



## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO ANTIOQUIA

Turbo, trece (13) de abril de dos mil veintitrés (2023)

<b>Providencia</b>	<b>Fallo N° 025</b>
<b>Referencia</b>	Acción de tutela
<b>Demandante</b>	Luis Alfredo Mena Mena
<b>Demandado</b>	Nueva EPS
<b>Vinculados</b>	Instituto del Corazón S.A.S., y la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A.
<b>Radicado</b>	05837-33- 33-004-2023-00232-00
<b>Temas</b>	Procedencia de la acción de tutela para ordenar el pago de incapacidades laborales / Competencia para asumir el pago de incapacidades derivadas de enfermedades de origen común / Autonomía del médico tratante
<b>Decisión</b>	Concede amparo

Este Despacho decide la acción de tutela interpuesta por el señor Luis Alfredo Mena Mena, identificado con cédula de ciudadanía No 1.045.510.001, en contra de la Nueva EPS, por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, vida digna y al debido proceso.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. Hechos

El señor Luis Alfredo Mena Mena manifestó que se encuentra afiliado a Nueva EPS y a Protección S.A., asimismo, indicó que es paciente diagnosticado con la siguiente patología: "R418 Otros síntomas y signos que involucran la función cognoscitiva y la conciencia y los no especificados".

Señaló que, como consecuencia de su diagnóstico, el médico tratante le prescribió un subsidio por incapacidad, comprendido entre el 29 de diciembre de 2022 y el 28 de marzo de 2023; sin embargo, aquel no fue reconocido por la EPS accionada debido a que el certificado que lo contiene supera el periodo máximo de 30 días. Por tal razón, solicitó a la IPS Instituto del Corazón S.A.S., el fraccionamiento del mismo, petición que le fue denegada.

Expuso que tal negativa trasgrede su derecho fundamental al mínimo vital, como quiera que por su enfermedad y la imposibilidad de ejercer sus actividades laborales, los subsidios por incapacidad constituyen su única fuente de ingresos y, a falta de estos, no puede cubrir sus necesidades básicas y las de su familia.

#### 1.2. Pretensiones

El accionante solicitó el amparo de los derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, se ordene a la Nueva EPS realizar el reconocimiento y pago de las

incapacidades comprendidas entre el 29 de diciembre de 2022 y el 28 de marzo de 2023, y aquellas que le lleguen a emitir en virtud de su enfermedad.

Del mismo modo, pidió que se disponga el fraccionamiento de los certificados de incapacidad, por parte de la IPS Instituto del Corazón S.A.S.

### **1.3. Actuación Procesal**

Este despacho mediante auto del 23 de marzo de 2023<sup>1</sup>, admitió la tutela y corrió traslado a la accionada y a las entidades vinculadas para que en el término de dos (2) días hábiles, se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de la demanda. Cumplido lo anterior, las entidades involucradas aportaron escritos en los que se refirieron al amparo constitucional en los siguientes términos:

**1.3.1. La AFP Protección S.A.**, por medio de memorial allegado al correo electrónico el día 27 de marzo de 2023<sup>2</sup>, emitió el informe requerido por este Despacho. Manifestó que el caso del accionante fue remitido a la Comisión Médico Laboral de esa entidad, con el fin de que esa dependencia evaluara la procedencia de la postergación del trámite de calificación de invalidez por contar con pronóstico favorable de rehabilitación<sup>3</sup>, caso en el cual habría lugar al pago de las incapacidades superiores a 180 días por parte de esa AFP. En ese orden, según el concepto emitido por el órgano competente, esa entidad procedió a autorizar, reconocer y pagar las prestaciones del actor posteriores al día 180, estas fueron las comprendidas entre el 30 de marzo y el 28 de diciembre de 2022.

Adujo que, en caso de que el tutelante tenga pendientes de pago algunas incapacidades hasta el día 540, resulta indispensable que se radiquen los soportes ante esa entidad, siempre y cuando los certificados hayan sido expedidos por su EPS o se encuentren debidamente transcritos, de no ser así la cancelación de estas no es procedente.

Con base en lo anterior, señaló no haber transgredido las garantías fundamentales del tutelante y pidió que, en caso de conceder la acción de tutela, la misma sea emitida con efectos transitorios por el término de 4 meses, mientras el señor Mena Mena acude a la jurisdicción ordinaria laboral.

**1.3.2. La Nueva EPS S.A.** a través de escrito allegado al correo electrónico el día 27 de marzo de 2023<sup>4</sup>, emitió el informe requerido por este Despacho. Expuso que, en virtud del concepto técnico expedido por la Dirección de Gestión Operativa, en su sistema de información no existe registro alguno de incapacidades transcritas a nombre del actor, por lo anterior, es necesario que el usuario solicite la transcripción de las incapacidades expedidas por el profesional en salud que realizó la consulta, en cualquier oficina de atención, aportando los documentos respectivos.

---

<sup>1</sup>PDF005AdmiteTutela 2023-00232.

<sup>2</sup>007ContestacionProteccion.pdf.

<sup>3</sup>007ContestacionProteccion.pdf Pág.14- 15. La notificación del concepto favorable de rehabilitación fue realizada por Nueva EPS a la AFP el día 30 de marzo de 2022.

<sup>4</sup>008ContestaciónTutelaNuevaEps.pdf.

No obstante, apuntó que las dispensas para trabajar deben ser expedidas por periodos máximos de 30 días y el único que está facultado para hacerlo es el profesional de la salud, de acuerdo con el artículo 10 de la Resolución 2266 de 1998.

Conforme lo expuesto, solicitó se niegue por improcedente la acción de tutela al no evidenciarse vulneración a derechos fundamentales por parte de la Nueva EPS S.A.

**1.3.3.** La **IPS Instituto del Corazón S.A.S.**, guardó silencio frente al requerimiento hecho por el Despacho.

**1.3.4.** El **Ministerio Público** no emitió pronunciamiento en el trámite de la presente acción constitucional.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

Este Juzgado es competente para conocer de la presente acción constitucional, acorde con lo señalado en el artículo 37 del Decreto No. 2591 de 1991, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No. 1069 de 2015, modificando por el artículo 1° del Decreto No. 333 de 2021.

### 2.2. Problema jurídico

Este Despacho determinará si la entidad accionada (Nueva EPS S.A.) y las vinculadas (IPS Instituto del Corazón y la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A.) vulneraron los derechos fundamentales invocados por el señor Luis Alfredo Mena Mena, por el no pago del subsidio por incapacidad comprendido entre el 29 de diciembre de 2022 y el 28 de marzo de 2023, debido a que el certificado que lo contiene excede el tiempo máximo establecido por la norma. En caso de prosperar esta petición, se establecerá cuál es la entidad responsable de efectuar el pago de dicha prestación económica.

A efectos de resolver el problema jurídico planteado, se hará un recuento legal y jurisprudencial sobre: i) la acción de tutela; ii) la subsidiariedad de la acción de tutela en materia de reclamación de incapacidades; iii) régimen aplicable al reconocimiento y pago de incapacidades de origen común; iv) autonomía del médico tratante; v) imposición de cargas administrativas excesivas a los usuarios del SGSSS; y, finalmente, se resolverá el caso concreto.

#### 2.2.1. La acción de tutela

Al tenor del artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Significa que el amparo constitucional es un mecanismo breve y sumario al alcance de todos los ciudadanos, con prelación sobre los procesos ordinarios, dado que debe ser resuelto, en primera instancia, en un término perentorio de diez (10) días. No debe perderse de vista que la norma Superior no hizo distinción sobre la clase de

individuos que podían accionar, de tal manera que este derecho está en cabeza de cualquier persona, natural o jurídica.

### **2.2.2. Subsidiariedad de la acción de tutela en materia de reclamación de incapacidades**

De conformidad con los artículos 86 de la Constitución Política y 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es de carácter residual y subsidiario, es decir, solo procede cuando el afectado no disponga de otro mecanismo de defensa judicial. En todo caso, el juez debe apreciar la existencia y eficacia de estos mecanismos en concreto, atendiendo a las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

En este orden de ideas, solo resulta procedente acudir a la acción de tutela en los siguientes supuestos: i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto. Además, la tutela procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En este último supuesto, el accionante deberá ejercer la acción preferente en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela y la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario, exigencia expresa del artículo 8 del Decreto 2591 de 1991.

Ahora bien, en principio, por tratarse de una prestación de naturaleza económica, el medio idóneo para solicitar el reconocimiento y pago de incapacidades es la acción laboral ante la jurisdicción ordinaria, como lo establece el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo<sup>5</sup>. No obstante, la Corte Constitucional ha señalado en reiteradas oportunidades que la acción de tutela procede de manera excepcional, en tanto las circunstancias particulares del presuntamente afectado, pueden ameritar la intervención pronta e inminente del juez constitucional. El Tribunal Constitucional ha explicado que para que proceda la acción de tutela cuya finalidad es obtener el otorgamiento de una prestación económica en materia de salud, deben considerarse circunstancias, como: la edad, la situación económica y el estado de salud del solicitante y de su familia, así como la afectación a sus derechos fundamentales y las actuaciones adelantadas para la protección de estos<sup>6</sup>.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha sido enfática en sostener que el reconocimiento y pago de las incapacidades laborales afecta directamente el derecho fundamental al mínimo vital, dado que el pago de este auxilio opera como una sustitución del salario. Es por esta razón que incluso se presume que la omisión en el pago de incapacidades afecta este derecho. En esta línea argumentativa se pronunció en la sentencia T-523 de 2020:

---

**5 ARTICULO 2o. COMPETENCIA GENERAL.** <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:  
(...)

4. <Numeral modificado por del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> 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, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.

<sup>6</sup> Ver, entre otras, las sentencias T 523, T-291 y T-268 de 2020.

“Es de este carácter sustitutivo del salario que la jurisprudencia ha encontrado que, del mismo modo en que se presume la afectación del mínimo vital de un trabajador cuando no recibe su salario y devenga un salario mínimo o cuando el salario es su única fuente de ingreso -constituyendo un elemento necesario para su subsistencia al cubrir con ese dinero sus necesidades básicas-, **igualmente se presume que el no pago de las incapacidades laborales implica una afectación al mínimo vital de la persona<sup>7</sup>; correspondiéndole, en consecuencia, al empleador, a la EPS o a la AFP desvirtuar dicha presunción**” -Resaltado fuera del caso original-.

En el caso concreto, se tiene que el accionante manifestó de manera expresa que con el no pago de las incapacidades se vulnera su mínimo vital, dado que no cuenta con otro tipo de ingreso siendo aquel el único sustento económico para él y su grupo familiar. Estas afirmaciones no fueron desvirtuadas ni controvertidas por ninguna de las accionadas.

A partir de lo expuesto, fluye con claridad que para la efectiva protección de los derechos del señor Luis Alfredo Mena Mena, los mecanismos ordinarios de defensa resultan ineficaces. En efecto, las circunstancias anotadas permiten inferir que el accionante no se encuentra en capacidad de obtener otra fuente de ingresos, por lo cual el pago oportuno de las incapacidades resulta indispensable para garantizar sus derechos fundamentales, en especial, su mínimo vital.

Por consiguiente, este Despacho concluye que en el caso sometido a juicio se encuentra satisfecho el requisito de subsidiariedad de la acción constitucional.

### **2.2.3. Régimen aplicable al reconocimiento y pago de incapacidades de origen común**

Cuando la incapacidad es de origen común, como ocurre en el caso en mención, uno de los factores determinantes para definir el monto y la responsabilidad de pago es el tiempo de duración. Sobre el particular, habrá de tenerse en cuenta que la Corte Constitucional<sup>8</sup>, con base en el ordenamiento jurídico que regula la materia ha consolidado una clara línea jurisprudencial, en la cual ha señalado la forma como debe hacerse el pago de la incapacidad y el responsable de dicho pago según la temporalidad. Para ello se tendrán en cuenta los siguientes parámetros normativos:

- i) Según el parágrafo 1º del artículo 3.2.1.10 del Decreto Único Reglamentario 780 de 2016, el empleador será el encargado de asumir el pago de las incapacidades durante los días **1 y 2**.
- ii) Si la incapacidad supera el día 2, el artículo antes citado, en concordancia con el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, dispone que a partir del día **3** y hasta el día **180** la obligación de cancelar el auxilio económico recae en la EPS a la que se encuentre afiliado el trabajador y el trámite tendiente a su reconocimiento está a cargo del empleador.
- iii) Si la limitación laboral del trabajador, emitida a través de una incapacidad, es mayor a los 180 días, a partir del día **181** y hasta los **540** días, el pago de este tipo de

<sup>7</sup> En la Sentencia T-274 de 2006, la Corte Constitucional sostuvo: “el no pago de las citadas incapacidades laborales, correspondientes a 90 días de salario, hace presumir en este caso la afectación del mínimo vital de la actora, pues se aplica el mismo criterio de la cesación prolongada en el pago de salarios y prestaciones sociales, por existir las mismas razones de hecho”.

<sup>8</sup> Ver entre otras, la Sentencia T-265 de 2022.

prestaciones económicas está a cargo de los fondos de pensiones, en virtud de la facultad que el artículo 52 de la Ley 962 de 2005<sup>9</sup> otorga a estos para “postergar la calificación de invalidez, cuando haya concepto favorable de rehabilitación por parte de la EPS<sup>10</sup>”. Es importante aclarar que el fondo de pensiones tendrá el deber de asumir el pago de la incapacidad, independientemente de que el concepto emitido por la EPS sea favorable, o no, para el afiliado. Si bien esto último fue objeto de debate en tanto se asumía que el pago estaba condicionado a la existencia de un concepto favorable de recuperación<sup>12</sup>, la Corte Constitucional ha sostenido de manera categórica que el pago de este subsidio corre por cuenta de la Administradora de Fondos de Pensiones a la que se encuentre afiliado el trabajador con independencia de la decisión contenida en el concepto<sup>13</sup>.

A su vez, la Corte Constitucional ha resaltado que esta situación fáctica, como regla general, tiene una excepción consistente en que la EPS debe emitir el concepto de rehabilitación del afiliado antes del día 120 de incapacidad y debe ser enviado a la AFP antes del día 150. Así pues, si pasados 180 días iniciales la EPS no ha expedido el concepto de rehabilitación, “será responsable del pago de un subsidio equivalente a la incapacidad temporal, con cargo a sus propios recursos hasta tanto sea emitido dicho concepto”<sup>14</sup>. De manera que la AFP debe asumir el pago de incapacidades desde el día 181 al 540, a menos que la EPS haya omitido el deber de emisión y envío del concepto de rehabilitación correspondiente.

iv) En cuanto a las incapacidades posteriores al día 540, la Corte Constitucional consideraba que antes de la expedición de la Ley 1753 de 2015, existía un vacío jurídico que derivaba en un déficit de protección. Sin embargo, el artículo 67 de la citada ley dispuso que los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud estarán destinados, entre otras cosas “[al] reconocimiento y pago a las Entidades Promotoras de Salud por el aseguramiento y demás prestaciones que se reconocen a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, **incluido el pago de 2.2.4. incapacidades por enfermedad de origen común que superen los quinientos cuarenta (540) días continuos**”<sup>15</sup>.

En consonancia con esta previsión normativa, el Tribunal Constitucional en sentencia T-200 de 2017, reiteró que las EPS “no pueden sustraerse de su obligación de cancelar las incapacidades médicas cuando superan los 540 días alegando falta de legislación, por cuanto la expedición de la Ley 1753 de 2015 superó el déficit de protección que existía en dicha materia”. Así mismo, en dicha providencia se sintetizó los supuestos de hecho en los que se expiden incapacidades médicas con su correspondiente responsable de pago, con base en el siguiente esquema:

Periodo	Entidad obligada	Fuente normativa
Día 1 a 2	Empleador	Artículo 1 del Decreto 2943 de 2013

<sup>9</sup> Artículo que modifica el artículo 41 de la Ley 100 de 1993.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-161 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>11</sup> Sobre el particular se advierte que este concepto debe emitirse antes del vencimiento de los primeros 150 días de incapacidad. Si la EPS no cumple esta obligación, deberá asumir el pago de las incapacidades posteriores a los 180 días, hasta que emita el concepto.

<sup>12</sup> Decreto Ley 019 de 2012, art.142, inciso sexto.

<sup>13</sup> Ver entre otras, las Sentencias T-097 de 2015, T-698 de 2014, T-333 de 2013, T-485 de 2010 y T-401 de 2017.

<sup>14</sup> T-161 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger y T-401 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>15</sup> Literal a del artículo 67 de la Ley 1753 del 2015.

Día 3 a 180	EPS	Artículo 1 del Decreto 2943 de 2013
Día 181 hasta un plazo de 540 días	Fondo de Pensiones	Artículo 52 de la Ley 962 de 2005
Día 541 en adelante	EPS	Artículo 67 de la Ley 1753 de 2015

De manera reciente, el Ministerio de Salud expidió el Decreto 1427 de 29 de julio de 2022, el cual estableció en su artículo 2.2.3.6.1, los supuestos en los que el pago de las incapacidades se encuentra a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

“Artículo 2.2.3.6.1 Reconocimiento y pago de incapacidades superiores a 540 días. Las entidades promotoras de salud o las entidades adaptadas reconocerán y pagarán a los cotizantes las incapacidades de origen común superiores a 540 días en los siguientes casos:

1. Cuando exista **concepto favorable** de rehabilitación expedido por el médico tratante, en virtud del cual se requiera continuar en tratamiento médico (Resaltado fuera del texto original).
2. Cuando el paciente no haya tenido recuperación durante el curso de la enfermedad o lesión que originó la incapacidad 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 entidad promotora de salud o entidad adaptada deberá reiniciar el pago de la prestación económica a partir del día quinientos cuarenta y uno (541)”.

De conformidad con la norma citada, es claro que las incapacidades superiores a los 540 días serán asumidas por las EPS, **siempre y cuando** se cumplan con los presupuestos establecidos en el precitado artículo, entre ellos, la existencia de concepto favorable de rehabilitación.

#### 2.2.4. Autonomía del médico tratante

La Corte Constitucional ha manifestado que en el sistema de salud la persona idónea para determinar las prestaciones médico-asistenciales que requiere el afiliado es el galeno tratante, toda vez que es el profesional capacitado para decidir con base en criterios científicos que es lo mejor para el paciente, además, es quien conoce detalladamente la condición de salud de este y quien actúa en nombre de la entidad que presta el servicio. Al respecto en sentencia T- 345 de 2013, el alto Tribunal puntualizó lo siguiente:

“(…) siendo el médico tratante la persona facultada para prescribir y diagnosticar en uno u otro sentido, la actuación del Juez Constitucional debe ir encaminada a impedir la violación de los derechos fundamentales del paciente y a garantizar el cumplimiento efectivo de las garantías constitucionales mínimas, luego el juez no puede valorar un procedimiento médico<sup>16</sup>. Por ello, al carecer del conocimiento científico adecuado para determinar qué tratamiento médico requiere, en una situación dada, un paciente en particular podría, de buena fe pero erróneamente, ordenar tratamientos que son ineficientes respecto de la patología del paciente, o incluso, podría ordenarse alguno que

<sup>16</sup> Sentencias T-234 de 2007, T-569 de 2005, T-412 de 2004, T-398 de 2004, T-256 de 2002, T-1325 de 2001, T-179 de 2000, T-059 de 1999.

cause perjuicio a la salud de quien busca, por medio de la tutela, recibir atención médica en amparo de sus derechos, tal como podría ocurrir en el caso concreto<sup>17</sup><sup>18</sup>.

En consecuencia, claro es que, el galeno es quien cuenta con la información adecuada, precisa y suficiente para determinar la prescripción de determinada prestación requerida por el paciente, por tanto, la intervención del juez constitucional debe limitarse únicamente a impedir la transgresión de los derechos fundamentales del paciente y no a sustituir el criterio del profesional de la salud.

### **2.2.5. Imposición de cargas administrativas excesivas a los usuarios del SGSSS**

En virtud con lo establecido en el artículo 49 de la Constitución, el servicio de salud está enmarcado en varios principios, entre ellos se encuentra el de la eficiencia,<sup>19</sup> este es conculcado cuando al usuario le son impuestas barreras administrativas para acceder a las prestaciones que le asisten. De ahí que, en sentencia T- 069 de 2018, la Corte Constitucional haya expuesto:

“Teniendo en cuenta lo anterior, la imposición de cargas administrativas excesivas a los usuarios del SGSSS, en la medida en que retrasa o incluso impide el acceso a determinado servicio de salud, supone una afectación del principio de eficiencia, y, en consecuencia, un desconocimiento del derecho fundamental a la salud. Por esta razón, ha explicado la Corte que *“cuando por razones de carácter administrativo diferentes a las razonables de una administración diligente, una EPS demora un tratamiento médico al cual la persona tiene derecho, viola el derecho a la salud de ésta”*<sup>20</sup>.

En ese orden de ideas, si bien, para la prestación de algún servicio como el pago de incapacidades, el paciente debe cumplir con algunos trámites administrativos, es inadmisibles que dichos tramites le impongan una carga al usuario que no le corresponde asumir, comoquiera que ello coloca en riesgo sus garantías fundamentales, en especial el mínimo vital y la vida en condiciones dignas.

### **2.3. Caso concreto**

En el presente caso, el señor Luis Alfredo Mena Mena pretende le sean amparados los derechos fundamentales al mínimo vital, a la salud, a una vida digna y al debido proceso, los cuales considera vulnerados por la Nueva EPS S.A. y las entidades vinculadas, IPS Instituto del Corazón S.A.S., y la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A.; por el no pago de la incapacidad comprendida entre el 29 de diciembre de 2022 y el 28 de marzo de 2023, debido a que el certificado que la contiene excede el tiempo máximo establecido por la norma, esto es, 30 días. Frente a la solicitud de amparo la AFP Protección S.A. señaló que reconoció y pagó los subsidios por incapacidad del accionante expedidos por el interregno del 30 de marzo al 28 de diciembre de 2022, debido a que el concepto de rehabilitación emitido por la EPS accionada fue radicado el día 30 de marzo de 2022. Del mismo modo, adujo que en caso de que el actor tenga incapacidades pendientes por pago, que se encuentren

---

<sup>17</sup> Este principio ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional, entre otras, en las sentencias T-1325 de 2001, reiterada en la T-427 de 2005 y en la T-234 de 2007.

<sup>18</sup> Sentencia T-345 de 2013. Esta decisión ha sido reiterada en las sentencias T-061 de 2019, T-196 de 2018, T-171 de 2018, T-552 de 2017, T-644 de 2015, T-510 de 2015, T-940 de 2014, T-904 de 2014, T-651 de 2014, T-568 de 2014 y T-441 de 2014, entre otras.

<sup>19</sup> Artículo 2 de la Ley 100 de 1993. “a) EFICIENCIA. Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente;”

<sup>20</sup>Ver, sentencia T-760 de 2008, reiterada en la sentencia T-188 de 2013.

dentro del día 540, deberá allegar los certificados respectivos debidamente transcritos, de no ser así la cancelación resulta improcedente.

A su turno, la Nueva EPS S.A., informó que es necesario que el usuario solicite la transcripción de las incapacidades expedidas por el profesional en salud que realizó la atención debido a que el certificado que las contiene supera el periodo permitido.

Ahora bien, con base en las pruebas que obran en el plenario, en especial la historia clínica de Neurología expedida el 19 de enero de 2023, por la IPS Instituto del Corazón S.A.S., este Despacho puede constatar que es procedente la presente acción de tutela, toda vez que el estado actual de salud del accionante lo sitúa en un alto grado de vulnerabilidad al encontrarse incapacitado y bajo tratamiento médico por el diagnóstico "R418 Otros síntomas y signos que involucran la función cognoscitiva y la conciencia y los no especificados"<sup>21</sup>.

Por lo tanto, su situación debe ser protegida, en atención a que como lo afirma en el escrito de tutela el pago de las incapacidades sustituye el salario que devengaría de manera mensual si gozara de un óptimo estado de salud y que, a falta de este, se ve afectado su mínimo vital y las condiciones de existencia de su núcleo familiar.

En este punto, este Despacho advierte que tomará como veraces las afirmaciones contenidas en el escrito presentado por el actor, referidas a que el pago de las incapacidades es su única fuente de ingreso, dado que este aserto no fue desvirtuado o controvertido por la entidad accionada ni por las vinculadas. Así las cosas, se ha verificado la inminencia del perjuicio irremediable que habilita la intervención del juez de tutela.

Por otro lado, esta Judicatura no atenderá el argumento dado por la Nueva EPS S.A., en torno a que se niega a transcribir el certificado de incapacidad del afiliado en virtud a que tal documento excede el término previsto en el artículo 10 de la Resolución 2266 de 1998, esto es 30 días. Esta posición desconoce el criterio y autonomía del médico tratante, quien emitió tal prescripción basado en las particularidades que existen respecto a la condición de salud del señor Mena Mena. Aunado a ello, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que los trámites administrativos no pueden ser trasladados al afiliado y, mucho menos, obstaculizar la satisfacción de los derechos fundamentales como el mínimo vital del trabajador, máxime cuando en el presente caso, el actor es un sujeto de especial protección constitucional debido a la disminución cognitiva que presenta.

Con todo, este Juzgado determinará quién es la entidad encargada de proveer sobre la prestación reclamada. De acuerdo con la jurisprudencia citada, a la EPS le corresponde antes del día 120, emitir el respectivo concepto de rehabilitación y a su vez remitirlo a la AFP antes del día 150; ésta asumirá el reconocimiento y pago de las dispensas a partir del día 181, prorrogándolo hasta por 360 días calendario adicionales a los primeros 180 días de incapacidad reconocidos por la EPS, es decir, hasta completar 540 días.

---

21 004Anexospdf Pág. 6.- "PACIENTE CON SECUELAS NEUROPSIQUIATRICAS POS TEC SEVERO, ACTUALMENTE CON MENOS ALTERACIONES CONDUCTUALES PERO DESDE LO COGNITIVO CON ALTERACIONES EN ATENCION, ORIENTACION Y MEMORIA RECIENTE QUE MERMEN SU CAPACIDAD PARA REINCORPORARSE A ACTIVIDAD LABORAL".

Descendiendo al caso concreto se tiene que según el certificado de incapacidad allegado al proceso por el accionante<sup>22</sup>, este fue diagnosticado con la patología de origen general identificada con código R418,<sup>23</sup> por el médico tratante adscrito a la IPS Instituto del Corazón S.A.S., entidad perteneciente a la red de servicios de la Nueva EPS S.A.. También, se observa que el aludido profesional de la salud, expidió incapacidad por un periodo de 90 días, comprendidos entre el 29 de diciembre del 2022 y el 28 de marzo de 2023 a favor del señor Luis Alfredo Mena Mena.

Ahora, con fundamento en el certificado expedido por Protección S.A.<sup>24</sup>, este Despacho infiere que el término de las incapacidades se encuentra dentro del rango del día 540, toda vez que esa AFP demostró haber asumido el reconocimiento y pago de las incapacidades del actor desde el 30 de marzo de 2022, fecha en la cual le fue notificado el concepto de rehabilitación por parte de la Nueva EPS S.A. En ese sentido, es su deber cubrir el pago por 360 días más, es decir, hasta el 25 de marzo de 2023, momento en el que el actor completó 540 días de incapacidad.

Este Despacho no puede perder de vista que a partir del 26 de marzo de 2023, esto es, desde el día 541, la accionada EPS debe asumir el reconocimiento y pago de los subsidios por incapacidad que por la enfermedad del actor le emita el médico tratante, hasta tanto se defina su situación laboral o pensional, término que se acredita en el plenario al 28 de marzo de 2023.

De conformidad con el análisis propuesto y los lineamientos jurisprudenciales referidos, se tutelarán los derechos invocados por la parte actora y en consecuencia, se ordenará a la AFP Protección S.A., que a través de su representante legal o quién haga sus veces, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, reconozca y pague al señor Luis Alfredo Mena Mena, la suma de dinero a que haya lugar por concepto de la incapacidad comprendida entre el 29 de diciembre del 2022 y el 25 de marzo de 2023. Asimismo, deberá la Nueva EPS S.A., asumir el reconocimiento y pago del subsidio por incapacidad comprendido del 26 al 28 de marzo de la anualidad, y aquellos que se sigan causando, siempre y cuando se cumplan los presupuestos que dieron lugar a este amparo.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO -ANTIOQUIA**, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA**

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales del señor Luis Alfredo Mena Mena, identificado con cédula de ciudadanía No 1.045.510.001, al mínimo vital, a la salud, a la vida digna y al debido proceso, conforme a los argumentos fácticos y jurídicos esgrimidos en esta providencia judicial.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A., que a través de su representante legal o quién haga sus veces, en el

---

<sup>22</sup>004Anexospdf. Pág.12.

<sup>23</sup>Otros síntomas y signos que involucran la función cognoscitiva y la conciencia y los no especificados".

<sup>24</sup>007ContestacionProteccionPág.21.pdf

término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, reconozca y pague al señor Luis Alfredo Mena Mena, la suma de dinero a que haya lugar por concepto de la incapacidad comprendida entre el 29 de diciembre del 2022 y el 25 de marzo de 2023.

**TERCERO: ORDENAR** a la Nueva EPS S.A., que a través de su representante legal o quién haga sus veces, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, reconozca y pague al señor Luis Alfredo Mena Mena, la suma de dinero a que haya lugar por concepto de la incapacidad comprendida del 26 al 28 de marzo de la anualidad, y aquellos que se sigan causando, siempre y cuando se cumplan los presupuestos que dieron lugar a este amparo.

**CUARTO: NOTIFICAR** por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** La entidad accionada deberá acreditar ante este Despacho Judicial, el cumplimiento de la totalidad de la orden impartida, dentro del día siguiente al vencimiento del término dispuesto en el numeral anterior al canal digital dispuesto por esta Unidad Judicial para la recepción de memoriales, esto es, [j04admturbo@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j04admturbo@cendoj.ramajudicial.gov.co).

**SEXTO: ADVERTIR** a las partes que este fallo puede ser impugnado dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

**SÉPTIMO: REMITIR** a la Corte Constitucional esta providencia una vez ejecutoriada, para su eventual revisión. Una vez regrese el expediente, archívense las diligencias.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANDREA ZAPATA SERNA  
JUEZ**

Firmado Por:

**Andrea Zapata Serna**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**04**  
**Turbo - Antioquia**

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: **25a93a99ee2c49a5aae74493df329feba72d5041436891075cff41aac3c273f6**

Documento generado en 13/04/2023 10:10:07 AM

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