

**C O P I A**



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia



**SIGCMA**

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

**ASUNTO:** ACCIÓN DE TUTELA - IMPUGNACIÓN  
**DEMANDANTE:** EDWIN ENRIQUE GUTIÉRREZ MARTÍNEZ  
**DEMANDADO:** COOMEVA EPS  
**RADICADO:** 20001-33-33-007-2019-00251-01  
**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

### I.- ASUNTO.-

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por la accionada, contra la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Mixto del Circuito Judicial de Valledupar, de fecha 13 de agosto de 2019, a través de la cual accedió a la presente acción constitucional.

### II.- ANTECEDENTES.-

#### 2.1.- HECHOS.-

Relató el accionante, en síntesis, que se encuentra afiliado al Sistema General en Salud a Coomeva EPS, en pensiones a Colpensiones y en riesgo laborales a Sura ARL, y desde hace más de 3 años viene padeciendo quebrantos de salud por un accidente laboral, por lo cual ha recibido atención médica por parte de los profesionales de la salud adscritos a la red de servicios de Coomeva EPS, de la ARL Sura, médicos particulares, y otros pertenecientes a su plan de medicina prepagada.

Aseguró que a raíz de la intensidad de los dolores lumbares que padece, Coomeva EPS ante la falta de contrato con un médico neurocirujano, le recomendó acudir a uno particular, por tal motivo apeló a un médico especialista en neurocirugía, quien lo atendió y le dio el diagnóstico; además le otorgó en varias oportunidades incapacidades médicas por 30 días, las cuales fueron transcritas por Coomeva sin ningún obstáculo, sin embargo, la última, esto es la comprendida al período de 2 de julio al 31 de julio de 2019, no se la transcribieron alegando que el médico que la expidió no pertenece a su red de servicios.

#### 2.2.- PETICIÓN.-

Con base a lo anterior, el accionante solicitó se le ordene a Coomeva EPS, que adelante todas las gestiones administrativas tendientes a la transcripción de la incapacidad de 30 días, correspondiente al período de 2 de julio de 2019 al 31 del mismo mes y año, y demás decisiones a su favor.

### III.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.-

El juzgado de instancia accedió a la tutela, luego de analizar diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, y el marco normativo en relación a la procedencia de la acción de tutela para el pago de incapacidades, concluyendo que no era de recibo la negativa de Coomeva EPS, respecto al pago de la incapacidad médica ordenada por no haber sido prescrita por un médico vinculado a su EPS, pues debió mediar un concepto científico que la hubiese desvirtuado, además porque no se le explicó al accionante el procedimiento a seguir para la transcripción de dicha incapacidad, máxime que el petente acudió a un médico particular por la demora en la asignación con la especialidad solicitada en su EPS, ya que ésta no cuenta con contratación vigente con los especialistas requeridos para su estado médico, carga que no podía trasladarse al paciente.

En consecuencia, el despacho estimó violados los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, al trabajo, a la vida, y a una vida digna, y en estas condiciones ordenó a la entidad accionada transcribir y cancelar la incapacidad correspondiente, sin perjuicio de los recobros que pueda realizar ante cualquier otra entidad.

### IV.- IMPUGNACIÓN.-

La accionada impugnó la decisión anterior, aduciendo en síntesis, que la responsabilidad de radicar incapacidades está en cabeza del empleador Prodeco, y en el proceso no se cuenta con ese requisito, además, en el caso de auto no se puede decir que las incapacidades son derivadas de una atención tardía o no atención por parte de Coomeva EPS, puesto que el accionante viene dentro de un proceso de accidente de trabajo, por tanto, quien debe autorizar a la EPS atención del usuario con la red contratada con la EPS es la ARL, en consecuencia, quien debe expedir y cancelar las incapacidades es la ARL por el proceso que lleva como accidente de trabajo.

Por lo anterior solicita se revoque el fallo impugnado, pues las incapacidades son producto de un accidente de trabajo, y el pago de las incapacidades podría constituir una indebida destinación de recursos públicos, y no se encuentran en la capacidad de cubrirlas para después recobrar.

### V.- CONSIDERACIONES.-

#### 5.1.- COMPETENCIA.-

Por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de tutela proferidos por los jueces administrativos de esta sección del País.

En efecto, artículo 32 en cita consagra en el inciso segundo: *"El Juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo (...) si a su juicio el fallo carece de fundamento procederá a revocarlo de inmediato. Si se encuentra el fallo ajustado a derecho lo confirmará..."*

El artículo 86 de la Constitución Política, crea la acción de tutela como un mecanismo especial que tiene toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados por la

acción u omisión de las autoridades públicas y de las demás personas particulares en los casos que determine la ley.

La Corte Constitucional ha considerado que la acción de tutela opera de manera subsidiaria y residual, es decir, que los jueces constitucionales no desplazan a los ordinarios en el ejercicio de sus competencias, salvo que las circunstancias específicas que afronta el accionante indiquen que éste no tiene alternativa eficaz diferente a la acción de amparo.

#### 5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

Le corresponde a la Sala determinar, si es viable confirmar el fallo que amparó los derechos fundamentales al señor EDWIN ENRIQUE GUTIERREZ MARTÍNEZ, tal como lo consideró el *a quo*, o si por el contrario, se debe negar por improcedente, puesto que para solicitar el pago de incapacidades laborales el petente cuenta con otro mecanismo de defensa judicial.

#### 5.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS.-

Así las cosas, con relación a la procedencia de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha señalado que el medio de amparo sólo resulta procedente en subsidio o a falta de instrumento constitucional o legal diferente, susceptible de ser alegado ante los jueces, esto es cuando el afectado no disponga de otro medio para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable.

En efecto, cuando no existe otro mecanismo de defensa idóneo para la protección de los derechos fundamentales, la acción de tutela viene a llenar el vacío de defensa que el orden jurídico presenta.

Ahora bien, jurisprudencialmente se ha señalado, la procedencia de la acción de tutela de manera transitoria, esto es, cuando subsiste otro mecanismo de defensa judicial que no presenta las condiciones de eficacia necesaria para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales en la situación concreta que se plantea, y cuyo propósito cautelar va dirigido a evitar un perjuicio irremediable.

Al respecto, 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."*

#### 5.4.- CASO CONCRETO.-

De conformidad con lo anterior, lo primero que advierte la Sala es que en atención a lo manifestado reiteradamente por la Corte Constitucional, el medio de amparo es procedente para remover los obstáculos que enfrentan quienes soportan circunstancias de debilidad manifiesta, así como para reivindicar su derecho a la igualdad real y efectiva frente a quienes no padecen esas contingencias y materializar los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad intrínsecos a la garantía del derecho fundamental a la seguridad social, dentro del cual se inscribe el derecho a recibir oportunamente el pago de las incapacidades laborales.

En efecto, ante la falta de pago de una incapacidad laboral, siendo ella una acreencia de naturaleza laboral, es procedente la acción de tutela para exigir su pago, en tanto con su ausencia se afecte el mínimo vital de una persona, pues dicha prestación es determinante en la estabilización de la situación económica

del petente mientras dura su proceso de recuperación, tiempo durante el cual es evidente, que no puede desarrollar labores que le permitan recibir un ingreso.

No obstante, debe decirse, que en el *sub-examine* la acción que da origen a la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante, se encuentra relacionado con la supuesta omisión de Coomeva EPS, en el pago de la incapacidad comprendida entre el 2 de julio de 2019 a 31 del mismo mes y año.

Al respecto, no pasa por alto la Colegiatura, que la entidad accionada al momento de dar contestación a la acción de tutela, alegó una serie de circunstancias relacionadas con el procedimiento adelantado en torno a la incapacidad médica que le fue reconocida al actor, en cuanto al concepto de rehabilitación de conformidad con lo reglado en el artículo 121 del Decreto 019 de 2012, artículos 24 y 27 del Decreto 4023, esto es, sobre la problemática de verificación en el expediente administrativo de la EPS Coomeva, relacionados con el tiempo de las incapacidades para poder establecer a quien le corresponde el pago de las mismas; así mismo la circunstancia de que el evento de salud del petente está calificado en su contingencia como accidente de trabajo y/o enfermedad profesional.

Ante tales circunstancias, se advierte, que si bien es cierto, el criterio de esta Corporación es acceder por vía de tutela, al reconocimiento del pago de incapacidades laborales, estableciendo incluso la competencia para el pago, según los lineamientos de la Corte Constitucional, la problemática descrita en líneas anteriores escapa del resorte del juez constitucional, encontrándose imposibilitada esta Colegiatura para impartir una orden al respecto, por consiguiente, no es posible determinar a cual entidad corresponde el pago de la incapacidad solicitada por el accionante.

Pues bien, atendiendo la situación expuesta, y como en el libelo introductorio el accionante no mencionó, ni mucho menos se probó el perjuicio irremediable, y de las pruebas documentales aportadas no se observa transgredido el derecho al mínimo vital, se tiene entonces, que el tema debe ser ventilado antela jurisdicción laboral, quien tiene competencia para dirimir *“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 los contratos”*. -Artículo 622 de la Ley 1564 de 2012-, máxime que está demostrado con la documentación aportada con el memorial de impugnación, la calificación de ARL Sura por origen accidente de trabajo, acta de medicina laboral, y el acta de reintegro laboral, o reubicación laboral temporal del accionante<sup>1</sup>.

En suma, existiendo otro mecanismo de defensa judicial para la reclamación aquí impetrada, se debe recurrir a éste antes de pretender el amparo por vía de tutela, pues, con dicha regla el constituyente buscó que esta acción no desplace los mecanismos específicos de defensa previstos en la correspondiente regulación común.

Máxime que la Corte Constitucional tiene establecido sobre el tema lo siguiente: *“(...) de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de*

<sup>1</sup> Documentos visibles a folios 42 a 44 del cuaderno de la segunda instancia.

tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo”.

Conclúyase de lo expuesto, que el fallo impugnado será revocado, y en su lugar se negará la tutela por improcedente.

#### VI.- DECISIÓN.-

Por lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cesar administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### FALLA

PRIMERO: REVOCAR el fallo impugnado, esto es, el proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Valledupar, de fecha 13 de agosto de 2019, en su lugar, se NIEGA por improcedente la acción de tutela promovida por el señor EDWIN ENRIQUE GUTIÉRREZ MARTÍNEZ, por las razones expuestas en las consideraciones de este proveído.

SEGUNDO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama, y envíese copia de esta decisión al juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de Decisión No. 082, efectuada en la fecha.



JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
MAGISTRADO



CARLOS GUECHÁ MEDINA  
MAGISTRADO



OSCAR IVÁN GASTAÑEDA DAZA  
MAGISTRADO