de sus derechos constitucionales; señaló que en este caso operó la prescripción extintiva sobre el pago de las incapacidades médica generadas entre el año 2015 y 2017; además, agregó que quien debía de asumir el pago era a la EPS, pues notificó tardíamente el concepto de rehabilitación desfavorable, esto es, posterior a los 540 días; pues al tenor del artículo 2.2.3.3.2. del Decreto 1333 de 2018 era procedente la calificación de PCL, como efectivamente se hizo y no el pago de las incapacidades.

3. Sentencia impugnada

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira declaró improcedente el amparo constitucional.

Para arribar a dicha determinación, consideró que en este caso no se cumplían los requisitos de inmediatez ni subsidiariedad, pues la accionante tardó más de 7 años en promover esta acción para obtener el pago de los subsidios de incapacidad médica, sin que exista justificación alguna para su demora; además, cuenta con otros medios de defensa judicial para garantizar la protección de sus derechos, sin que sea viable acudir a la tutela por cuanto no existe un perjuicio irremediable que atente su mínimo vital, ya que percibe el pago de la pensión de invalidez reconocida por medio de la Resolución SUB281973 del 15-10-2019.

4. Impugnación

La demandante solicita se revoque el fallo de primera instancia y, para ello, indicó que promovió esta acción ante la incertidumbre que ha tenido que soportar durante todo el tiempo, pues la entidad no pagó las incapacidades; el reconocimiento pensional fue lento, ya que tuvo que esperar más de 1 año para acceder a la pensión de invalidez y otro año más para el pago de las mesadas pensionales, lo que generó que haya tenido que solicitar préstamos para sobrevivir; por lo que tener ese ingreso no garantiza el cubrimiento de todas sus necesidades básicas; más aún cuando le han puesto barreras administrativas.

Señaló que el fallo no revisó si existía vulneración a los derechos a la seguridad social, mínimo vital y en especial al de petición, ya que Colpensiones no ha dado una respuesta clara, precisa, congruente y de fondo a sus solicitudes, pues la que ofreció el 20-11-2022 no guarda relación con lo pedido; trajo a colación la sentencia

T-204 de 2022 para indicar que la contestación a un requerimiento no puede ser vaga o parcial sino completa.

Por último, solicitó que se ordene a Colpensiones resolver de manera completa, congruente y de fondo la petición elevada en relación con el pago de las incapacidades médicas que le corresponde asumir.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción al ser el Superior del Juzgado Segundo Laboral del Circuito, Risaralda, quien profirió la decisión.

2. Problema jurídico

En atención a lo expuesto por la accionante, la Sala se formula el siguiente interrogante:

2.1.- ¿Colpensiones vulneró los derechos fundamentales de la señora Doris Cifuentes Cardona al no cancelarle las incapacidades médicas prescritas a su favor?

2.2.- ¿La respuesta ofrecida por Colpensiones a la petición elevada el 22-10-2022 fue de fondo, clara, precisa y congruente con lo pedido?

Previamente se verificará si se cumple con los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela.

3. Requisitos de procedencia de la tutela

Se tiene como requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, según el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991: (i) la presunta vulneración de un derecho fundamental por acción u omisión de una autoridad pública y en algunos casos por particulares, (ii) legitimación por activa y por pasiva de los intervinientes, (iii) la inmediatez y (iv) subsidiariedad¹.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-275 de 12-04-2012, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

3.1 Legitimación

Está legitimada en este asunto la señora Doris Cifuentes Cardona, quien solicita el pago de las incapacidades generadas a su favor entre el 31-01-2015 al 04-10-2017 y lo está tanto Medimás EPS en liquidación como Colpensiones, pues de acuerdo a sus competencias son las encargas de pagar los subsidios de incapacidad generados a favor de sus afiliados, como es el caso de la actora.

3.2 Inmediatez

En relación con la inmediatez, vale la pena precisar que la Corte Constitucional ha dicho que la acción de tutela debe ser interpuesta en un plazo razonable a la ocurrencia de los hechos que motivaron la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales. En dicho caso, debe analizarse si existieron razones válidas para justificar la inactividad del accionante, esto es, si la amenaza permanece en el tiempo a pesar de que el hecho sea antiguo o si imponer la carga de promover la acción dentro de ese plazo es desproporcionada porque la persona se encuentra en una situación de debilidad manifiesta (T-448 de 2021).

Así, procederá la Sala a verificar si se cumple este presupuesto respecto al pago de los subsidios de incapacidad médica, así como frente al derecho de petición, que dijo en los hechos de la tutela y reiteró en la impugnación ha sido lesionado.

Frente a las incapacidades médicas:

Descendiendo al caso bajo estudio, se tiene que si bien a la fecha de presentación de esta tutela – 11-01-2023 – a la accionante no le habían cancelado las incapacidades médicas que dice le adeuda Colpensiones, esto es, entre el **31-01-2015 al 04-10-2017**, por lo que se podría concluir que la amenaza es continúa y permanece en el tiempo; también es cierto que al revisar el material probatorio no se logra evidenciar una razón que justifique la inactividad de aquella para reclamar su pago ni se observa una situación de debilidad manifiesta, por lo que no se satisface este requisito, como pasa a verse.

En efecto, del contenido de la Resolución SUB194594 de 23-07-2019 se desprende que tan solo la actora el **06-09-2019** reclamó a Colpensiones el pago de los subsidios de incapacidad a través de un recurso de reposición en subsidio apelación

que formuló frente a la mencionada resolución; esto es, pasado 1 año, 11 meses y 2 días contados desde la última incapacidad.

Luego, el **22-10-2022** por medio de un derecho de petición nuevamente requirió su pago; es decir, pasados otros 3 años 1 mes y 16 días.

Así las cosas, para la Sala no existe una justificación que demuestre las razones por las cuales dejó pasar el tiempo sin solicitar la protección de sus derechos; máxime que al revisar el trámite administrativo adelantado ante la entidad se observa que lo hizo a través de apoderado judicial; es decir, contaba con personal idóneo que la orientara para formular las actuaciones necesarias en pro de sus derechos, pero no lo hizo.

Ahora, tampoco se logra evidenciar que se encuentre en una situación de debilidad manifiesta, pues pese a que tiene una PCL superior al 50%, lo que la convierte en un sujeto de especial protección constitucional, se advierte que Colpensiones reconoció la pensión de invalidez mediante Resolución SUB194594 de 23-07-2019 y posterior le otorgó el retroactivo pensional en cuantía de \$16'730.064; prestación que a la fecha viene percibiendo, como ella lo acepta en los hechos de la demanda y en su impugnación.

Además, al revisar el dictamen No. 6812310-1154 de 21-11-2018 se observa que ella tiene 5 hijos, uno de ellos con el que vive junto a su nieto y nuera; es decir, cuenta con una red de apoyo que le ayuda para garantizar sus necesidades básicas.

Pero si en gracia de discusión se tuviera por acreditado este presupuesto, tampoco lograría satisfacerse el requisito de subsidiariedad, como quiera que la actora cuenta con otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección de sus derechos; más aún cuando existe un marcado cariz litigioso en este asunto, pues Colpensiones aduce no adeudar las incapacidades médicas por cuanto fueron expedidas posterior al día 540 y por tener un concepto de rehabilitación desfavorable y, por su parte, Medimás EPS en liquidación, dice no tener obligación el su pago al expedirse las incapacidades posterior al día 181.

De ahí, que sea el juez natural a través de las pruebas oportunamente allegadas al proceso, con garantía de los derechos de defensa y contradicción de las partes; a quien le corresponde definir la autoridad competente para su pago.

Frente al derecho de petición

Respecto de este encuentra la Sala que sí se satisface el requisito de inmediatez, como quiera que entre la fecha de la petición – 22-10-2022 – y la interposición de esta acción constitucional – 11-01-2023 – han transcurrido menos de 6 meses; lapso prudencial para obtener la protección de esta garantía constitucional.

Así las cosas, hizo bien la juez declarar improcedente el amparo pretendido; sin embargo, se modificará el numeral 1° para aclarar que es solo respecto del pago de las incapacidades médicas, pues como quedó visto sí se cumplen los presupuestos de procedibilidad respecto del derecho de petición.

3.3. Derechos fundamentales y subsidiariedad

No cabe duda que es fundamental el derecho de petición, sobre el que la Corte Constitucional ha dicho “(...) *el recurso de amparo es el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección del derecho de petición, si se tiene en cuenta que, en el ordenamiento colombiano no existe otra alternativa para proceder a su amparo (...)*” (T-230-2020).

Así se tienen satisfechos estos últimos presupuestos.

4. Solución al interrogante planteado

4.1 Fundamento jurídico

4.1.1. Derecho de petición

El artículo 23 de la Constitución Nacional consagra este derecho, el que fue desarrollado por la actual Ley estatutaria 1755 de 2015 promulgada el 30-06-2015.

Sobre este derecho la Jurisprudencia Constitucional tiene dicho de manera reiterada (T-230 de 2020), que el derecho de petición exige concretarse en una pronta y oportuna respuesta por parte de la autoridad ante la cual ha sido elevada la solicitud, sin importar que la misma sea favorable a los intereses del peticionario y escrita, pero en todo caso debe acreditarse que fue oportuna la solicitud “(...) *la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser*

clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; y iii) debe de ser puesta en conocimiento del peticionario”.

Respecto del contenido de la respuesta conviene precisar que la misma Corporación en sentencia T-206 de 2018, que fue reiterada en la sentencia T-204 de 2022 señaló que debe ser: i) clara –argumentos fáciles de entender -; ii) precisa – atiende directamente lo pedido sin reparar en información impertinente, sin incurrir en fórmulas evasivas y elusivas; iii) congruente – que abarque la materia de la petición y sea conforme a lo solicitado y; iv) consecuente “*con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente*”.

En relación con el término que tienen las entidades para resolver las peticiones que se les formulen, salvo norma especial, es de quince (15) días, contados a partir del día siguiente a su recepción y en el caso de las peticiones de información son diez (10) días, según el artículo 14 de la Ley estatutaria 1755 de 2015.

4.2. Fundamento fáctico

Bien. Se tiene que el 22-10-2022 la señora Doris Cifuentes Cardona a través de apoderado judicial, elevó petición a Colpensiones en la que le solicitó i) el pago de las incapacidades médicas entre el 31-07-2015 al 12-12-2015, del 13-12-2015 al 17-11-2016, del 07-02-2017 al 07-06-2017, del 09-08-2017 al 04-10-2017; ii) la indexación de las sumas reconocidas; iii) información en caso de que hayan cancelado los subsidios con anterioridad a la fecha de estructuración, así como certificar el pago, los periodos cancelados y el nombre a favor de quien lo hicieron y iv) copia íntegra del expediente administrativo de ella, en la que conste las solicitud que ha realizado para el pago de las incapacidades y demás documentos que reposen en la entidad (pág. 34 y siguiente del doc. 3 del c.1).

Por su parte, Colpensiones mediante oficio BZ2022_15345361-3326031 del 31-10-2022 respondió la petición así: i) frente a los tres primeros puntos le señaló las normas que regían el pago de las incapacidades médicas, los requisitos que debían de acreditarse, le explico que en el caso concreto existía concepto de rehabilitación

favorable emitido por la EPS, que fue notificado el 06-10-2015, por lo que era procedente el pago de las incapacidades médicas generadas entre el día 181 y el 540; sin embargo, ninguna petición ella había elevada para el pago de esos conceptos, por lo que había operado la prescripción sobre esos subsidios.

Asimismo, que el 07-06-2017 la EPS Cafesalud liquidada le remitió otro concepto de rehabilitación desfavorable, por lo que con base en el artículo 2.2.3.3.2. del Decreto 1333 de 2018 en concordancia con el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 142 del Decreto 019 de 2012 era procedente la calificación de pérdida de capacidad laboral, más no el pago de los subsidios y, agregó, que en el caso de ella ya tenía dictamen de PCL; además, de contar con el reconocimiento pensional a su favor mediante Resolución SUB-194594 de 23-07-2019.

Por último, frente a la copia del expediente, le dijo iba a remitir a la dirección puesta en la petición los documentos que reposaban en la entidad; respuesta que fue notificada al apoderado judicial, como consta en la página web de 4-72 (<http://svc1.sipost.co/trazawebsip2/default.aspx?Buscar=TC001109993CO>).

Del recuento probatorio, para la Sala es claro que Colpensiones al momento de interponer esta acción constitucional ninguna acción u omisión había generado que atentara contra las garantías fundamentales de la actora, pues dio respuesta a cada uno de los puntos formulados en la petición, la misma fue clara; atendió lo pedido (incapacidades médicas y copia del expediente); abarcó la materia de petición, pues expuso tanto argumentos normativos como fácticos y fue consecuente, ya que explicó todo el trámite que se ha surtido en el caso de aquella; es decir, esa respuesta atendió los lineamientos de la Corte y que fueron precisados en la sentencia T-204 de 2022 que fue mencionada por la accionante en la impugnación, por lo que no sale avante los reparos formulados.

Ahora, si bien no se menciona los documentos a que hacía referencia la entidad, tal punto no fue objeto de reproche de la actora en esta tutela, pues ella se duele del no pago de los subsidios de incapacidad más no de la falta de remisión del expediente administrativo, por lo que había lugar a negar al amparo pretendido, lo que se hará en esta instancia, pues omitió la *a quo* estudiar si había vulneración al derecho fundamental de petición, que pese a que no fue enunciado en las pretensiones de la tutela, de los hechos sí se desprendía.

CONCLUSIÓN

A tono con lo expuesto, se modificará el numeral 1° de la sentencia para precisar la improcedente del medio constitucional respecto de las incapacidades médicas y se adicionará para negar el amparo frente al derecho de petición; en lo demás se confirmará.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda - Sala de Decisión**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: MODIFICAR el numeral 1° de la sentencia proferida el 20-01-2023 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira, Risaralda, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Doris Cifuentes Cardona, identificada con cédula de ciudadanía No. 65.812.310, quien recibe notificación en la calle 20 No. 6-30 Edificio Banco Ganadero oficina 1103 y al correo electrónico tutelaqui juridica@gmail.com contra Colpensiones; trámite al que se vinculó a la EPS Medimás en liquidación, que para mayor comprensión queda así:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por la señora **DORIS CIFUENTES CARDONA** con C.C. No. 65812310 respecto del pago de las incapacidades médicas, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. ADICIONAR la sentencia impugnada en el sentido de **NEGAR** el amparo constitucional respecto del derecho fundamental de petición.

TERCERO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia impugnada.

CUARTO: COMUNICAR esta decisión a las partes, intervinientes y al juzgado de origen en los términos legales.

QUINTO: REMITIR el expediente a la honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase,

OLGA LUCÍA HOYOS SEPÚLVEDA

Magistrada Ponente

Con firma electrónica al final del documento

JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ

Magistrado

Con firma electrónica al final del documento

ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN

Magistrada

Con firma electrónica al final del documento

Firmado Por:

Olga Lucia Hoyos Sepulveda
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 004 Laboral
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Julio Cesar Salazar Muñoz
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 002 Laboral
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

Ana Lucia Caicedo Calderon
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 001 Laboral
Tribunal Superior De Pereira - Risaralda

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: **cd26a8d921f0dc6080b28c975e25852efdad59f477310a0fa7aa555147748dbb**

Documento generado en 22/02/2023 06:58:10 AM

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