



**JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL  
SILVANIA – CUNDINAMARCA**

Calle 10 N° 4-58/60 Barrio Centro

e-mail: [jprmpalsilvania@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jprmpalsilvania@cendoj.ramajudicial.gov.co)

---

Silvania, quince (15) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

**Proceso : ACCIÓN DE TUTELA**  
**Accionante : DUMAR JOSÉ GÓMEZ MANCIPE**  
**Demandado : ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES DE COMPAÑÍA SEGUROS BOLÍVAR S.A.**  
**Vinculados : AMBULANCIA Y BOMBEROS S&C SAS, y SALUD BOLÍVAR IPS SAS.**  
**Radicación : 25743.40.89.001-2021-00194-00**

Se resuelve la tutela instaurada por el señor **DUMAR JOSÉ GÓMEZ MANCIPE**, contra la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES DE COMPAÑÍA SEGUROS BOLÍVAR S.A. (accionado)**, **AMBULANCIA Y BOMBEROS S&C SAS**, y **SALUD BOLÍVAR IPS SAS (vinculados)**.

**I- RELACIÓN DE HECHOS**

Refiere el demandante que es padre de cabeza de familia. Tiene a su cargo una hija menor de edad y a su progenitora (una persona de la tercera edad). Sufrió un accidente laboral el 24/junio/2015. Fue incapacitado desde el 24/junio/2015 hasta el 17 de febrero presente. Desde el 2017 no trabaja. Su empleador lo dejó desamparado. No le han pagado la liquidación, pese a que tiene tutela que amparó sus derechos fundamentales. Vive de la caridad, y lo que consigue lo invierte en su recuperación.

La accionada, asegura, no le ha reembolsado los gastos de traslado y de compra de medicamentos que ha asumido desde que tuvo el accidente laboral mencionado. Siempre le sacan una excusa: cuando no es que hace falta soportes, se justifican en la falta de algún formato, o que el médico no envió la orden bien escrita. Pero, envía los soportes o los documentos faltantes, pero al final solo le responden con glosas.

De otra parte, sostiene que la ARL dio la orden de restringir su incapacidad, ya que no está trabajando. Eso, dice, viola su derecho a la igualdad. Los médicos le han dicho que es al único que le ponen tantas barreras para el reembolso de gastos de transporte.

En igual sentido, afirma que la ARL niega los traslados con acompañante, ya que algunos procedimientos no lo requieren, desconociendo que la misma UTD lo cita con acompañante, lo que en su sentir se contradice con las razones de las negativas.

Siempre tiene que interponer tutelas o derechos de petición para que la ARL responda por su salud y por los pagos de las incapacidades. Eso viola su derecho a la igualdad y a su mínimo vital.

En otro orden de cosas, manifiesta que no quieren reconocer discapacidad mayor al 40%, ni su pensión de invalidez. Cuestiona el dictamen que le reconoció el 36.03%.

Finalmente, expone que la ARL no le reconoce los gastos de transporte especial, porque solo autoriza transporte público básico. Entre las razones, la accionada dice que la orden médica dice transporte básico y no especial, pero olvida que los procedimientos que se realiza requieren anestesia y bloqueo de partes inferiores, cuestión que, a su vez, hace riesgoso su transporte en Transmilenio, y requiere trasladarse en taxi.

## **II- EN CUANTO A LAS PRETENSIONES**

El demandante solicita el amparo de los derechos fundamentales invocados, es decir, mínimo vital e igualdad. En consecuencia, pide ordenar a la entidad accionada lo siguiente:

*“pagar las glosas ocasionadas por el accidente laboral del 240615 las cuales van desde el 240615 hasta el presente”.*

*“Que se corrija por parte del médico y según la ARL BOLÍVAR el término de servicio público a taxi por parte del médico o de la arl para que corrija esa matriz y se pague lo real de acuerdo con las lesiones sufridas y limitaciones”.*

*“Se estudie por que al tener más de 615 días de incapacidad continua nunca se estudio la posibilidad de pensión de invalidez, como dice la ley”.*

*“Que la arl Bolívar no siga vulnerando mi acceso a los tratamientos sin restricciones a la incapacidad si es necesaria, a la igualdad, a el pago de lo invertido en mis traslados y medicamentos, exámenes que presente facturas, pero ellos negaron.”*

## **III- PRESUNTOS DERECHOS VIOLADOS:**

Según la parte demandante, la accionada vulneró sus derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital.

## **IV- RELACIÓN DE PRUEBAS**

### **DOCUMENTALES**

En el trámite de este procedimiento se aportaron los siguientes elementos de persuasión:

La parte actora aportó:

1. Copia de comunicado N° DNAGL-19600-2021 del 27/julio/2021 de la accionada.
2. Copia de comunicado N° DBRP-10340-2021 del 10/mayo/2021 de la accionada.
3. Copia de respuesta queja del 21/junio/2021.
4. Copia de comunicado N° DNAGL-15275-2021 del 22/junio/2021 de la accionada.
5. Copia de respuesta del Defensor del Consumidor del 30/junio/2021.
6. Copia de DICTAMEN DE DETERMINACIÓN DE ORIGEN Y/O PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL Y OCUPACIONAL, junto con comunicado que lo notifica.

7. Copia de respuesta de la Superintendencia Financiera de Colombia 14/enero/2021, por gastos de traslado
8. Copia de respuesta N° DBRP-46084-2020 1-1587206414 del 27/noviembre/2020.
9. Copia de respuesta del Defensor del Consumidor del 23/diciembre/2020.
10. Copia de comunicado N° DNAGL-35100-2020 del 23/diciembre/2020 de la accionada.
11. Copia de comunicado N° NAGL-45690-2020 del 04/diciembre/2020 de la accionada.
12. Copia de comunicado N° DNAGL-47046-2020 del 09/diciembre/2020 de la accionada.
13. Copia de comunicado N° DNAGL- 35074-2020 del 21/diciembre/2020 de la accionada.
14. Copia de respuesta de la Superintendencia Financiera de Colombia 14/diciembre/2020.
15. Copia de autorización de servicios de la ARL.
16. Copia de derecho de petición del 29/octubre/2020.
17. Copia de solicitudes de reembolso del 29/octubre/2020, 29/julio/2020, 26 de abril de 2021, junto con anexos
18. Copia de respuestas a solicitudes de reembolsos y quejas presentadas, de fechas 21/julio/2020.
19. Copia de certificado de existencia y representación legal de la empresa AMBULANCIAS Y BOMBEROS S&C SAS EN LIQUIDACIÓN.
20. Copia de CALIFICACIÓN PERDIDA CAPACIDAD LABORAL JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE FECHA 10-09-2010 ARP COLMENA.
21. Copia de comunicados de la accionada de fechas 04/mayo/2017, 23/marzo/2016, 29/abril/2016, 10/noviembre/2016, 11/febrero/2016, 25/febrero/2016.12/julio/2016, 24/agosto/2016.
22. Copia de su cedula de ciudadanía

La accionada aportó:

1. Copia de comunicación notifica pérdida de capacidad laboral.
2. Copia de DICTAMEN DE DETERMINACIÓN DE ORIGEN Y/O PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL Y OCUPACIONAL.
3. Copia de su certificado de existencia y representación legal.

Los vinculados guardaron silencio.

#### **V- INFORME DE LOS INTERVINIENTES**

##### **Respuesta de la Administradora de Riesgos Laborales Compañía Seguros Bolívar S.A.**

Solicita declarar improcedente la tutela, pues no ha vulnerado ningún derecho al demandante. Explica que le ha reconocido reembolsos. El problema, asegura, es que siempre solicita el reconocimiento de servicio de taxi, y eso no está autorizado por los médicos, de ahí que se le nieguen.

Sobre las incapacidades, aclara que a la ARL no le corresponde autorizar o negar la expedición de incapacidades, ya que por Ley es una atribución autónoma del médico tratante, de acuerdo con el art. 2° de la Ley 776/2002, el art. 56 de la Resolución 2266/1998, y lo orientado en sentencia T-581 de 2006 de la Corte Constitucional.

En la actualidad, asegura, no tiene pendiente estudiar, resolver o pagar alguna solicitud de reembolso que haya sido presentada por el accionante. Entre tanto, solicita que se inste al actor a que deje de solicitar servicios y prestaciones no autorizadas.

Para finalizar, sostiene que el actor no tiene derecho a incapacidades que los médicos no hayan ordenado, tampoco a transporte en taxi que no han sido autorizado por los galenos, ni menos derecho a pensión de invalidez, como lo pretende con la demanda.

### **Respuesta de Ambulancias y Bomberos S&C SAS, y Salud Bolívar IPS SAS:**

No se pronunciaron

## **VI- CONSIDERACIONES:**

### **6.1. De la acción de tutela:**

La *acción de tutela* consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política es el mecanismo idóneo para que toda persona obtenga la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad o de un particular en los casos autorizados.

Debe entenderse como *derecho fundamental* aquellos que son inherentes, inalienables y esenciales a la persona humana, es decir que constituye una parte de su propia esencia, por lo cual implican una necesaria protección por parte del Estado. Sin embargo, tal clasificación también cobija en lo pertinente a las personas jurídicas, siempre que el derecho objeto del litigio pueda predicarse de ellas.

En ese sentido, la finalidad de este procedimiento especial es lograr que el Estado restablezca el derecho fundamental transgredido o impida que la amenaza que sobre él recae se configure. Si bien la acción de tutela es el mecanismo idóneo para lograr la salvaguarda de los derechos fundamentales, lo cierto es que es un mecanismo subsidiario, por lo cual sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo cuando la tutela se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Lo anterior es apenas obvio, si se tiene en cuenta que durante muchos años la posición de la Corte Constitucional ha sido que *“(e)ste mecanismo privilegiado de protección... Sólo procede cuando (1) el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, - caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados -, o (2) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste (i) o no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados, o (ii) la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*<sup>1</sup>.

### **6.2. Lo que se debate:**

El accionante reclama el amparo sus derechos fundamentales a la igualdad y al mínimo vital. La vulneración de esos derechos los asocia a cinco (5) aspectos principales e identificables: (i) el no reconocimiento de los reembolsos solicitados por gastos médicos desde que sufrió el accidente laboral (24 de junio de 2015); (ii) negación de reembolso de gastos por traslados en taxi, por presuntamente no estar autorizados por los médicos, debido a que en la orden dice transporte básico y no

---

<sup>1</sup> Sentencia T-007 de 2008.

especial; (iii) la demora en el reconocimiento de su pensión de invalidez, pese a que lleva 615 días de incapacidad; (iv) negación, restricción, o limitación de expedición de incapacidades, por orden que aparentemente diera la entidad accionada; y finalmente (v) el no pago de su liquidación, pese a que tiene tutela que amparó su derecho.

El accionado solicita declarar improcedente la tutela, tras considerar que no vulneró ningún derecho. Eso sí, aclara que se ha pronunciado frente a todas las solicitudes de reembolso, sin que tenga alguna pendiente de resolver. Niega que el actor tenga derecho a la pensión de invalidez, como tampoco al traslado en taxi, esto último, ya que no fue autorizado. Finalmente, refiere que no tiene ninguna atribución en relación con la expedición de incapacidades, ya que eso le corresponde al médico tratante.

Perfilada la sinopsis de la situación procesal, este despacho debe responder a los siguientes,

#### 6.2.1- Problemas jurídicos:

- i. ¿Están satisfechos los requisitos de procedencia de la acción de tutela, y por ello se encuentra habilitado este despacho para resolver de fondo el litigio?; y si es así, debe ocuparse este titular de responder si,
- ii. ¿La ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES COMPAÑÍA SEGUROS BOLÍVAR S.A., o alguno de los vinculados, vulneró al señor DUMAR JOSÉ GÓMEZ MANCIPE su derecho fundamental a la igualdad y al mínimo vital, por no reconocer las prestaciones económicas a las que dice tener derecho, después de sufrir un accidente laboral el 24 de junio de 2015?

#### 6.2.1.1- Solución a los problemas jurídicos:

##### **Respuesta al primer interrogante:**

Para que proceda la acción de tutela debe haber legitimación tanto por activa como por pasiva. Por lo primero, se debe satisfacer los presupuestos del art. 10 del Decreto 2591/1991. Por lo segundo, recuérdese que la tutela procede contra la acción u omisión de una autoridad pública que haya vulnerado, viole o amenace una garantía fundamental. Si la contraparte del promotor del amparo es un **particular**, solo procede si: (i) presta un servicio público, (ii) su comportamiento afecta gravemente el interés colectivo, o (iii) si el afectado se halla en estado de indefensión o subordinación frente a su rival (Constitución, art. 86). Si no, es improcedente.

De otra parte, la Corte Constitucional ha definido unos principios o criterios que orientan o más bien gobiernan la procedencia de la acción de tutela. El primero se refiere al presupuesto de inmediatez y el otro al requisito de subsidiariedad o residualidad.

Se entiende por *inmediatez*: la urgencia por conjurar la vulneración o la amenaza del derecho fundamental alegado. Está basada en el concepto de tiempo razonable, según precedente originado en la sentencia C-543 de 1999. Por lo tanto, la tutela debe ser presentada en un plazo prudente y sensato, contado desde la fecha en que ocurre la supuesta vulneración. Se debe, en consecuencia, revisar los motivos expuestos en la demanda para establecer si hay o no una razón que justifique la tardanza.

En lo que respecta a la *subsidiariedad*, cabe mencionar que, por disposición constitucional (Constitución Política de Colombia, art. 86), la acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Igualmente, no sobra recordar que dentro de las causales de improcedencia se encuentra el hecho de no agotar previamente todos los medios o recursos de defensa judicial, siempre que estén al alcance del afectado (Decreto 2591 de 1991, art. 6º).

La Corte Constitucional se ha encargado de desarrollar ese criterio de la siguiente manera: el juez puede encontrarse con cuatro hipótesis según el caso planteado<sup>2</sup>:

1. El ordenamiento jurídico no consagra un medio judicial ordinario para resolver el asunto o defender el derecho reclamado. En este caso, la tutela procede como mecanismo definitivo.
2. El sistema normativo regla un medio judicial que en principio es *idóneo* para dar respuesta a la problemática planteada, pero al revisar el caso existen circunstancias que desvirtúan esa aptitud, haciendo que en la práctica sea ineficiente. En este evento, la tutela procede como medio principal.
3. El sistema normativo regla un medio judicial que en principio es *eficaz* para dar respuesta a la problemática planteada, pero al revisar el caso existen circunstancias que desvirtúan esa impresión inicial, haciendo que en la práctica no lo sea. En este evento, la tutela procede como medio principal.
4. El legislador tiene previsto mecanismos judiciales ordinarios que son eficaces e idóneos. La tutela no procede, a menos que se requiera la intervención del juez para evitar un perjuicio irremediable, es decir, debe existir una amenaza de que ocurra un daño grave, irreparable, e impostergable, lo cual haga imperiosa la intromisión transitoria del juzgador.

En ese supuesto, la protección es provisional, de modo que el promotor debe acudir al juez ordinario dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del fallo, para iniciar el proceso que corresponde. Aparte de esto, la protección constitucional es temporal: se agota al cabo de los cuatro (4) meses si no fue iniciada la acción judicial, o cuando se produzca la sentencia del juez natural y que resuelva la problemática.

Entendido lo anterior, corresponde al juzgado verificar si en el caso analizado se superaron esos filtros de procedencia. Si la respuesta es positiva, nos debemos ocupar de resolver de fondo el caso; si no, se debe declarar improcedente la súplica constitucional.

### **Sobre la legitimación en la causa de los intervinientes en este proceso:**

No hay discusión sobre la legitimación *por activa*: según el art. 10 del Decreto 2591 de 1991, la tutela puede ser ejercitada por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o través de representante. Los poderes, dice la disposición legal citada, se presumirán auténticos. Cómo en el presente caso el presunto afectado es quien ejercita directamente la presente acción, no hay duda de que hay legitimación en la causa por activa.

---

<sup>2</sup> Concepto tomado del Módulo I “Acciones Constitucionales”, de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, año 2017. Autores: Doctores Luis Manuel Castro Novoa y Cesar Humberto Carvajal Santoyo.

Frente a la legitimación **por pasiva**, recordemos que de tiempo atrás la jurisprudencia de la Corte ha señalado que en la acción de tutela esa figura “*hace referencia a la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción, de ser efectivamente la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental*”<sup>3</sup>.

En el caso analizado, el accionado es una sociedad de naturaleza privada, encargada de administrar recursos del Sistema General de Riesgos Laborales, el cual forma parte del Sistema de Seguridad Social integral establecido por la Ley 100/1993, según el art. 1° del Decreto 1295/1994, y que, a su vez, es un servicio público esencial (art. 2° Ley 100). Por lo tanto, se trata de un particular que presta un servicio público, lo que significa que sí está legitimado para resistir las pretensiones de esta suplica constitucional, de acuerdo con lo normado en el art. 42.3 del Decreto 2591/1991.

### ***Sobre el cumplimiento del presupuesto de inmediatez:***

Como la aparente vulneración de derechos fundamentales se predica de varios cuestionamientos, aspectos, temas, o supuestos fácticos que involucran acciones u omisiones ocurridas en diferentes épocas, corresponde a este juzgado analizar la satisfacción de estos presupuestos, naturalmente, abordando cada aspecto de manera separada.

Primer cuestionamiento: negación de los reembolsos solicitados por el actor por concepto de gastos médicos desde que sufrió el accidente laboral (24 de junio de 2015):

Revisadas las pruebas aportadas, el despacho encuentra que el pasado 27 de julio de 2021 la accionada negó el reembolso de la suma de \$150.000,00 por las razones allí expuestas. Por su parte, el 10/mayo/2021 aprobaron el pago de la suma de \$ 192.000, por concepto de reembolso. Las otras negativas se remontan al 27/noviembre/2020 (oficio DBRP-46084-2020), 23/diciembre/2020 (oficio DNAGL-35100-2020), 04/diciembre/2020 (oficio DNAGL-45690-2020), 21/diciembre/2020 (DNAGL- 35074-2020), 23/julio/2020 (oficio DBRP-26663-2020). De hecho, hay unas ya del año 2017 y otras del 2016 como, por ejemplo, oficio DNAGL-13248-2016.

Para el despacho sólo los hechos relacionados con la negación del reembolso ordenada mediante comunicado N° DNAGL-19600-2021 del 27/julio/2021 cumple con el criterio de inmediatez, pues las demás, demos por caso, la del 23/diciembre/2020, se dejó pasar más de nueve meses para interponer esta acción, lo que no es un término razonable. Si eso es así, mucho menos lo son las negativas anteriores.

Cierto, el concepto de razonabilidad hace referencia a un tiempo sensato, prudente, afín a la característica de urgencia que envuelve la acción de tutela como medio expedito y eficaz para conjurar la violación o amenaza de los derechos fundamentales. Obviamente, esperar más de nueve meses en unos casos, y en otros más de dos años para interponer este ruego tuitivo, claramente arruina esa necesidad de urgencia. Es inaceptable tardarse todo ese tiempo, cuando se está alegando la vulneración del mínimo vital<sup>4</sup>, ¿Por qué? Bueno, sencillo: si la subsistencia del actor hubiera estado amenazada por la falta de recursos con los cuales garantizar su sobrevivencia y la de su familia, lógicamente acudiría a

---

<sup>3</sup> Sentencia T-1015-06

<sup>4</sup> Ver hecho octavo de la demanda de tutela.

remediarlo, bien sea activando el servicio de justicia, ora, mostrando su desaprobación inmediata; lo que la Corte Constitucional ha denominado asumir una posición diligente para la defensa de sus derechos fundamentales durante ese lapso<sup>5</sup>.

Si bien, el actor acudió a la Defensoría del Consumidor y a la Superintendencia Financiera, eso fue en junio de 2021, y por hechos distintos a los ya referenciados. Allí se quejó por la falta de continuidad de la prestación del servicio de psiquiatría y psicología, pero no por los reembolsos. Esto lo hizo en enero de 2021 y en diciembre de 2020, es decir, ocho y nueve meses atrás, cuestión que permite inferir una falta de diligencia durante estos ocho (8) meses o nueve (9) que el demandante dejó pasar.

Por lo anterior, la acción de tutela es improcedente, se repite, frente al supuesto fáctico relacionado con la negación de reembolsos anteriores al 27 de julio de 2021, de acuerdo con lo analizado, y con las pruebas que se aportaron con a la demanda de amparo.

Por lo anterior, el despacho estudiará los siguientes requisitos con relación la negación del 27/julio/2021.

Segundo cuestionamiento: negación de reembolso de gastos por concepto de traslados en taxi, por presuntamente no estar autorizados por los médicos, debido a que en la orden dice transporte básico y no especial

Pues bien, para este despacho tampoco se satisface el presupuesto de inmediatez, pues la demanda fue interpuesta el 1° de septiembre de 2021, mientras que los hechos que se refieren a la negación de reembolso de gastos por concepto de traslados en taxi se remontan, según oficios DNAGL-45690-2020, DNAGL-47046-2020 y DNAGL- 35074-2020, DNAGL-35100-2020, al 04/diciembre/2020, 09/diciembre/2020, 21/diciembre/2020, y 23/diciembre/2020, es decir, hace nueve (9) meses aproximadamente, cuestión que como se explicó en capítulo anterior, no es razonable.

Por lo anterior, este episodio de la vulneración alegada por el actor, tampoco supera este examen.

Tercer cuestionamiento: demora en el reconocimiento de su pensión de invalidez, pese a que lleva 615 días de incapacidad.

Para el despacho ese aspecto sí cumple con el requisito de inmediatez, si en cuenta se tiene que apenas el pasado 06/julio/2021 le fue comunicada la pérdida de su capacidad laboral, lo que implica que no esperó sino dos (2) meses para interponer la tutela.

Cuarto cuestionamiento: negación, restricción, o limitación de expedición de incapacidades, por orden que aparentemente diera la entidad accionada

Este episodio incumple el criterio de inmediatez, pues en los hechos de la demanda se indica que la última vez que estuvo incapacitado fue el “17 de febrero del presente”. De igual manera, se señala que la accionada dio la orden de suspender sus incapacidades, cuestión que permite inferir que, si después de esa fecha no volvió a ser incapacitado, pues según sus palabras “(l)a ARL Bolívar dio la orden de

---

<sup>5</sup> Sentencia T-111 de 2012.



*no incapacidades...*<sup>6</sup>; esperó más de seis (6) meses para interponer esta acción, plazo no razonable.

Quinto cuestionamiento: el no pago de su liquidación, pese a que tiene tutela que amparó su derecho:

De acuerdo con los hechos de la demanda, el actor lleva “*desde febrero de 2017 sin poder trabajar...*” De la empresa, dice, no ha “*recibido ningún apoyo al contrario aun reposa una tutela a (su) favor por que la empresa (lo) dejó desamparado y es la hora que no (le) han pagado ni un solo centavo de liquidación ni prestaciones sociales*”.

Para el despacho la tutela es improcedente para revisar ese aspecto de la vulneración alegada, como quiera que, si su desvinculación de produjo en el 2017, es clara la falta de urgencia, ya que han pasado más de cuatro años de que ello ocurriera, lo que hace que se trate de un tiempo que no es prudente, sensato o razonable.

Es más, ese hecho tampoco sería objeto de análisis de fondo por parte del juez constitucional, ya que tampoco superaría el examen de subsidiariedad, en el entendido de que el mismo actor informa que ya tiene tutela que amparó sus derechos y que ni así ha logrado que le paguen su liquidación. Por lo tanto, debe acudir al incidente de desacato consagrado en el art. 52 del Decreto 2591/1991, para presionar el cumplimiento de la sentencia que, según su mismo decir, protegió sus derechos.

Conclusión:

Después del estudio realizado, el despacho concluye que se continuará con el análisis de los demás presupuestos, únicamente en relación con la posible vulneración de derechos por la negativa del reembolso de gastos médicos de fecha 27/julio/2021, y finalmente por la aparente demora en el reconocimiento de la pensión de invalidez.

### ***Examen del requisito de subsidiariedad***

Pretende el demandante que se ordene a la accionada que reembolse la suma de \$ 150.000, por concepto de gastos asumidos por su cuenta para acceder a servicios de salud autorizados por la ARL. De igual manera, pretende que se revise lo relacionado con su pensión de invalidez, ya que no ha sido reconocida pese a estar incapacitado más de 615 días.

Pues bien, ya se dijo que la tutela tiene carácter residual o subsidiario, por tanto, si existe un mecanismo principal que pueda dar respuesta al asunto sometido al escrutinio del juez constitucional, la tutela es improcedente, a menos que aquel canal no sea idóneo o eficaz, o que siéndolo, el afectado acuda al recurso de amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable que se avecina.

En el caso analizado, son dos los temas que superaron el estudio del requisito anterior: el primero, la negativa al reembolso de unos gastos “*por concepto de cobro de transporte con acompañante para asistencia a procedimiento Quirúrgico*”; y lo otro, relacionado con la demora en otorgar su pensión de invalidez, pese al tiempo de incapacidad.

---

<sup>6</sup> Hecho octavo.

Lo primero, claramente, involucra una discusión en torno al reembolso de una prestación asistencial a la que tiene derecho todo trabajador que sufre un accidente de trabajo, de acuerdo con el art. 5° del Decreto-Ley 1295/1994, aún vigente. Esto significa, que se trata de una controversia que se suscita entre un usuario del Sistema General de Riesgos Laborales, el cual hace parte del Sistema de Seguridad Social Integral creado por la Ley 100/1993, y una entidad administradora del riesgo, se repite, por la falta de reintegro de una prestación a la que tiene derecho, según el actor.

Para resolver ese tipo de polémicas, el legislador previó el mecanismo jurisdiccional de protección de los derechos de los usuarios del sistema general de seguridad social en salud [Ley 1122/2007, modificado por la Ley 1449/2019]. Por medio de ese canal principal, la Superintendencia Nacional de Salud, de acuerdo con el art. 41 de la Ley 1122/2007, modificado por el art. 6° de la Ley 1449/2019, con las facultades propias de un juez, conoce y falla, entre otros asuntos, el *“(r)econocimiento económico de los gastos en que haya incurrido el afiliado en los siguientes casos: 2. Cuando el usuario haya sido expresamente autorizado por la Entidad Promotora de Salud (EPS) o entidades que se le asimilen para una atención específica..”*[literal b)].

Por consiguiente, existe un medio alternativo y jurisdiccional mediante el cual el actor puede reclamar el respeto de sus derechos, y obtener lo que pretende por esta vía constitucional. Para el despacho, dicho medio judicial es apto y eficaz en este caso.

Cierto, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, *“el juez debe analizar la idoneidad y eficacia del mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud con especial atención de las circunstancias particulares que concurren en el caso concreto”*<sup>7</sup>. Los criterios que se deben tener en cuenta para establecer esa idoneidad son dos: a) las circunstancias específicas del caso, y b) el funcionamiento práctico de dicho mecanismo más allá *del papel* [T-122 de 2021]. Frente a este último punto, el colegiado, por ejemplo, ha evidenciado que *“el diseño institucional del mecanismo jurisdiccional que la Supersalud administra está dirigido a negativas de las entidades del Sistema de Salud, es decir actuaciones, más no a omisiones o silencios.”*<sup>8</sup>

En la casuística analizada, no hay circunstancias específicas en el caso que permitan flexibilizar este criterio. Por una parte, el demandante dejó de ser incapacitado en febrero de este año, razón por la cual no tiene la calidad de sujeto de protección especial, o por lo menos, en este momento no se encuentra probado. De hecho, aunque se alegó que es padre cabeza de familia y que tiene su cargo a una hija menor de edad, no demostró que la madre de la niña esté incapacitada para responder económicamente. Por otro lado, el presente asunto involucra una discusión puramente económica, y no la prestación de un servicio de salud. Por lo tanto, el medio es idóneo y eficaz, y por eso mismo, la acción de tutela es improcedente.

Es verdad, que la Corte Constitucional en casos de falta de pago de incapacidades laborales, ha dicho que la tutela es el medio idóneo para plantear su

---

<sup>7</sup> Sentencia SU-124 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. A.V. Alejandro Linares Cantillo y José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>8</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-234 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-014 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. S.P.V. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-314 de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; T-218 de 2018. M.P. Carlos Bernal Pulido; y SU-508 de 2020. MM.PP. José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos. A.V. Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Richard S. Ramírez Grisales.

reconocimiento<sup>9</sup>, sin embargo, éste no es un típico caso de falta de pago de ese tipo de prestaciones de la seguridad social, sino de negativa de reintegro de prestaciones asistenciales (gastos de traslado) que asumió el afiliado por aparente autorización de la administradora de riesgos laboral (Seguros Bolívar S.A.). De hecho, en su intervención, el demandante asegura que desde “febrero del presente” no volvió a ser incapacitado, cuestión que descarta que actualmente se encuentre impedido para desempeñar alguna labor, y que se trate de la única fuente de ingresos.

Una cosa más: tampoco hay prueba de que exista un vulneración evidente, debido a la negativa de reconocer el pago de la suma de \$150.000,00, de cobro de transporte con acompañante para asistencia a procedimiento quirúrgico. Ciertamente, la justificación de la negativa se redujo a la falta de “historia clínica del evento hospitalario o constancia médica de asistencia, lo que adjunta es la orden del procedimiento y orden médica con indicación de acompañante del año 2020 por lo tanto no es posible realizar la debida auditoria por el momento”. Efectivamente, no aparece la documentación echada de menos por la accionada, lo que no es un requisito arbitrario. Es apenas lógico que se requiera la prueba de la asistencia al procedimiento clínico requerido, para poder solicitar el reembolso de los gastos realizados para acceder a ese servicio de salud. Mírese que, aunque el actor dijo que aportó esos documentos, no hay prueba de ello, pues lo allegado se refiere a asistencia a terapias en el mes de octubre de 2020, o a abril de 2021 por cita medicina alternativa, en todo caso, por valores diferentes al reclamado en el mes de julio/2021.

SALUD BOLÍVAR

FECHA: 29-10-2020

PACIENTE: Dumar Jose Gomez CC: 79210969

Asiste a Diez (10) sesiones de Terapia Ocupacional de Quince (15) ordenadas:

FECHA	HORA	FECHA	HORA
14-10-2020	11:10	23-10-2020	9:10
15-10-2020	10:10	26-10-2020	9:10
16-10-2020	10:10	27-10-2020	9:10
20-10-2020	9:10	28-10-2020	9:10
22-10-2020	9:10	29-10-2020	9:10

Jenny Leslie Quintero Angulo  
Terapeuta Ocupacional de Mano  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
R.P. 52207609

Jenny Leslie Quintero Angulo  
TERAPEUTA OCUPACIONAL R.P. 52207609  
UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Sandra Milena Castañeda F.  
MSc. Medicina Tradicional China y Acupuntura  
RM 85791 /07  
Universidad Nacional de Colombia

Nombre: DUMAR JOSE GOMEZ MANCIPE CC 79210969 Fecha: ABRIL 26 DE 2021

El paciente en mención asistió a cita médica el día de hoy

Centro Medico Palermo  
Carrera 22 N° 45b-38 Cons 307  
Tel 2887612 Bogotá DC. - Colombia

<sup>9</sup> Sentencia T-761 de 2006

Por lo anterior, la tutela no procede, y antes bien, debe acudir al mecanismo ya mencionado.

Finalmente, frente a la otra controversia: demora en el reconocimiento de su pensión de invalidez, el despacho advierte que también es improcedente, por las siguientes razones:

De acuerdo con lo documentado, el pasado 30/junio/2021 la entidad accionada emitió dictamen N° 79210969 - 4095 – 1 de pérdida de capacidad laboral, en primera oportunidad, arrojando como concepto final una pérdida del 36.03%, según este pantallazo:

7. Concepto final del dictamen		
Valor final de la deficiencia (Ponderado) - Título I		19,33%
Valor final rol laboral, ocupacional y otras áreas ocupacionales - Título II		16,70%
<b>Pérdida de la capacidad laboral y ocupacional (Título I + Título II)</b>		<b>36,03%</b>
<b>Origen:</b> Accidente	<b>Riesgo:</b> de trabajo	<b>Fecha de estructuración:</b> 16/06/2021
<b>Fecha declaratoria:</b> 30/06/2021		
<b>Sustentación fecha estructuración y otras observaciones:</b>		
Día de la valoración por medicina laboral fisiatría en la que se revisan las secuelas comparadas con dictamen previo obteniendo leve aumento PLCO.		
<b>Nivel de pérdida:</b> Incapacidad permanente parcial	<b>Muerte:</b> No aplica	<b>Fecha de defunción:</b>
<b>Ayuda de terceros para ABC y AVD:</b> No aplica	<b>Ayuda de terceros para toma de decisiones:</b> No aplica	<b>Requiere de dispositivos de apoyo:</b> No aplica
<b>Entidad calificadora:</b> SEGUROS BOLIVAR S.A - Bogota		
<b>Calificado:</b> DUMAR GOMEZ	<b>Dictamen:</b> 79210969 - 4095 - 1	Página 10 de 11

En su intervención, la ARL SEGUROS BOLÍVAR S.A. informó que la calificación de primera oportunidad se encuentra actualmente en controversia en la Junta Regional de Calificación de Invalidez, como lo muestra el siguiente pantallazo:

### **PENSIÓN DE INVALIDEZ**

Al trabajador se le ha calificado su Pérdida de Capacidad Laboral PCL en varias oportunidades.

La más reciente y la cual por el momento se encuentra en firme, es una que emitió la ARL 30/6/2021 con un valor de 36.03% (**Anexo 1**). La misma en este momento se encuentra en controversia en la Junta Regional a esperas del resultado de la controversia.

Significa lo anterior, que el conflicto se encuentra hoy día en la Junta Regional de calificación de Invalidez, a la espera de que se confirme o modifique el porcentaje de pérdida de capacidad laboral. Esto quiere decir, que no se han agotado todos los mecanismos que el legislador ha previsto para que el actor pueda acceder a la prestación económica de la pensión de invalidez, si al caso cumple con los requisitos del art. 9° de la Ley 776/2002. Falta, entonces, que la entidad referida se pronuncie, ante la impugnación u objeción que se presentó frente a la primera calificación, lo que hace la tutela improcedente, de conformidad con el art. 6 del Decreto 2591/1991.

En definitiva, la acción de tutela es improcedente, por no superar el estudio de inmediatez y subsidiariedad, razón por la cual el despacho se libera de responder el siguiente punto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE SILVANIA, CUNDINAMARCA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución Política,

**VII- RESUELVE:**

- PRIMERO.** **DECLARAR IMPROCEDENTE** la tutela impulsada por el señor **DUMAR JOSÉ GÓMEZ MANCIPE**, contra la **ADMINISTRADORA DE RIESGOS LABORALES COMPAÑÍA SEGUROS BOLÍVAR S.A.**, de acuerdo con lo expuesto.
- SEGUNDO.** **NOTIFICAR** a los interesados en los términos del artículo 30 de Decreto 2591 de 1991, advirtiéndoles que esta decisión puede ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes al enteramiento de esta.
- TERCERO.** En caso de no ser impugnado el presente fallo, **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

El Juez



**JOHN FREDDY RODRÍGUEZ MARTÍNEZ**