

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PROMISCUO DE FAMILIA

Villeta, Cundinamarca, veintiséis (26) de diciembre de dos mil veintitrés (2.023).

Ref: Rad. No. 2023-0247, Acción de tutela de PABLO REINA MURILLO contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES y otro.
--

Asunto

Se decide la acción de tutela propuesta por el señor PABLO REINA MURILLO, en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES) y la vinculada EPS ALIANSALUD S.A, en los términos que a continuación se plasman.

Antecedentes

En lo medular el hoy actor en sede constitucional, señor PABLO REINA MURILLO, refirió que tras haber sufrido una lesión una lesión en su espalda y más específicamente en su columna vertebral mientras desarrollaba sus actividades laborales en la obra CIUDAD CRITALES (PROYECTO AMBAR), ella se ha extendido a contar con una incapacidad médica laboral de más de 540 días a la fecha.

De hecho, el demandante indica recurrentemente que las molestias en su espalda le impiden desarrollar cualquier tipo de actividad laboral, pero ello no le ha impedido acatar todas las instrucciones para sanar o mejorar que le han provisto los galenos adscritos a ALIANZASALUD EPS.

Dice entonces el actor que COLPENSIONES, a pesar de que ALIANZASALUD EPS, ha cancelado los valores de su incapacidad hasta el día 180, hasta la fecha de presentación de la acción no ha cancelado las incapacidades entre los días 181 a 540.

Motivado por dicha omisión, se dice en el texto del amparo, *“el suscrito ACCIONANTE en múltiples oportunidades acudió al fondo pensional a fin de tramitar el correspondiente reconocimiento y pago de las incapacidades, sin embargo, en su momento el fondo pensional impuso al suscrito una serie de barreras administrativas y requerimientos que exclusivamente debían estar a cargo de la EPS ...”*

Entendiendo que al actor se le exigía por parte del fondo accionado el aporte de los textos de sus incapacidades, aquel se dirigió a la EPS demandada, narra él, a fin de que le hiciesen entrega de las mismas. Empero, entendiendo que tales documentos no le fueron provistos y que al parecer el compromiso de la EPS consistió en allegarlos directamente a COLPENSIONES, claramente esta última no ha procedido a su reconocimiento y pago (hecho 13).

El no pago de las incapacidades ha devenido en las siguientes dificultades que es preciso transcribir (hecho 14): *“Es así que el suscrito dio continuidad a los servicios médicos prestados por la EPS, esto en cuanto a los tratamientos y ordenes médicas, sin embargo y debido a que varios de ellos se prestarían en la ciudad de Bogotá D.C., el suscrito tuvo que acudir a la solidaridad de familiares y amigos a fin de poder sufragar los transportes para dichos tratamientos médicos, esto teniendo en cuenta que con posterioridad al 181 de las incapacidades médicas ordenadas al suscrito ACCIONANTE, nunca se ha recibido ningún ingreso o prestación por parte de quien recaería esta obligación, es decir COLPENSIONES”*.

Transcurrido o pasado el día 540 de incapacidad, esto es llegado el día 541, ALIANSALUD EPS, ha efectuado los pagos de las incapacidades posteriores. Empero, dicha EPS amenaza con cesar los pagos si no se aportan los documentos que se denominan *“PERDIDA DE CAPCIDAD LABORAL O CARTA DE EJECUTORIA Y CERTIFICADO DE PAGOS EFECTUADOS POR ASEGURADORA DE FONDO DE PENSIONES PARA LAS INCAPACIDADES EMITIDAS DESDE EL DIA 180 HASTA EL DIA 540”*.

Con esos fundamentos se peticona, vía de tutela, se ordene a COLPENSIONES, a cancelar a favor del actor el valor en dinero de las incapacidades que se han generado desde el día 181 y hasta el día 540.

Y en subsidio se ordena tomar las medidas respectivas para garantizar la materialización o disfrute efectivo del derecho fundamental de petición que le asiste al hoy demandante en sede constitucional.

Frente al pedimento de amparo resumido, COLPENSIONES, en su informe manifestó:

“(…) en el párrafo 5º del artículo 142 de Decreto 019 de 2012, se encuentra estipulada la responsabilidad a cargo de los Fondos de Pensiones de reconocer, en los casos que exista Concepto de Rehabilitación Favorable, el subsidio económico por las incapacidades causadas a partir del día 181 y hasta por 360 días calendario.

“Ahora bien, revisados los aplicativos de COLPENSIONES se pudo verificar que la EPS ALIANSALUD, radicó ante esta Entidad, Concepto de Rehabilitación FAVORABLE (CRE) del señor PABLO REINA MURILLO, el 16 de septiembre de 2022, consecutivo 2022_13362885, de acuerdo a lo establecido en los términos que señala el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, razón por la cual, es jurídicamente procedente el reconocimiento de subsidios por incapacidad por periodos que superen los 180, y hasta por 360 días, que se hayan causado con posterioridad a la notificación del citado CRE por parte de la EPS.

“...

“Es preciso señalar que los periodos solicitados no son susceptibles de ser reconocidos, al no cumplir con los criterios del decreto 1427 del 29 de julio de 2022, ahora bien, aunado a ello, por el principio de indecidibilidad de la norma, esta se debe aplicar integralmente, por cuanto el referido decreto aplica a todos los trámites de Determinación de Subsidio por Incapacidad, al no poder esta administradora fragmentar la norma vigente en su ámbito de aplicación.

“Se precisa que, Colpensiones no ha negado en ningún momento el derecho que eventualmente le pueda asistir al accionante por cuenta del concepto de rehabilitación favorable emitido por la EPS, no obstante, por tratarse de una entidad que se rige por procesos, se encuentra facultada por la Ley para solicitar unos mínimos documentales, los cuales son indispensables para el estudio de la solicitud por parte del área competente, máxime, cuando estos se encuentran expresos en la norma, para el caso, taxativos en el Decreto 1427 del 29 de julio de 2022, en su artículo 2.2.3.3.2.

“En los anteriores términos, no puede predicarse desconocido derecho alguno por parte de Colpensiones, por cuanto se puede evidenciar que cada actuación ha sido ajustada a derecho, por lo que lo pretendido contra esta Administradora es abiertamente improcedente, situación que se solicitará sea declarado en el fallo que resuelva el presente asunto.

“Se hace pertinente indicar, por último, que la acción de tutela no es el medio idóneo para la consecución de derechos económicos, entre los que se encuentra el pretendido por la actora en el presente asunto, toda vez que con lo solicitado, se desconoce el carácter subsidiario y residual que le asiste a la acción de tutela como requisitos de procedibilidad, teniendo la accionante otros medios de defensa administrativos y judiciales, previstos por el ordenamiento interno a efectos de la efectivización de sus derechos, por lo que, resolver lo deprecado por el Juez de Tutela, no solo desborda el ámbito de sus propias competencias, sino que, puede generar, a futuro, el detrimento de los recursos de naturaleza pública administrados por Colpensiones, los cuales son objeto de especial y obligatoria protección y vigilancia, no solo por parte de las entidades a las que son confiados, y de las entidades que ejercen dichos controles, sino que la responsabilidad recae en todos y cada uno de los servidores públicos de la Nación”.

Consecuente con lo expresado por el fondo, se precisa recalcar que los textos de las incapacidades que no reúnen los requisitos de ley para ser reconocidas o que no contienen el denominado “código de diagnóstico”, son las siguientes:

- Del 8-11-2022 al 7-12-2022
- Del 8-12-2022 al 6-01-2023
- Del 7-01-2023 al 5-02-2023
- Del 6-02-2023 al 7-03-2023

La entidad vinculada, ALIANSALUD EPS, procedió a su vez a pronunciarse determinando sin ambages que el pago de las incapacidades del actor que van del día 180 al día 540 son de cargo de su fondo de pensiones, esto es de COLPENSIONES. Por ende, dado que dicha EPS ha cancelado las incapacidades de su cargo, no ha vulnerado ningún derecho fundamental de su afiliado.

Finalmente, debe acotarse, ALIANSALUD EPS, determina las incapacidades médicas provistas al usuario que debe cancelar COLPENSIONES, así:

- Del 8-11-2022 al 7-12-2022
- Del 8-12-2022 al 6-01-2023
- Del 7-01-2023 al 5-02-2023
- Del 6-02-2023 al 7-03-2023
- Del 8-03-2023 al 6-04-2023
- Del 7-04-2023 al 6-05-2023
- Del 7-05-2023 al 5-06-2023
- Del 6-06-2023 al 5-07-2023
- Del 6-07-2023 al 4-08-2023
- Del 5-08-2023 al 19-08-2023
- Del 20-08-2023 al 18-09-2023

- Del 19-09-2023 al 18-10-2023

Con los anteriores insumos se procede este Despacho a tomar una decisión de fondo.

Consideraciones

Para empezar, no sobra recordar que desde que entró en vigencia la Carta Política del año de 1.991, se admitió en el derecho positivo del país la acción de tutela prevista en su artículo 86, que a su vez fue reglamentada por el Gobierno Nacional mediante el decreto 2591 de 1.991. Por ende, innegable es que toda persona tiene 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 actúa en 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 o de los particulares en los casos que señala el citado decreto.

Con todo, se fijó un mínimo de reglas a propósito de su ejercicio, condicionando su viabilidad a la no existencia de otros mecanismos judiciales de defensa válidos e idóneos que permitan hacer cesar la perturbación o prevenirla. Esta última eventualidad es la que jurisprudencialmente se conoce como el principio de subsidiariedad, según el cual la acción de tutela no está llamada a prosperar siempre que existan otros medios de amparo a los que se puede acudir para obtener la protección del derecho constitucional fundamental supuestamente conculcado, a menos que se intente o promueva como mecanismo transitorio.

Y abordando de pleno el estudio de la cuestión, la raíz del problema que aqueja al actor, señor PABLO REINA MURILLO, es que las incapacidades que se le han concedido u otorgado desde el día 180 al 540, no se le han cancelado en dinero liquido por falta de un requisito especial que debe contener, con arreglo a la ley vigente, cada una de dichas incapacidades (valga repetirlo): No contienen el código de diagnóstico.

De hecho, en la respuesta al pedimento del actor (que dicho demandante afirma que fue desatendida), se les menciona que “el certificado de incapacidad aportado no contiene el diagnóstico, descripción o código de la enfermedad. Esta información debe relacionarse en el documento de forma descriptiva o con el código compuesto de una letra y máximo tres números. Por lo anterior es necesario que la EPS le expida el certificado con esta información” (conviene subrayar y recalcar).

Ahora bien, en principio el ruego del actor por la vía de la tutela en principio estaría llamado a ser desatendido pues, de un lado, bajo el precepto de subsidiariedad, entendiendo que la acción de marras persigue el reconocimiento y pago de unos dineros equivalentes a las incapacidades para el paciente (del día 180 al día 540), deberían ser ventiladas ante la jurisdicción ordinaria laboral, pues la ley concibe que es en ese escenario donde debe zanjarse dicha pretensión.

Y amén de ello, para no acudir al camino natural de resarcimiento de la prestación desatendida, debe acreditarse que esa acción ordinaria no era idónea para salvaguardar la garantía o que se estaba en el escenario fundado de que el demandante sufriese un perjuicio irremediable e inmediato, pero ninguna de esas premisas se acreditó en el asunto sometido a escrutinio.

Sobre el precepto de subsidiariedad de la acción constitucional de tutela, la Corte Constitucional en un nutrido número de sus sentencias, incluyendo en ellas la denominada T-357 de 2.018, que enseña lo siguiente:

... El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que *“permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”*. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.

En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

... No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por

ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, esta Corporación ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad:

(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como **mecanismo definitivo**; y,

(ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.

Entonces, de entrada, bien podría decirse que el actor que se da a la tarea de perseguir un pago concreto, existiendo la acción laboral para cristalizar ese objetivo, no podría hacer uso de la acción de tutela en la misma senda.

Y de otro lado, tampoco en principio (y sólo en principio) no puede entenderse desatendido el derecho fundamental de petición por parte de la demandada COLPENSIONES, pues ella reconoció que estaba en sus atribuciones y obligaciones pagar a su afiliado demandante las incapacidades que desde el día siguiente al 180 y 360 días más, pero que se abstenía de hacerlo por cuanto los soportes documentales de dichas incapacidades no contaban con un dato o requisito y el mismo corresponde al siguiente (que es menester recordar): *“el diagnóstico, descripción o código de la enfermedad. Esta información debe relacionarse en el documento de forma descriptiva o con el código compuesto de una letra y máximo tres números”*.

En esas condiciones, por lo menos en el terreno formal, existe una respuesta jurídica que, se comparta o no, cumple la tarea de informar el motivo por el cual se deniega el pago de las incapacidades por parte de COLPENSIONES.

Sin embargo, la carencia de diálogo y de verdadera coordinación entre ambas accionadas (COLPENSIONES y ALIANSALUD EPS), están sometiendo al usuario a una situación de afectación negativa de sus derechos que aquel en estricto sentido no está obligado a soportar y mucho menos a pretender que se remedie emprendiendo y agotando hasta el final el dispendioso camino de una acción ordinaria laboral. De hecho, sería absurdo que por emitir las incapacidades incompletas, esto es obviando el denominado diagnóstico, descripción o código de la enfermedad, que se compone de una letra y máximo tres números, se

deba emprender toda una batalla jurídica extensa en términos de tiempo, tranquilidad y dinero.

De hecho, para ambas accionadas es imperativo que aquellas, como entidades que integran el Sistema de Seguridad Social, no impongan barreras administrativas excesivas e injustificadas al afiliado. Al respecto la Corte Constitucional, por ejemplo, en la sentencia T-523 de 2.020, expresó que *“en el campo de las incapacidades médicas la jurisprudencia ha dispuesto que no es admisible constitucionalmente que el empleado enfermo tenga que sobrellevar cargas administrativas que no se encuentra en capacidad de soportar”*.

En esa senda y anteriormente, la misma Corte Constitucional, en la decisión T-920 de 2.009, explicó que *“en línea con esto, la jurisprudencia constitucional ha afirmado la existencia de un deber de acompañamiento al usuario que le asiste a las EPS una vez se han superado los primeros 180 días de incapacidad. Sobre este derrotero, la Corte ha sido enfática al advertir que “a la Entidad Promotora de Salud le asiste un deber de acompañamiento y orientación al usuario en cuanto al trámite para obtener el pago de las incapacidades superiores a 180 días, en el sentido de remitir directamente los documentos correspondientes ante el Fondo de Pensiones respectivo, para que éste haga el estudio de la solicitud y decida acerca del pago de la prestación reclamada o el reconocimiento de una eventual pensión de invalidez. Ello, en razón a que, no es constitucionalmente admisible que al trabajador incapacitado se le someta a trámites adicionales o a cargas administrativas que no está en la obligación, ni en condiciones de asumir””*.

Con todo, ante las consideraciones realizadas, será necesaria la intervención del presente Despacho en sede constitucional, pues se encuentra vulnerado el derecho a la seguridad social del accionante, con consecuencias directas en el derecho su mínimo vital y máxime cuando la negativa al pago de sus incapacidades se encuentra en un punto que brilla con luz propia en el documento que reposa en la carpeta 0009 del expediente digital, denominado “Anexo 1. Certificado de incapacidad 24094” que expresa que las incapacidades para el afiliado que van del 8 de noviembre de 2.022 al 18 de octubre de 2.023, tienen como código de diagnóstico “**M511**” y como descripción del mismo “**TRANSTORNO DE DISCO LUMBAR Y OTROS, CON RADICULOPATIA**”.

Es decir, en resumidas cuentas, el requisito que COLPENSIONES afirma, no se encuentra establecido para las incapacidades que ese fondo debe saldar, digitalmente ya fue aportado al expediente y ello por supuesto impone que dicho fondo provea una respuesta idónea al usuario teniendo en cuenta dicho documento y en un término prudencial que no puede exceder de diez días. Con ello, se puede superar el impase advertido que

sólo obedece a la carencia de un dato y que no tiene porqué asumir el hoy afectado.

Y adicional a lo dicho, de encontrar el fondo demandado cumplidos o satisfechos los requisitos para proceder al pago de las incapacidades, se ordenará que a ello proceda en un término máximo de cinco días.

Decisión

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Promiscuo de Familia de Villeta, Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

Resuelve

1. Conceder la solicitud de amparo constitucional en favor del señor PABLO REINA MURILLO, protegiendo el derecho a la seguridad social y al mínimo vital del actor.

En consecuencia, se ordena a ADMINISTRADORA COLOMBIA DE PENSIONES (COLPENSIONES), provea respuesta idónea a la solicitud de pago de las incapacidades del actor, señor PABLE REINA MURILLO, para el interregno temporal que va del 8 de noviembre de 2.022 y hasta el 18 de octubre de 2.023, atendiendo para ello al contenido del documento que reposa en la carpeta 0009 del expediente digital, denominado “Anexo 1. Certificado de incapacidad 24094” que expresa que las incapacidades de marras tienen como código de diagnóstico “**M511**” y como descripción del mismo “**TRANSTORNO DE DISCO LUMBAR Y OTROS, CON RADICULOPATIA**”. La respuesta a esa reclamación de naturaleza económica debe ser provista y notificada al referido afiliado en un término máximo de diez (10) días.

Por Secretaría remítase el documento en mención a la accionada COLPENSIONES, al tiempo con la notificación o enteramiento del actual proveído.

Así mismo, si hay lugar al pago de las referidas incapacidades y entendiéndose satisfecho el requisito faltante para dicho efecto, deberá realizar el pago en un término máximo de cinco (5) días siguientes.

2. Notifíquese esta decisión a todos los intervinientes en el asunto por mecanismos virtuales, expeditos y eficaces al efecto.
3. Remítase la presente actuación con destino a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no ser impugnada.

Notifíquese y cúmplase,

Firmado Por:
Jesus Antonio Barrera Torres
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Promiscuo 001 De Familia
Villete - Cundinamarca

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: **a060b9f8cade955d838cd55a4fe725f1de1181a03a48c2a7211008c9215bd98d**

Documento generado en 26/12/2023 04:41:57 PM

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