



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SÉPTIMO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**  
Medellín, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

<b>PROCESO</b>	ACCION DE TUTELA
<b>RADICADO</b>	No. 05001-31-05-007- <b>2022-00351</b> -00
<b>INSTANCIA</b>	PRIMERA
<b>PROVIDENCIA</b>	SENTENCIA N° 137 de 2022
<b>ACCIONANTE</b>	ARGEMIRO DE JESUS GIRALDO GIRALDO CC N° 70.692.339
<b>ACCIONADA</b>	-LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-
<b>VINCULADAS</b>	-EPS SURA S.A. -SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA
<b>DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS</b>	SEGURIDAD SOCIAL Y VIDA DIGNA
<b>DECISIÓN</b>	CONCEDE AMPARO

El señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339, interpuso acción de tutela en aras de que se le tutele los derechos fundamentales de: seguridad social y vida digna; y en contra de LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, y donde se vinculó a la EPS SURA S.A. y la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA; en cabeza de su director –o quienes hagan sus veces-, y/o responsables, al momento de la notificación de la presente acción, con base en los siguientes:

#### HECHOS

Manifiesta la parte accionante, que, desde el mes de diciembre de 2021, fue diagnosticado con "tumor cerebral de alto grado o tipo GLIOBLASTOMA GRADO IV", por lo que el 8 de diciembre de 2021, fue intervenido quirúrgicamente mediante un procedimiento de: "resección de lesiones ventriculares supratentoriales por craneotomía". Seguidamente, el 18 de enero de 2022, fue emitido el concepto médico de rehabilitación y pronóstico por parte del médico neurocirujano tratante en la E.P.S vinculada, quien en la descripción de la enfermedad indicó: "Glioblastoma multiforme - tumor cerebral -crisis convulsivas y alteración del comportamiento", y en lo referente a la posibilidad de recuperación indicó la respuesta NO y en el pronóstico a corto y mediano plazo indicó el concepto DESFAVORABLE.

Luego, agrega que el 19 de enero de 2022, fue emitido el concepto médico de rehabilitación, y pronóstico por parte del médico oncólogo, tratante en E.P.S. SURA, Juan Fernando Arango Arteaga, en lo referente al diagnóstico y fecha de inicio de la enfermedad manifestó: "GLIOBLASTOMA GRADO IV, (D X DIC/2021)" y en lo referente al pronunciamiento del concepto indicó: DESFAVORABLE. posteriormente, alude a que el 20 de enero de 2022, fue emitido el concepto médico de rehabilitación y pronóstico por parte del médico tratante en E.P.S. SURA, Juan Pablo Marín Arango, quien en el acápite de Diagnóstico indicó: "Tumor cerebral de alto grado tipo glioblastoma multiforme grado IV de origen

*idiopático*", ante la posibilidad recuperación indicó la respuesta NO y en el pronóstico a corto y mediano plazo indicó concepto DESFAVORABLE.

En atención a los diagnósticos desfavorables indicados, refiere el accionante que presentó, e insistió en la solicitud del trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral frente a Colpensiones, posteriormente, el 2 de marzo de 2022, señala el tutelante que la actualización de historia clínica de Oncología, Neurocirugía y Psiquiatría, según registro de radicado 2022\_277305 0 y en esa oportunidad solicitar dar prioridad a la valoración requerida. Así mismo, el 18 de marzo de 2022, se comunicaron de la entidad para indagarle sobre su estado de salud, advirtiendo el actor que estuvo hospitalizado, desde el 2 al 14 de marzo de los corrientes, por ello historia clínica de tal situación, fue enviada a Colpensiones el 22 de marzo de 2022. A continuación, el 4 de abril, le fue expedido concepto desfavorable, y el cual se remitió a la entidad accionada el 7 de abril de 2022. Agrega, además, que todos los conceptos desfavorables aludidos, fueron trasladados también a Colpensiones el día 26 de mayo de 2022, por parte de la EPS SURA S.A. Advierte la parte accionante que fue intervenido quirúrgicamente nuevamente, en el mes de julio de 2022, en un segundo procedimiento de: *"resección de lesiones por craneotomía y el resultado arrojado de la muestra del tumor cerebral documentado en el Informe Anatomopatológico"*, indicando los siguientes aspectos: *"La muestra presenta cambios post-radiación, pero también se identifica tumor viable. Se debe considerar el diagnóstico de pseudo progresión con tumor viable."*

El 21 de julio de 2022, a falta de pronunciamiento, presentó el actor, solicitud de realización de la pérdida de capacidad laboral, pero el 8 de agosto de 2022, recibió comunicación de Colpensiones, informado en que no se continuaría con el trámite solicitado, en tanto, el actor no había alcanzado la Mejoría Médica Máxima, y que su médico tratante aún no ha dado por terminado el tratamiento y condición médica o tiene procedimientos o cirugía pendientes por realizar y no se ha determinado origen de la patología lumbar; desconociendo con lo anterior, los conceptos médicos que ya habían sido presentados ante la entidad. Aunado a que hace referencia una patología que nada tiene que ver con la que padece el actor. Ante la negativa de Colpensiones, indica el tutelante que interpuso queja al respecto ante la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA y ante la Defensoría del Consumidor Financiero de Colpensiones, pero, aun así, el fondo accionado confirma su decisión.

Para la parte tutelante, la decisión de Colpensiones, conlleva a la violación de los derechos fundamentales invocados, pues a falta de la calificación de pérdida de capacidad laboral, no se tomó en consideración su grave situación de salud, y por ello, su eventual derecho pensional se encuentra en riesgo, pues itera que no está en condiciones para seguir laborando. Agrega que desde el 29 de noviembre de 2021 y la fecha se encuentra incapacitado, y desde el 4 de septiembre, está nuevamente hospitalizado en la Clínica Vida y falta de la calificación de pérdida de capacidad laboral, insiste en su estado de indefensión, y con la omisión del fondo accionado, se vulnera sus derechos fundamentales.

### **PRETENSIONES**

Consecuencialmente, solicita el accionante que se tutele los derechos fundamentales invocados, a la seguridad social y vida digna. Y consecuencialmente, se ordene a Colpensiones a que proceda efectuar su

calificación de pérdida de capacidad laboral, acorde con la historia clínica, que se encuentra en su poder y emita el dictamen.

### ACTUACIÓN DEL DESPACHO

A través de auto del 7 de septiembre de 2022, se admitió la acción de tutela y por medio electrónico remitido en la misma data, se notificó a las accionadas la decisión de dar inicio a la acción de tutela por reunir la solicitud los requisitos señalados en el artículo 14 del Decreto 2591 de 1991, y por ser este Despacho competente para asumir el conocimiento.

### RESPUESTA A LA ACCIÓN

**-COLPENSIONES.** Mediante escrito allegado por la entidad, el 9 de septiembre de 2022, radicado: BZ2022\_12912631-2759143, refirió que verificada las bases de datos y aplicativos con que cuenta la entidad se evidencia que la Dirección de Medicina Laboral de Colpensiones, emitió oficio de fecha 04 de agosto de 2022, 25 de agosto de 2022, y, 29 de agosto de 2022, enviado a la dirección aportada por el accionante, guías de envío: MT709074318CO y MT709286420CO, respectivamente, mediante los cuales se informó al accionante sobre el rechazo del trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, por cuanto el tutelante *"no ha alcanzado la Mejoría Médica Máxima, ya que su médico tratante aún no ha dado por terminado el tratamiento de su condición médica y/o tiene procedimientos o cirugías pendientes por realizar. No se ha determinado origen de patología lumbar"*. Después de señalar la normatividad que refiere la categoría de Mejoría Médica Máxima, contemplada en Decreto 1507 de 2014, Manual Único para la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional. Luego indica lo ateniendo al trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, según se estipula en el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, en su parágrafo 2º.

Por lo anterior, itera Colpensiones que no es responsable de la vulneración de los derechos alegados por el accionante, ya que ha actuado en derecho y dentro del marco de sus competencias. Expuesta la situación, y conforme los argumentos enunciados en precedencia, aduce la entidad que el actor pretende es desnaturalizar la acción de tutela pretendiendo que por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y subsidiaridad, sean reconocidos derechos que son de conocimiento del juez ordinario competente a través de los mecanismos legales establecidos para ello, por lo que se debe declarar la improcedencia de la acción de tutela ante el carácter subsidiario de ésta.

En razón de lo anterior, solicita se deniegue la acción de tutela, por cuanto las pretensiones son abiertamente improcedentes.

**-EPS SURA S.A.:** A través de respuesta allegada a esta agencia judicial el día 12 de septiembre de 2022, informa la entidad que realizó remisión a la AFP Colpensiones por correo certificado el día 26 de mayo de 2022, con concepto médico de rehabilitación. Es de aclarar que la petición del accionante va dirigida contra AFP Colpensiones para que esta realice la Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral de la accionante. Por lo tanto, pone de presente al despacho que de acuerdo con lo establecido en el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, los responsables de la calificación de PCL en primera oportunidad son las Administradoras de Fondos de Pensiones AFP, en los casos de enfermedad de origen común y las Administradoras de Riesgos Laborales ARL, en los casos de enfermedad de origen laboral.

Aclara además que de conformidad con lo establecido en los artículos 9 y 10 del Decreto 917 de 1999 y el artículo 23 del Decreto 2463 de 2001 y con base en la historia clínica completa del afiliado, la calificación de la pérdida de capacidad laboral del individuo deberá realizarse una vez se conozca el diagnóstico definitivo de la patología, se termine el tratamiento y se hayan realizado los procesos de rehabilitación integral, o cuando aún sin terminar los mismos, exista un concepto médico desfavorable de recuperación o mejoría. Hechas las anteriores aclaraciones, se evidencia que EPS SURA no ha vulnerado el derecho fundamental del accionante y se solicita que sea desvinculada del presente trámite de tutela al no ser la llamada a satisfacer las pretensiones de la accionante.

Después de referir el fundamento jurídico y jurisprudencial respectivo, solicita se niegue, el amparo constitucional solicitado por la parte accionante y, en consecuencia, declarar la IMPROCEDENCIA de esta acción de tutela por no vulneración de un derecho fundamental por parte de EPS SURA.

**SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA:** Mediante respuesta del 12 de septiembre de 2022, indica que le corrió traslado de la queja del tutelante a Colpensiones con acuse de recibido del 11 de agosto de 2022. Igualmente, le advierte la entidad se le advirtió al señor Lara que en el trámite de las quejas, la Superintendencia Financiera, carecía de facultades legales para reconocer o negar derechos, señalar responsabilidades, ordenar el pago de indemnizaciones, derivadas de la relación contractual sostenidas con las entidades vigiladas.

Así mismo, informa que la Directora de Medicina Laboral, de Colpensiones, mediante comunicación No. 2022\_11390373 del 25 de agosto de 2022, radicada en la misma fecha bajo el número 2022149624-006, le informó al señor ARGEMIRO DE JESUS GIRALDO GIRALDO, de la imposibilidad de realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral. Empero, aduce la entidad que el se le realizo nuevo requerimiento a la entidad vigilada, pues evaluada la respuesta brindada al consumidor y teniendo en cuenta el contenido del escrito de tutela, el 12 de septiembre de 2022 con el radicado 2022149624-007-000, se requirió a la entidad vigilada en los siguientes términos:

*"... En consideración a lo anterior, comedidamente le solicitamos disponer lo pertinente para que la citada réplica se responda por escrito directamente al solicitante, teniendo en cuenta para el efecto los parámetros señalados en la Básica Jurídica expedida por esta Entidad, de manera que dicha respuesta sea completa, clara, precisa, comprensible, contener la solución o aclaración de lo reclamado y los fundamentos legales, estatutarios o reglamentarios que soporten la posición de la entidad, junto con los documentos que, de acuerdo con las circunstancias, se estimen apropiados para respaldar las afirmaciones o conclusiones sostenidas por la entidad vigilada. Adicionalmente, se requiere copia de la respuesta que en su momento brinde al despacho judicial e informar a esta Superintendencia la causa raíz que originó las inconformidades objeto de la presente reclamación, las acciones tomadas por la entidad e informar los correctivos tomados para evitar que este tipo de situación se vuelva a presentar Es de advertir, que copia de la respuesta y la constancia del envío debe remitirse a esta Superintendencia. Sabremos agradecer su respuesta a más tardar el 15 de septiembre de 2022".*

Finalmente, aclara la entidad que se brindó información de este requerimiento al peticionario hoy accionante con el radicado 2022149624-009-000, la respuesta que para la fecha remita la entidad vigilada será objeto de revisión por parte de esta Superintendencia, a efectos de determinar si su contenido satisface los requisitos dispuestos por la Circular Básica Jurídica – Circular 029 de 2014 o si por el contrario resulta procedente adelantar alguna actuación adicional. En atención a lo referido insiste la entidad que ya ha atendido la queja del

accionante conforme a los preceptos establecidos para ello, respetando siempre los derechos fundamentales del quejoso.

Después de realizar algunas precisiones sobre el trámite administrativo de la Queja adelantada por la entidad, insiste en la improcedencia de la acción de tutela en su contra al no evidenciarse que hubiese vulnerado derecho alguno al tutelante y solicita la desvinculando de la presente acción constitucional.

### **ACERVO PROBATORIO**

-Documentos aportados por la parte **ACCIONANTE:**

-Cédula de ciudadanía del accionante.

-Solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral, del día 25 de enero de 2022, radicado ante Colpensiones. Y acuso de recibido de la entidad.

-Historia clínica aportada dentro la cual se desataca, entre otros:

-Informe Anatomopatológico, expedido por APACI Laboratorio de Patología y Citología. con hallazgos: "DIAGNÓSTICO: CEREBRO, RESECCIÓN: Hallazgos morfológicos de glioblastoma (OMS grado IV)" De diciembre de 2021.

-Examen del 2 de diciembre de 2022. ESTUDIO: RESONANCIA NUCLEAR MAGNÉTICA DE CRANEO CONTRASTADA. En la IPS IPS: SALUD POBLADO - EPS SURA. Hallazgos: "*Lesión supratentorial descrita altamente sugestiva de metástasis hemorrágica, sin embargo, no se descartan otras etiologías. Se recomienda correlacionar con antecedentes oncológicos y realizar busca activa del tumor primario*".

-Examen del 12 de enero de 2022. ESTUDIO: RESONANCIA NUCLEAR MAGNÉTICA DE CRANEO CON MEDIO DE CONTRASTE. En la IPS IPS: SALUD POBLADO - EPS SURA.

-Concepto médico de rehabilitación. posibilidad de recuperación: NO. Pronóstico a corto y mediano plazo: Desfavorable. Expedido el 20 de enero de 2022.

-Concepto médico de rehabilitación. posibilidad de recuperación: NO. Pronóstico a corto y mediano plazo: Desfavorable. Expedido el 18 de enero de 2022.

-Concepto médico de rehabilitación. posibilidad de recuperación: NO. Pronóstico a corto y mediano plazo: Desfavorable. Expedido el 19 de enero de 2022. Prescrito por el Oncóloga Dr. JUAN FERNANDO ARANGO ARTEAGA.

Además de las Consultas, prescripciones médicas, incapacidades, ordenes médicas, informes de epicrisis, etc.

-Solicitud para incorporar documentos adicionales de la historia clínica en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral, radicado en Colpensiones el 2 de marzo de 2022.

-Solicitud para incorporar historia clínica adicional en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral del afiliado ARGEMIRO DE JESUS GIRALDO GIRALDO. Radicado: 2022\_933S78. Radicado en Colpensiones el 22 de marzo de 2022.

-Se incorpora Solicitud para incorporar historia clínica adicional en el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral actualizada. Radicado en Colpensiones el día 7 de abril de 2022.

-Concepto médico de rehabilitación. posibilidad de recuperación: NO. Pronóstico a corto y mediano plazo: Desfavorable. Expedido el 4 de abril de 2022. Prescrito por la Dra. Susana Mesa Mesa.

-Remisión a Colpensiones del 26 de mayo de 2022, de Medicina Laboral EPS y

Medicina prepagada Suramericana S.A. del Concepto Médico de Rehabilitación, a efectos de asumir el pago de los subsidios económicos por incapacidades, cumplidos los 180 días de incapacidad laboral. Adjunto: los 4 conceptos médicos de rehabilitación. Posibilidad de recuperación: NO. Pronóstico a mediano y largo plazo: Desfavorable del: 20 de enero de 2022. 18 de enero de 2022, 4 de abril de 2022, 19 de enero de 2022.

-Solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral radicada en Colpensiones el 21 de julio de 2022.

-Respuesta de Colpensiones del 4 de agosto de 2022. Negando continuar con el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral.

-Respuesta de Colpensiones del 8 de agosto de 2022. Frente a la solicitud del 25 de enero de 2022.

-QUEJA CASO CON RADICADO 2022/933578 del 25/01/2022 ARGEMIRO DE JESUS GIRALDO GIRALDO. Ante la Defensoría del Consumidor Financiero.

-Queja ante la Superintendencia Financiera del 11 de agosto de 2022.

-Se reitera solicitud de calificación de pérdida de capacidad laboral a Colpensiones, -No es clara la fecha-borrosa-

-Respuesta de Colpensiones respecto a la Queja de la Superintendencia Financiera, donde reitera la negativa de la solicitud. Del 25 de agosto de 2022 y reiterada respuesta al tutelante el 29 de agosto de 2022.

**-SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA:**

-Comunicación del 25 de agosto de 2022. Radicado: No. de Radicado, 2022\_11390308. Dirigida de Colpensiones a la Superfinanciera.

-Comunicación del 11 de agosto de 2022. Radicación: 2022149624-002-000. Dirigido a Colpensiones por parte de la Superfinanciera.

-Comunicación del 11 de agosto de 2022. Radicación:2022149624-003-000. Dirigida de la Superfinanciera al tutelante.

-Comunicación de la Superfinanciera dirigida a Colpensiones del 12 de septiembre de 2022, Radicación:2022149624-007-000.

-Comunicación de la Superfinanciera dirigida al tutelante del 12 de septiembre de 2022. Radicación:2022149624-009-000.

-Comunicación del 25 de agosto de 2022, dirigida por Colpensiones al tutelante. Radicado: 2022\_11390373.

-Comunicación del 4 de agosto de 2022, dirigida por Colpensiones al tutelante. Radicado: BZ , 2022\_933578.

-Información envió de correspondencia del 25 de agosto de 2022.

**-ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES:**

-Respuestas al tutelante mediante comunicaciones del 4, 25 y 29 de agosto de 2022.

Anexos:

-Constancia del 10 de agosto de 2022. Respecto a la gestión de talento humano de Colpensiones.

**-EPS SURA S.A.:**

-Información del sistema de Afiliaciones de EPS SURA.

-Remisión AFP5.Concepto médico.

**Anexos:**

- Certificado de existencia y representación legal de EPS SURA.
- Memorial informativo estructura EPS Suramericana S.A.

### **PROBLEMA JURÍDICO**

¿Ha vulnerado Colpensiones los derechos fundamentales invocados de: Seguridad Social y vida digna, al tutelante al omitir efectuar la calificación de pérdida de capacidad laboral, acorde con la historia clínica, que se encuentra en su poder y emitir el dictamen correspondiente?

### **CONSIDERACIONES**

La Constitución Política en su artículo 86 consagra la Acción de Tutela para todas aquellas personas naturales o jurídicas, nacionales y extranjeras, públicas y privadas, sin restricción alguna, para reclamar ante los jueces, mediante un proceso preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales consagrados en la Constitución Nacional de manera expresa o referida en el Título II y los reconocidos en los Tratados y Convenios internacionales en virtud de los artículos 93 y 94, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la Acción o la omisión de cualquier autoridad pública o por un particular. Ello conforme lo indica el artículo 86 de la Constitución Política, y en consonancia con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991. Así mismo, se verificó, la legitimación por pasiva, entendida como “la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, una vez se acredite la misma en el proceso”, según sentencia de la Corte Constitucional Sentencia T-083/17. Y conforme a los artículos 1º y 42 del Decreto 2591 de 1991, en tanto que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública, razón por la cual también se cumple con este requisito en la presente acción.

Ahora bien, se debe considerar también la Inmediatez, contemplada por la jurisprudencia constitucional, *“para atender de forma inmediata situaciones de afectación o amenaza a los derechos fundamentales que ameriten la intervención urgente del juez de tutela. De allí que ésta deba interponerse en un término razonable a partir del momento en que se presenta la situación vulneradora o amenazante. Bajo ese criterio de razonabilidad, la oportunidad con que se presenta una acción de tutela se valora según las circunstancias de cada caso”* y de conformidad a lo indicado por las sentencias: T-381 de 2018; T-369 de 2016; T-770 de 2015, y SU-961 de 1999; que para el caso en estudio se tendrá en cuenta dicho criterio pues el actor interpuso varias solicitudes encaminadas a obtener la calificación de pérdida de capacidad laboral y el respectivo dictamen, así: 25 de enero de 2022 y 21 de julio de 2022, donde reitera la solicitud, sin desconocer las solicitudes de incorporación de sendas historias laborales a la solicitud primigenia. Sin obtener respuesta positiva a la fecha, y por el contrario solo el rechazo de la misma, pese a que ya han pasado más de 7 meses desde su solicitud y más de 9 meses desde que se conoció de su diagnóstico y su imposibilidad de recuperación dado el último concepto desfavorable del 4 de abril de 2022.

Respecto al requisito de subsidiaridad, la Corte Constitucional ha indicado: *“El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela sólo “procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. En ese sentido, esta acción no puede sustituir los procedimientos ordinarios establecidos para que las personas invoquen sus pretensiones. No obstante, el ordenamiento superior también*

establece, de forma excepcional, la procedencia de la tutela cuando, habiendo otro medio de defensa judicial, éste no es idóneo o eficaz, o cuando el derecho de la persona está expuesto a un perjuicio irremediable” Indicado en las sentencias: las Sentencias T-381 de 2018, T-061 de 2020 y T-314 de 2019. En ese sentido, la Corte Constitucional frente a la protección del derecho fundamental de petición, ha estimado que el ordenamiento jurídico colombiano, no tiene previsto un medio de defensa idóneo ni eficaz diferente a la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración de este no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Sentencia T-077 de 2018. Empero, en cuanto a solicitud de dictamen que determine la pérdida de capacidad laboral petitionada a través de esta acción constitucional el actor cuenta primigeniamente, con el medio de defensa ordinario para procurarla, el cual no se acreditó como agotado, empero dada la situación de vulnerabilidad que acredita la parte actora, respecto a su evidente deterioro de su estado de salud, puede acogerse a la protección de los derechos invocados a través de la presente acción constitucional.

**-Régimen legal del proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral y contenido jurisprudencial de este derecho.** Dado el caso sub lite, es evidente que el actor persigue con la solicitud de la calificación de pérdida de capacidad laboral es la pensión de invalidez, tal como lo indicara en los presupuestos fácticos, situación que precisa del Dictamen respectivo, y a través de una valoración médica que conlleva a dicha calificación la cual es realizada por las entidades autorizadas por la ley. Reitera la Corte Constitucional en variada jurisprudencia que *“...Con dicha calificación se dictamina el porcentaje de afectación, el origen de la pérdida de y la fecha en la que se estructuró. Como ya fue señalado, se considera inválida la persona que haya sido calificada con el 50% o más de pérdida capacidad laboral. (...) Para definir el estado de invalidez y, por lo tanto, el derecho al reconocimiento de la respectiva pensión, el legislador ha establecido el procedimiento que se debe cumplir, el cual impone la participación activa del afiliado, de las entidades que intervienen en el proceso de calificación y de los sujetos responsables del reconocimiento y pago de dicha prestación.*

*Con la expedición del Decreto 019 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, las entidades encargadas de determinar, en una primera oportunidad, la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de las contingencias son Colpensiones, las Administradoras de Riesgos Laborales, las Compañías Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y las Entidades Promotoras de Salud..”. Sentencia T-427 de 2018.*

Y luego de exponer el marco normativo del proceso de calificación, en la misma sentencia, se hace una breve exposición del alcance que se le ha dado a este proceso jurisprudencialmente y a su connotación como derecho.

Sobre este punto, 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. En concreto, en la Sentencia T-038 de 2011, 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.*

4.6.5. En conclusión, se tiene que el Sistema de Seguridad en Pensiones protege la contingencia de la invalidez originada por un riesgo común, a través del reconocimiento y pago de una prestación pensional en favor de aquellos trabajadores que, como consecuencia de un accidente o

enfermedad no provocada, y de origen no laboral, ven afectada su capacidad laboral, y con ello la posibilidad de continuar procurando su auto sostenimiento. Para tal efecto, el legislador ha estructurado un trámite destinado a establecer el estado de invalidez que, en plena garantía del derecho constitucional al debido proceso, permite resolver, de manera definitiva, el porcentaje global de pérdida de capacidad laboral, el origen de dicha contingencia y la fecha de su estructuración, dictamen que se convierte en el soporte de los derechos al mínimo vital, a la vida digna y a la seguridad social en los términos ya expuestos. Ibíd. (Ver también, la Sentencia T-056 de 2014 y T-250 de 2022).

### CASO CONCRETO

En caso sub examine, se precisa establecer si Colpensiones, ha vulnerado los derechos fundamentales invocados de: Seguridad Social y vida digna, al tutelante, señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, al omitir efectuar la calificación de pérdida de capacidad laboral, acorde con la historia clínica, que se encuentra en su poder, y emitir el dictamen correspondiente, como consecuencia de una enfermedad "catastrófica"(1), según se infiere de la epicrisis aportada.

En ese sentido, y del acervo probatorio obrante en el expediente de tutela, se encuentra acreditado que: (i) el actor tiene actualmente, 57 años de edad, según el documento de identidad aportado. (ii) se encuentra diagnosticado desde el 21 de diciembre de 2021, con "Tumor cerebral de alto grado tipo GLIOBLASTOMA GRADO IV" como diagnóstico principal, sin desconocer que también se le ha diagnosticado las siguientes enfermedades asociadas a la anterior, tales como: "D430: Tumor de comportamiento incierto o desconocido del encéfalo, supratentorial"; " C710: Tumor maligno del cerebro, excepto lóbulos y ventrículos, trastornos del humor (afectivos), orgánicos, trastorno afectivo bipolar, no especificado" ; " metástasis cerebral, de primario no conocido; "Manía psicótica tratamiento oncológico" ; "resección de lesiones ventriculares supratentoriales por craneotomía", entre otros. Según historia clínica aportada. (iii) que en la actualidad ha tenido 4 conceptos de rehabilitación desfavorable, en el siguiente orden:

LOS CONCEPTOS MÉDICOS DE REHABILITACIÓN Y PRONÓSTICO					
FECHA DE EMISIÓN	MÉDICO NEUROCIRUJANO TRATANTE EN E.P.S. SURA TRATANTE	DESCRIPCIÓN DE LA ENFERMEDAD	POSIBILIDAD DE RECUPERACIÓN	PRONÓSTICO A CORTO Y MEDIANO PLAZO	
18-01-2022	Dr. Rafael Antonio Pacheco -Neurocirujano-	"Glioblastoma multiforme -tumor cerebral -crisis convulsivas y alteración del comportamiento"	NO	CONCEPTO DESFAVORABLE	
19-01-2022	Dr. Juan Fernando Arango Arteaga -Oncólogo-	"GLIOBLASTOMA GRADO IV, (DX DIC/2021)"	NO	CONCEPTO DESFAVORABLE	
20-01-2022	Dr. Juan Pablo Marín Arango	"Tumor cerebral de alto grado tipo glioblastoma multiforme grado IV de origen idiopático"	NO	CONCEPTO DESFAVORABLE	
4-04-2022	Dra. Susana Mesa Mesa psiquiatra.	"tumor cerebral maligno cáncer"	NO	CONCEPTO DESFAVORABLE	

Fuente pruebas allegadas por SURA EPS S.A y la Parte tutelante.

(iv) que se ha realizado solicitud al fondo accionado en procura de que se inicie la calificación de pérdida de capacidad laboral, los días 25 de enero de 2022 y 21 de julio de 2022, además de las actualizaciones enviadas al fondo accionado los días: 2 y 22 de marzo de 2022 y 7 de abril hogaño. (v) Que pese a las intervenciones quirúrgicas: "Resección de lesiones por craneotomía", a las que ha sido sometido, los días: 8 de diciembre de 2021 y en julio de 2022, la enfermedad en mención ha empeorado calidad de vida del tutelante, incluso ha estado hospitalizado, en las últimas semanas, y con seguimiento frecuente por

1 La Resolución 5261 de 1994, artículo 17, ha estipulado que el cáncer es una enfermedad catastrófica, razón por la cual se le debe otorgar un trato preferente al paciente.

los galenos tratantes, así como la ingesta de medicamentos y otros procedimientos propios del cáncer que padece. (2).

Asimismo, está demostrada por parte de SURA S.A. que el 26 de mayo de 2022 fueron trasladados por parte del Área de Medicina Laboral de la E.P.S. SURA de manera directa a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, los conceptos de rehabilitación desfavorable ya indicados.

Frente a lo anterior, por parte del fondo accionado, acreditó el por qué no era posible iniciar el trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral al actor, según comunicaciones del 4 y 8 de agosto de 2022, en tanto insiste que el paciente *“No ha alcanzado la Mejoría Máxima, ya que su médico tratante aún no ha dado por terminado el tratamiento de su condición médica y/o tienen procedimientos o cirugías pendientes de realizar”*. Así como: *“No se ha determinado origen de la patología lumbar”*, este despacho muestra su desacuerdo con dicha justificación la cual denota la imposición de trabas administrativas y exigencias que derivan en la dilación y desconocimiento de sus obligaciones legales para con el afiliado afectado.

En el caso sub examine, esta agencia judicial, advierte que desde el momento de la solicitud a Colpensiones de iniciar el trámite para la calificación de pérdida de capacidad laboral, el actor ya contaba con tres (3) conceptos de calificación desfavorables, determinantes para conocer de la imposibilidad del actor para llevar una vida laboral y cotidiana estándar, pues aún está siendo afectada dada las secuelas que han generado el Tumor cancerígeno: *“GLIOBLASTOMA GRADO IV, (DX DIC/2021)”* Aunado al aportado el 4 de abril de 2022, que reitera la imposibilidad de recuperación del tutelante. Igualmente, tanto se acredita la afectación en la salud del actor, dada las incapacidades a las que ha estado sometido, las hospitalizaciones intermitentes y que en la actualidad está sujeto, según lo demuestra pues apenas el 4 de septiembre de los corrientes fue internado en la Clínica Vida.

En atención al escenario señalado, se precisa resaltar tal como se describió líneas precedentes, la importancia de la calificación de pérdida de capacidad laboral, considerado, como *“un derecho que le asiste a las personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social, sin distinción alguna, y que cobra gran importancia en tanto medio para acceder a la garantía de los derechos a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital, cuando sobreviene una invalidez, bien sea de origen común o laboral”*. Igualmente, en reciente jurisprudencia el alto tribunal ha advertido: *“Todo acto dirigido a dilatar o negar injustificadamente la realización del examen de la pérdida de capacidad la laboral es contrario a la Constitución y al deber de protección de los derechos fundamentales en que ella se funda...”* T-250 de 2022.

Dentro de este contexto, cabe destacar que, es innegable que al tutelante, dada su condición de salud, le asiste el derecho a que sea calificado por el fondo accionado, dado que demostró a cabalidad el pronóstico desfavorable de su diagnóstico y la no recuperación del mismo, entonces no encuentra justificación del por qué Colpensiones se niega a reconocer dicho criterio, excusándose en que no ha terminado el tratamiento y no ha culminado la mejoría máxima, pese a los conceptos desfavorables se insiste están acreditados. Por lo tanto, esto conlleva, y según lo indica la Corte Constitucional a que: *“ la no*

---

<sup>2</sup> La Corte Constitucional, aboga por el amparo de derechos fundamentales de las personas con diagnóstico de cáncer y precisa que la invalidez que se agrava progresiva y paulatinamente, por lo tanto, merecen un tratamiento jurídico especial y diferente al que se aplica a los casos ordinarios. Así mismo, reitera que son sujetos de especial prevalencia constitucional. Ver a modo de ejemplo la Sentencia T- 220-2022-.

realización de la calificación de la pérdida de la capacidad laboral ... repercute en la garantía de sus derechos constitucionales" *Ibíd.* Afectando el derecho a la seguridad social, pues el fondo en cuestión, ha impedido iniciar el trámite dirigido a obtener una posible pensión de invalidez, pese a que su deplorable estado de salud se encuentra justificada en la amplia historia clínica aportada y motivada en la enfermedad que le fue diagnosticada y que le ha impedido trabajar. Afectando además el derecho al debido proceso al imponer una barrera y/u obstrucción injustificada para iniciar la calificación de pérdida de capacidad laboral suplicada, lo que afecta además el derecho al mínimo vital. Debido a las patologías y a la dedicación al cuidado de sus diagnósticos y las secuelas adversas en todos los ámbitos que su situación ha generado.

Así las cosas, es claro que existe el concepto de rehabilitación el cual se consagra en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993 (3), y cual fuera enviado por SURA S.A. al fondo tutelado desde, el 26 de mayo de 2022, es forzoso concluir que hay lugar a realizar la calificación al accionante, con miras a proteger los derechos constitucionales, previamente mencionados, en especial, si se tiene en cuenta su delicado estado de salud, el cual se ha mantenido por ya por más de 9 meses desde que fuera diagnosticado, y sometido incluso a 2 intervenciones quirúrgicas, el 8 de diciembre de 2021 y en julio de 2022, donde según el Informe Anatomopatológico, del 28 de julio de 2022, se señaló: "La muestra presenta cambios post-radiación, pero también se identifica tumor viable. Se debe considerar el diagnóstico de pseudoprogresión con tumor viable", y dado los diagnósticos presentados, los galenos tratantes en sus distintas especialidades, indican que al parecer no tener pronóstico de recuperación. Además la excusa del fondo tutelado para frenar la calificación de pérdida de capacidad laboral que precisa el accionante, en cuanto a que "No ha alcanzado la Mejoría Médica Máxima, ya que su médico tratante aún no ha dado por terminado el tratamiento de su condición médica y/o tiene procedimientos o cirugías pendientes por realizar. • No se ha determinado origen de la patología lumbar". Denotan el desconocimiento del Medicina Laboral de Colpensiones, pues mencionan un diagnóstico que nada tiene que ver con el correspondiente a este caso y omiten el hecho de la existencia de concepto de rehabilitación desfavorable y falta de este, para colmo se acreditan cuatro (4) expedidos, por las diferentes especialidades de los médicos tratantes: psiquiatría, neurología, oncología, etc. Nótese como lo establecido en el numeral 4.6 y 5 del título preliminar del anexo técnico del Decreto 1507 de 2014 y el artículo 2.2.3.3.2 del Decreto 1333 de 2018 (4), que establecen: "se dará inicio al trámite de determinación de pérdida de capacidad laboral cuando la persona objeto de la calificación alcance la Mejoría Médica Máxima y/o cuente con concepto de rehabilitación desfavorable". Implica que a falta de la Mejoría Médica Máxima exigida se puede contar con el concepto de rehabilitación desfavorable, como ya se demostró fehacientemente. Pues se insiste si bien la norma exige una vez se conozca el diagnóstico definitivo de la patología, se debe terminar el tratamiento y se hayan realizado los procesos de rehabilitación integral, o cuando aún sin terminar los mismos, debe existir un concepto médico desfavorable de recuperación o mejoría.

---

3 El artículo 41 de la Ley 100 de 1993, le corresponde, en una primera oportunidad, a Colpensiones, a las Administradoras de Riesgos Laborales, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte y a las EPS, proferir el dictamen que determina la pérdida de capacidad laboral.

4 Artículo 2.2.3.3.2. *Momento de la calificación definitiva.* En cualquier momento, cuando la EPS emita concepto desfavorable de rehabilitación, se dará inicio al trámite de calificación de Invalidez de que trata el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012.

En atención a lo indicado, se concederá el amparo de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital, del accionante, a través de la orden de protección en ese sentido, y consecuentemente, se ordenará a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, a cargo de su representante legal Dr. Juan Miguel Villa Lora, que dentro de los quince (15) días máximo siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a adelantar todos los trámites pertinentes –médicos y administrativos– para iniciar el trámite de pérdida de calificación laboral y consecuente expedición del dictamen, según los lineamientos legales del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, los criterios técnico-científicos dispuestos en el Manual Único de Calificación de la Invalidez y demás normas concordantes y complementarias. y a favor del señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339.

Igualmente, se exhortara al señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339, estar presto y atento a facilitar las solicitudes y documentación clínica, que pueda demandar la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, afín de adelantar sin dilaciones la gestión y trámite ordenado en el acápite anterior, esto es las distintas historias clínicas del accionante y conceptos de rehabilitación en su poder y todas aquellas sobrevivientes a la notificación del presente fallo de tutela.

Por otro lado, y teniendo claro que la función de la Superintendencia Financiera de Colombia en lo atinente a las quejas que se interponen a la entidad y lo cual esta reglado en la Parte I, Título IV, Capítulo II, numeral 8 de la Circular Básica Jurídica 029 de 2014, por tanto, las quejas que se reciben contra las entidades sujetas a su vigilancia se sujetarán a los procedimientos y disposiciones antes descritas y considerando que dentro de sus funciones, no se contempla iniciar actuaciones en las que se intervenga directamente, para pronunciarse o dirimir conflictos de naturaleza contractual, toda vez que ello constituye aspectos sobre los cuales, carece de competencia, pues ello significaría decidir sobre asuntos de carácter particular que están por fuera del conocimiento y funciones administrativas atribuidas a esta Entidad. En ese sentido, se le exhortara para que continúe y se limite al seguimiento y vigilancia del deber del fondo accionado y el inicio del trámite ordenado en la presente acción de tutela, y en favor del ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339. Y en lo posible remitir constancias de tal seguimiento a este despacho judicial y al tutelante afectado.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SÉPTIMO LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### FALLA

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo a los derechos fundamentales invocados por el señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339, a la seguridad social y al mínimo vital, en la acción de tutela interpuesta por éste, en contra de LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, y donde se vinculó a la EPS SURA S.A. y la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA; en cabeza de su director –o quienes hagan sus veces-, y/o responsables, al momento de la notificación de la presente acción.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, a cargo de su representante legal Dr. Juan Miguel Villa Lora, que dentro de los quince (15) días máximo siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a adelantar todas las gestiones pertinentes –médicos y

administrativos– para iniciar y/o continuar el trámite de pérdida de calificación laboral y consecuente expedición del dictamen, según los lineamientos legales del artículo 41 de la Ley 100 de 1993, los criterios técnico–científicos dispuestos en el Manual Único de Calificación de la Invalidez y demás normas concordantes y complementarias. Y a favor del señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339.

**TERCERO: EXHORTAR** al señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339, estar presto y atento a facilitar todos los datos, documentos, historias clínicas, conceptos de rehabilitación y demás, solicitados, y que no estén en poder de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, afín de adelantar sin dilaciones la gestión y trámite ordenado en el acápite anterior, incluyendo además, todas aquellas pruebas sobrevivientes a la notificación del presente fallo de tutela.

**CUARTO: EXHORTAR** a la Superintendencia Financiera de Colombia, y considerando sus funciones dentro de las limitaciones legales, para que continúe con el seguimiento y vigilancia del trámite en la presente acción de tutela, hasta que se haga efectiva la orden aludida en favor del señor ARGEMIRO DE JESÚS GIRALDO GIRALDO, identificado con la C.C. N° 70.692.339.

**QUINTO: NOTIFICAR** a las partes el presente fallo en la forma prevista en el artículo 30 del citado Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional, si la decisión adoptada no fuere impugnada dentro del término legal.

**SÉPTIMO: ARCHIVAR** el expediente, una vez regrese de la Corte Constitucional.

## NOTIFIQUESE

**CAROLINA MONTOYA LONDOÑO**

**Jueza**

Firmado Por:

**Carolina Montoya Londoño**

**Juez Circuito**

**Juzgado De Circuito**

**Laboral 007**

**Medellin - 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: **955f7453697af491ff788ab2df3f585aa8f1b788d419294919901efa1b030121**

Documento generado en 20/09/2022 03:46:45 PM

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