



**JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN**  
**Medellín, veintitrés (23) de junio de dos mil veintidós (2022)**

<b>PROCESO</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante</b>	DONACIO MIGUEL PADILLA LARA
<b>Accionado</b>	EPS SURA
<b>Vinculada</b>	COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS
<b>PROCEDENCIA</b>	Reparto
<b>RADICADO</b>	<b>N° 05001 40 03 014 2022 00557 00</b>
<b>INSTANCIA</b>	Primera
<b>PROVIDENCIA</b>	<b>No 182</b>
<b>TEMAS</b>	<b>Y</b> Derecho de petición, seguridad social
<b>SUBTEMAS</b>	
<b>DECISIÓN</b>	Concede tutela

Procede el Despacho a resolver la solicitud de tutela promovida por DONACIO MIGUEL PADILLA LARA, contra EPS SURA, donde fue vinculado el COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS y la COMPAÑÍA DE SEGUROS BOLÍVAR encaminada a proteger sus derechos fundamentales.

**I-ANTECEDENTES**

**1.1.- Supuestos fácticos y pretensiones.** - En síntesis, manifestó el accionante que el 15 de marzo de 2022 presentó solicitud ante la EPS SURA con el fin de que se le expidiera el certificado de incapacidad superior a 180 días y se le asignara cita con el medico laboral con el fin de que emitiera concepto de rehabilitación para que Colfondos le realice la calificación de pérdida de la capacidad laboral; que ya que lleva 4 años esperando a que se defina su situación pensional y solo le han pasado de mano en mano, sin definir ni su estado de salud ni su situación de invalidez; que han pasado noventa días (90) días, sin que se haya recibido respuesta de la solicitud presentada; que el retardo injustificado por parte de la EPS SURA, en resolver acerca de su petición, la tiene en dificultades, ya que a la fecha no se puede pensionar a pesar de que lleva

más de 5 años realizando proceso de Calificación de Pérdida de la Capacidad Laboral encontrándose muy depresivo al ver que no tiene como garantizar su subsistencia y la de su grupo familiar.

En virtud de lo anterior, solicita que se ordene a la EPS SURA dar respuesta de fondo, clara y eficaz a la solicitud de expedición de certificado de incapacidad superior a los 180 días y se le asigne cita con medicina laboral para que se le expida concepto de rehabilitación para que Colfondos determine su estado de invalidez.

**1.2.-Trámite.** - Admitida la solicitud de tutela el **10 de junio del 2022**, se ordenó la notificación a la accionada y ordenó vincular a COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS.

**1.2.1** La accionada **EPS SURA** informó que el accionante DONACIANO MIGUEL PADILLA LARA identificado con el documento CC 98596748 se encuentra afiliado al Plan de Beneficios de Salud (PBS) de EPS SURA en calidad de COTIZANTE ACTIVO, y TIENE DERECHO A COBERTURA INTEGRAL; que no presenta incapacidad prolongada, ni se encuentra actualmente incapacitado; que en cuanto a su solicitud de emitir el concepto medico de rehabilitación para calificación de pérdida de capacidad laboral, aclaran que de acuerdo con lo establecido en el artículo 142 del Decreto 019, las administradoras de fondo de pensión son instituciones competentes para determinar la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez, ahora bien, por tratarse de un tema específico, le corresponde directamente al fondo de pensión proceder con dicha calificación; que dado su interés particular, sugieren dirigirse a la respectiva entidad para que realice la calificación de pérdida de capacidad requerida; que con esta respuesta envían el formato de concepto de rehabilitación para ser diligenciado por el médico tratante en la próxima cita médica ya que es el quien conoce su tratamiento y manejo de la patología, concepto que facilitará la calificación de pérdida de capacidad laboral por parte del equipo calificador interdisciplinario de la administradora de pensiones y/o la remisión a su fondo de pensiones para el reconocimiento de sus incapacidades; que con relación al derecho de petición radicado ante la EPS Sura el día 15/03/2022, el área encargada de calidad y servicio envía respuesta al correo electrónico miguelminacional@gmail.com el 22/03/2022 para el caso # 22031525282781.

Por lo anterior concluyen que no existe vulneración al derecho fundamental de la accionante ya que EPS SURA ha generado la respuesta de fondo, completa y clara al derecho de petición interpuesto.

**1.2.2.** Por su parte **COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS** indicó que el accionante no ha radicado ningún tipo de solicitud, así como tampoco lo ha hecho la EPS Sura a la cual se encuentra afiliado, por lo que Colfondos S. A., carece de legitimidad en la causa para actuar; que Colfondos S. A., está imposibilitado para actuar teniendo en cuenta que el señor Donaciano Padilla, no cuenta con un concepto medico de rehabilitación Favorable, requisito indispensable para la procedencia del estudio de subsidio por incapacidad; que la entidad encargada de asumir el pago de incapacidades es la compañía de seguros Bolívar no Colfondos S. A en virtud de la póliza suscrita entre estas dos entidades; que Colfondos S. A no tiene un equipo médico multidisciplinario que le permita realizar los trámites de calificación de pérdida de capacidad laboral; que el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral está a cargo de la compañía de seguros Bolívar, no de Colfondos S. A., ya que en virtud de la póliza previsional suscrita entre estas dos entidades están obligados a asumir los riesgos de invalidez; que la compañía de seguros Bolívar es la encargada de realizar el Proceso de Calificación del señor Donaciano Padilla, si se cuenta con el lleno de requisitos; que el accionante no ha radicado solicitud formal para iniciar el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral; que Colfondos S.A no ha sido notificado de proceso de pérdida de capacidad laboral adelantado por el señor Donaciano Padilla; que la EPS a la cual se encuentra afiliado el accionante debe reconocer las incapacidades desde el día 3 al día 181 y las incapacidades posteriores al día 540, conforme a los lineamientos dados por la normatividad y la jurisprudencia.

**1.2.3.** En atención a la respuesta de COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS, por auto de fecha **21 de junio de 2022** se vinculó a la COMPAÑÍA DE SEGUROS BOLÍVAR. Y pese a ser notificada en debida forma, no dio respuesta a la acción de tutela.

## II. CONSIDERACIONES

**2.1. Competencia.** - Esta agencia judicial es competente para conocer y fallar de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 86 de la Constitución Nacional, art. 37 del Decreto 2591 de 1991 y el inciso 2º, numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000.

**2.2. Problema jurídico.** - Corresponde a este Despacho Judicial determinar si en efecto la parte accionada vulneró los derechos fundamentales invocados en esta acción por el accionante y si la acción constitucional, es el medio idóneo para hacer valer su derecho

**2.3. Marco Normativo aplicable.** - *Constitución Política: Arts. 1, 2, 11, 48, 49, 86, 228, 230. Decreto 2591 de 1991: Arts. 1, 5, 10, 23, 27, 29, 42. Decreto 306 de 1992: Arts. 4 y 6. Decreto 1382 de 2000.*

**2.4. De la acción de tutela.** - La acción de tutela conforme al artículo 86 de la Carta Política de 1991, es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la protección de los derechos invocados, o cuando existiendo otro medio de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991).

La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como mecanismos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. De manera que, al existir estos mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera

preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional. De allí que quien alega la afectación de sus derechos debe agotar los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto, exigencia ésta que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela descrita, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador, y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes.

**2.5. Mínimo Vital.-** El derecho fundamental al mínimo vital ha sido reconocido desde el principio por Corte Constitucional en su jurisprudencia, como un derecho que se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta, dado el carácter de derechos directa e inmediatamente aplicables de los citados derechos.

El concepto de mínimo vital, de acuerdo con la jurisprudencia, debe ser evaluado desde un punto de vista desde de la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, por lo cual es necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que quien alega su vulneración tenga las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismos para hacer realidad su derecho a la dignidad humana.

**2.6 Derecho a la seguridad social** - La Seguridad Social es reconocida en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional fundamental. De esta manera, los artículos 48 y 49 de la Carta Política establecen la seguridad social, por un lado, como un derecho irrenunciable, y por otro lado, como un servicio público, de tal manera que, por la estructura de este derecho, es el Estado el obligado a dirigir, coordinar y controlar su efectiva ejecución.

La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho a la seguridad social se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas a la seguridad social.

El artículo 49 de la Carta Política consagra la salud como un valor con doble connotación: por un lado, se constituye en un derecho constitucional y, por otro, en un servicio público de carácter esencial. De esta forma, establece la obligación a cargo del Estado de garantizar a todas las personas la atención que requieran, así como la potestad que tienen las personas de exigir el acceso a los programas de promoción, protección y recuperación<sup>4</sup>.

A partir de dicha disposición, la Corte Constitucional ha reconocido, en reiterada jurisprudencia, que el derecho a la salud es fundamental<sup>5</sup> y "*comprende toda una gama de facilidades, bienes y servicios que hacen posible, de acuerdo al mandato contenido en diversos instrumentos internacionales, el imperativo de garantizar el nivel más alto posible de salud*"<sup>6</sup>.

**2.7. Derecho a la calificación de pérdida de la capacidad laboral.** Sobre este punto se pronunció la Corte Constitucional en sentencia T-427 de 2018:

*Se tiene que la Corte de forma sistemática ha sostenido que la calificación de pérdida de capacidad laboral es un derecho que tienen todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social, sin distinción alguna, pues es el medio para acceder a la garantía de otros derechos como la salud, el mínimo vital y la seguridad social, en tanto permite establecer si una persona tiene derecho a las prestaciones asistenciales o económicas que se consagran en el ordenamiento jurídico, por haber sufrido una enfermedad o accidente[38]. En concreto, en la Sentencia T-038 de 2011[39], se advirtió que:*

*"tal evaluación [la calificación de pérdida de capacidad laboral] permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento. Adicional a ello, la evaluación permite, desde el punto de vista médico[,] especificar las causas que la originan la disminución de la capacidad laboral."*

*Atendiendo a la importancia del derecho que tienen las personas dentro del Sistema de Seguridad Social de recibir una calificación de su pérdida de capacidad laboral y la incidencia de ésta para lograr la obtención de prestaciones económicas y asistenciales, de*

*las cuales dependan los derechos fundamentales a la seguridad social o al mínimo vital, se considera que todo acto dirigido a dilatar o negar injustificadamente su realización, es contrario a la Constitución y al deber de protección de las garantías iusfundamentales en que ella se funda.*

**2.9. El concepto de hecho superado.** - La naturaleza de la acción de tutela estriba en garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales. De modo que cuando la amenaza a los derechos fundamentales de quien invoca su protección cesa, ya sea porque la situación que propiciaba dicha amenaza desapareció o fue superada, la Corte Constitucional ha considerado que la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección judicial, en la medida en que cualquier decisión que el juez de tutela pueda adoptar frente al caso concreto carecerá de fundamento fáctico.

Respecto a la carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte en la T-011 de 2016 ha indicado:

*"La acción de tutela, en principio, "pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo"3. En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz4.*

*En efecto, si lo que el amparo constitucional busca es ordenar a una autoridad pública o un particular que actúe o deje de hacerlo, y "previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales"5. En otras palabras, ya no existirían circunstancias reales que materialicen la decisión del juez de tutela."*

**2.8. Solución al problema planteado.** En el presente asunto tenemos que la accionante solicita que se ordene a la EPS SURA dar respuesta de fondo, clara y eficaz a la solicitud de expedición de certificado de incapacidad superior a los 180 días y se le asigne cita con medicina laboral a fin de que se le expida concepto de rehabilitación y así Colfondos determine su estado de invalidez.

Durante el trámite de la presente acción constitucional, la entidad accionada SURA EPS informó que con relación al derecho de petición radicado ante la EPS Sura el día 15/03/2022, el área encargada de calidad y servicio envió respuesta al correo electrónico miguelminacional@gmail.com el 22/03/2022 para el caso # 22031525282781, y además que enviaban el formato de concepto de rehabilitación para ser diligenciado por el médico tratante en la próxima cita médica ya que es el quien conoce su tratamiento y manejo de la patología, concepto que facilitará la calificación de pérdida de capacidad laboral por parte del equipo calificador interdisciplinario de la administradora de pensiones y/o la remisión a su fondo de pensiones para el reconocimiento de sus incapacidades.

En este escenario, observa el despacho que *prima facie* podría presentarse una carencia actual de objeto respecto a la respuesta al derecho de petición, por haber sido superado el hecho que motivó la presente acción constitucional en relación a este específico derecho. Sin embargo, como se dijo en las consideraciones, la calificación de pérdida de capacidad laboral es un derecho al que tienen todos los afiliados al Sistema General de Seguridad Social, para acceder a la garantía de otros derechos como la seguridad social, en tanto permite establecer si una persona tiene derecho a las prestaciones asistenciales o económicas que se consagran en el ordenamiento jurídico, en este caso a la reclamación de una eventual pensión de invalidez. Y dado que es requisito esencial para realizar dicha calificación el concepto de rehabilitación emitido por la EPS y radicado ante el fondo de pensiones o la entidad encargada de la calificación; **teniendo en cuenta que con la contestación solo se aportó el formato de concepto de rehabilitación sin diligenciar, para que sea diligenciado por el médico tratante en la próxima cita médica, sin agendar fecha y hora para la correspondiente valoración médica,** se ordenará a la EPS SURA que, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, proceda a realizar todas las gestiones asistenciales y administrativas tendientes a emitir y radicar ante COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS el concepto de rehabilitación diligenciado del señor DONACIANO MIGUEL PADILLA LARA.

En mérito de lo dicho, **EL JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLIN**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato constitucional,

*JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN*  
*05001 40 03 014 2022 00557 00*  
*JD*

#### **IV. FALLA**

**PRIMERO: CONCEDER** la tutela incoada por DONACIO MIGUEL PADILLA LARA en contra de EPS SURA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a EPS SURA que, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, proceda a realizar todas las gestiones asistenciales y administrativas tendientes a emitir y radicar ante COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTÍAS el concepto de rehabilitación diligenciado del señor DONACIANO MIGUEL PADILLA LARA.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** a las partes de manera personal por el medio más expedito, a más tardar, al día siguiente de la fecha en que se profiere esta decisión.

**CUARTO:** De no ser apelado este fallo dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase, al día siguiente, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

#### **NOTIFÍQUESE**

Firma electrónica

**DORA PLATA RUEDA**

**JUEZ**

JD

Firmado Por:

Dora Plata Rueda

Juez

Juzgado Municipal

Civil 014 Oral

Medellin - Antioquia

*JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN*

*05001 40 03 014 2022 00557 00*

*JD*

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: **cb1b257228cdbfd054035d2e72700231f042bbeefdd256d553192f1e0970cd5b**

Documento generado en 23/06/2022 12:09:16 PM

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