

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

<b>Ref.</b>	Acción de Tutela N° 11001310500420230005600
<b>Accionante:</b>	SALUD TOTAL EPS-A S.A
<b>Accionado:</b>	JUZGADO DECIMO (10) MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ

**Bogotá, D.C. 16 de febrero de 2023**

Procede el Juzgado Cuarto Laboral del circuito de Bogotá a resolver en primera instancia, la acción de tutela instaurada por SALUD TOTAL EPS-A S.A, a través de apoderado especial Dr. Jorge Armando García Hoyos, contra la sentencia JUZGADO DECIMO (10) MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ, trámite al que se ordenó vincular a la EPS SALUD TOTAL conforme audiencia del 28 de septiembre de 2021 (*Acta Audiencia Documento 15*), **en el proceso radicado «2021-00381».**

**i. CUESTION PREVIA.**

Se procede reconocer personería al Dr. Jorge Armando García Hoyos identificado con cedula de ciudadanía No. 1.054.991.221 de Chinchina, con Tarjeta profesional No. 340.499 del C.S. de la J como apoderado del accionante, en los términos y para los efectos conferidos en mandato conferido por el Dr. Sergio Andrés Rico Gil en calidad de Representante legal de Salud Total EPS-S S.A. conforme el certificado de existencia y representación legal allegado con los anexos del escrito de tutela.

**I. ANTECEDENTES**

ANTONIO MORENO SANCHEZ, instauró demanda ordinaria laboral de única instancia contra la Administradora Colombiana – Colpensiones, con el propósito de obtener el pago de las prestaciones económicas por concepto de incapacidad superior a 180 días y hasta el día 540.

En lo que interesa al escrito de tutela se refirió, que el conocimiento del asunto le correspondió por reparto al JUZGADO DÉCIMO (10) MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ, bajo el radicado 2021-00381, que en trámite de audiencia celebrada en fecha 28 de septiembre de 2021, se decidió vincular al proceso judicial a Salud Total EPS-S S.A.

Informo que conforme su vinculación al proceso, presento contestación de la demanda y aportó los elementos probatorios necesarios para el respectivo ejercicio de la Defensa y contradicción entre los que se encuentra el Concepto de Rehabilitación Integral expedido por su conducto y notificado entre otros, a la demandada Colpensiones.

Finalmente señala que en sentencia proferida en fecha 26 de enero de 2023, el aquí accionado, condeno a Salud Total EPS-S S.A al pago de lo pretendido por la parte actora y las respectivas condenas en costas y absolvió de todas las pretensiones de la demanda Colpensiones.

Mediante auto proferido el 3 de febrero de 2023, este Juzgado admitió la acción de tutela, ordenó notificar a la autoridad judicial accionada, para que, se pronunciara y allegara copia del expediente 2021-00381.

Mediante auto del 16 de febrero de 2023, este Juzgado ordeno la vinculación de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.

## **II. PRETENSIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

Solicita la parte accionante que el Juzgado mediante fallo de tutela le proteja los derechos invocados al debido proceso, al derecho de defensa y la efectiva administración de justicia y en consecuencia se deje sin valor ni efecto la Sentencia proferida e el 26 de enero de 2023, por el JUZGADO DECIMO (10) MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ, por presentar Defecto sustantivo y alejarse del precedente Jurisprudencial

## **III. CONTESTACIONES DE LAS ACCIONADAS.**

Dentro del término del traslado, el JUZGADO DÉCIMO (10) MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ, manifestó estarse a lo resuelto por esa Judicatura en la sentencia objeto

de censura constitucional, haciendo un relato detallado del proceso y cada una de sus etapas, hasta dictar la sentencia en la que dispuso:

*“PRIMERO: DECLARAR que la demandada SALUD TOTAL EPS S.A, le corresponde el pago de las prestaciones económicas del demandante ANTONIO MORENO SÁNCHEZ, correspondiente a la:*

- Incapacidad No. P7833302 comprendida entre el 07 de agosto al 01 de septiembre del año 2018.*
- Incapacidad No. P7873411 comprendida entre el 02 de septiembre al 01 de octubre de 2018.*
- Incapacidad No. P7959626 comprendida entre el 02 y 03 de octubre de 2018*
- Incapacidad No. P7959652 comprendida entre el 04 de octubre al 02 de noviembre de 2018.*
- Incapacidad No. P8614407 comprendida entre el 03 de noviembre al 02 de diciembre de 2018.*
- Incapacidad No. P8599824 comprendida entre el 03 de diciembre de 2018 al 01 de enero de 2019.*
- Incapacidad No. P8599873comprendida entre el 02 al 14 de enero de 2019.*

*SEGUNDO: CONDENAR a la demandada SALUD TOTAL EPS S.A a pagar en favor del demandante ANTONIO MORENO SÁNCHEZ las incapacidades correspondientes entre el 07 de agosto de 2018 al 14 de enero de 2019, las cuales ascienden a la suma de \$4.369.877,13 m/cte., tomándose como ingreso base de cotización el salario mínimo legal mensual vigente correspondientes a las anualidades 2018 y 2019, suma que deberá indexarse al momento de su pago, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.*

*TERCERO: DECLARAR PROBADAS las excepciones de fondo denominadas inexistencia del derecho y la obligación a cargo de Colpensiones, cobro de lo no debido y buena fe, propuestas por la parte demandada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES, en concordancia con la parte motiva de la presente providencia.*

*CUARTO: ABSOLVER de todas y cada una de las pretensiones incoadas por el demandante ANTONIO MORENO SÁNCHEZ a la demandada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.*

*QUINTO: COSTAS. Correrán a cargo de la parte demandada SALUD TOTAL EPS S.A. Tásense por secretaría. Fijense como agencias en derecho la suma de \$220.000 m/cte., según lo expuesto en la parte motiva de este fallo.”*

De lo anterior la Juez en su contestación, indico que la decisión fundamento en la totalidad de las pruebas aportadas al proceso, y el estudio acucioso de las mismas tal como lo expuso en el fallo dictado el día 26 de enero de 2023 en donde se indicó entre otras cosas que de conformidad con los lineamientos jurisprudenciales establecidos, es responsabilidad de SALUD TOTAL EPS S.A, asumir el pago de las incapacidades superiores a los 180 días pues el concepto de rehabilitación desfavorable no fue remitido dentro del término legal ante la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, tal y como se evidencia de las documentales allegadas al plenario visibles en carpeta 30 folio 11 y carpeta 9.1 folios 6 a 11, pues la entidad promotora de salud emitió concepto de rehabilitación desfavorable del aquí demandante ANTONIO MORENO SÁNCHEZ el 08 de agosto de 2018, y fue notificado a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES hasta la data del 14 de agosto de 2018 tal y como se desprende de la documental allegada en carpeta 9.1 folio 121 y carpeta 30 folio 111, por medio del cual se evidencia sello de recibido por la entidad ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES bajo radicado No. 20189913653P30.

Se relacionan incapacidades objeto de debate.

<b>No. De incapacidad</b>	<b>Fecha inicial</b>	<b>Fecha Final</b>
P7833302	7/08/2018	1/09/2018
P7873411	2/09/2018	1/10/2018
P7959626	2/10/2018	3/10/2018
P7959652	4/10/2018	2/11/2018
P8614407	3/11/2018	2/12/2018
P8599824	3/12/2018	1/01/2019
P8599873	2/01/2019	14/01/2019

Por lo anterior, solicita se deniegue el presente mecanismo, en tanto, la decisión proferida en la instancia, se ajustó al material probatorio obrante en el expediente, de lo cual no se evidencia falla sustancial en la decisión atracada que permita la procedente de la acción constitucional.

#### **CONTESTACIÓN DE COLPENSIONES.**

Pese a que se envió comunicación ordenando su vinculación, Colpensiones guardo silencio.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

El amparo constitucional es un derecho superior que puede ser utilizado por cualquier persona, para garantizar sus prerrogativas fundamentales o para impedir una lesión injustificada que bien puede proceder de las autoridades públicas o privadas. Además del contenido del artículo 86 de la Constitución Política y del Decreto 2591 de 1991, su desarrollo ha proveniendo de la jurisprudencia, especialmente de los órganos límite de cada una de las jurisdicciones, en las que se ha establecido una doctrina de protección en todos los ámbitos y de esa manera ha permitido la realización de los propios valores y principios en los que se instala el Estado Social de Derecho.

Ahora bien, las reglas de interpretación del derecho en el terreno de los valores y de los principios, enseñan que la actuación de uno de ellos, no supone la aniquilación de otro, sino que todos han de ser ponderados de

manera que hallen cabida, consintiendo grados de aplicación que no afecten su núcleo esencial.

No obstante, lo anterior, sigue siendo valor esencial para la Sala que la tutela contra sentencias judiciales, no puede ser medio ni pretexto, para abolir la independencia del Juez, consagrada en el artículo 228 de la Carta Política, sustituyendo al juez natural.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha adocinado que cuando se cuestiona la valoración probatoria de los jueces, los principios de autonomía e independencia judicial adquieren mayor fortaleza, dado que ellos tienen una potestad discrecional que les permite apreciar libremente el material probatorio y de ese modo formar su convencimiento de la realidad material, facultad que en el campo laboral es expresa y que se encuentra contemplada en el artículo 61 del C.P.T. y la S.S.

De manera que el juez de tutela puede intervenir, solo excepcionalmente, cuando advierte de manera flagrante, que el juicio valorativo del juzgador es arbitrario, y elude protuberantemente las reglas de la sana crítica, al punto de que se comprometan de forma ostensible las garantías supralegales de las partes.

- **Procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones judiciales**

En desarrollo de la procedencia excepcional de la tutela contra sentencias, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha identificado requisitos específicos que se deben satisfacer para que se estudie una acción de tutela contra tales actuaciones judiciales. Se trata de requisitos generales de procedencia y de causales especiales de procedibilidad, como se verá a continuación.

- **Requisitos generales<sup>1</sup>**

Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, exigen que: (i) **la cuestión sea de relevancia constitucional**, de forma que rotunda e inconfundiblemente, verse sobre

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, ver sentencias SU-391 de 2016, M.P Alejandro Linares Cantillo; SU-297 de 2015, M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez y SU-198 de 2013, M.P Luis Ernesto Vargas Silva.

los derechos fundamentales de las partes o de terceros interesados en el proceso en el que se dictó la decisión; (ii) **se hayan agotado todos los medios de defensa judicial que estén al alcance del actor** para oponerse a la decisión judicial que se acusa por vía de tutela; (iii) **se cumpla el principio de inmediatez** o que la acción se haya interpuesto en un término razonable; (iv) **la irregularidad procesal alegada sea decisiva en el proceso**, en caso de que esta sea invocada y resulte verdaderamente lesiva de las garantías constitucionales que les asisten a las partes o a los interesados; (v) **se identifiquen, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración de derechos fundamentales** de modo que la parte accionante precise en forma clara y contundente la acusación sobre la decisión judicial; y que (vi) **no se trate de una tutela contra una sentencia que haya definido, a su vez, una acción de tutela**<sup>2</sup>.

La satisfacción de todos y cada uno de estos requisitos generales abre al juez la posibilidad de continuar el análisis y de definir el asunto que se le plantea. Por el contrario, la inobservancia o el incumplimiento de uno solo de ellos basta para impedirlo y sustraer el debate del conocimiento del juez de tutela. En ese último caso ha de declararse la improcedencia de la acción de tutela, sin que el estudio pueda trascender al fondo del debate promovido por la parte accionante.

- ***Requisitos especiales de la procedencia de la acción de tutela contra sentencias***<sup>3</sup>

Una vez establecida la existencia concurrente de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra sentencias, el juez constitucional debe analizar si de los fundamentos expuestos por la parte accionante, de los hechos y de las intervenciones de los interesados, se puede concluir que existió alguno de los requisitos especiales de procedencia de la acción de tutela cuando se formula contra una providencia judicial.

Los requisitos especiales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales coinciden con los defectos en los que la jurisprudencia reconoce que eventualmente puede incurrir una autoridad judicial ordinaria, en desarrollo de sus funciones. En tales casos, el

<sup>2</sup> Sentencia SU-241 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>3</sup> Este apartado se fundamenta en las consideraciones hechas en la Sentencia SU-461 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

funcionario judicial puede lesionar el derecho al debido proceso de las partes, de los intervinientes y/o de los terceros interesados.

De esta forma, la Corte ha edificado un sistema de posibles defectos en el proceder de los funcionarios judiciales que afectarían los derechos de las partes en un proceso. Tales defectos atribuibles a las decisiones judiciales son: el **orgánico** (cuando el funcionario judicial que profirió la sentencia impugnada carece, de forma absoluta, de competencia); el **procedimental absoluto** (cuando el juez actuó al margen del procedimiento previsto por la ley para adelantar el proceso judicial); el **fáctico** (cuando la decisión impugnada carece del apoyo probatorio que permita aplicar la norma en que se sustenta la decisión, o cuando se desconocen pruebas trascendentales para el sentido del fallo); el **material o sustantivo** (cuando la decisión se toma con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, cuando existe una contradicción evidente y grosera entre los fundamentos normativos y la decisión, cuando se deja de aplicar una norma exigible en caso o cuando se otorga a la norma jurídica un sentido que no tiene); el **error inducido** (cuando la autoridad judicial fue objeto de engaños por parte de terceros, que la condujeron a adoptar una decisión que afecta derechos fundamentales); la **decisión sin motivación** (debido a que el servidor judicial incumplió su obligación de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos que soportan su determinación); el **desconocimiento del precedente** (cuando la jurisdicción ha fijado ya determinado tema y el funcionario judicial desconoce la subregla establecida y afecta, así, el derecho fundamental a la igualdad); y la **violación directa de la Constitución** (cuando se desconoce el principio de supremacía de la Constitución, su carácter vinculante y su fuerza normativa)<sup>4</sup>

#### - **Defecto material o sustantivo**<sup>5</sup>

Conforme la línea jurisprudencial en la materia, el defecto sustantivo se le atribuye a una decisión judicial cuando ella se edifica a partir de fundamentos de derecho inaplicables al caso concreto. También, cuando se define sin la observancia de los sustentos normativos correspondientes o con base en *“una interpretación que contraría[a] los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica”*<sup>6</sup>. En términos generales se presenta *“cuando, en*

<sup>4</sup> Sentencia SU-172 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>5</sup> Este apartado se fundamenta en las consideraciones hechas en la Sentencia SU-461 de 2020. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>6</sup> Sentencias SU-195 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-073 de 2015 (M.P. Mauricio González Cuervo).

*ejercicio de su autonomía e independencia, la autoridad judicial desborda con su interpretación la Constitución o la ley*<sup>7</sup>. Estas hipótesis se configuran en los eventos en los cuales:

*“(i) (...) la decisión impugnada se funda en una disposición indiscutiblemente no aplicable al caso; // (ii) (...) el funcionario realiza una ‘aplicación indebida’ de la preceptiva concerniente; // (iii) (...) la aplicación o interpretación que se hace de la norma en el asunto concreto desconoce sentencias con efectos erga omnes que han definido su alcance; // (iv) (...) la interpretación de la norma se hace sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables al caso y que son necesarias para efectuar una interpretación sistemática; // (v) (...) la norma aplicable al caso concreto es desatendida y por ende inaplicada; // (vi) (...) a pesar de que la norma en cuestión está vigente y es constitucional, no se adecua a la situación fáctica a la cual se aplicó; porque la norma aplicada, por ejemplo, se le reconocen efectos distintos a los expresamente señalados por el legislador.”<sup>8</sup>*

El defecto sustantivo se erige como una limitación al poder de administrar justicia y a la autonomía e independencia judicial que, en el marco del Estado Social de Derecho, vincula la interpretación judicial a los principios y valores constitucionales, así como a las leyes vigentes. Su desconocimiento, en la medida en que comprometa los derechos fundamentales, habilita la intervención del juez constitucional para su protección. En consecuencia, si bien:

*“el juez de tutela, en principio, no está llamado a definir la forma correcta de interpretar el Derecho Penal, Civil, Laboral, Comercial, etc. [...] en aquellos eventos en los que la interpretación dada por el juez ordinario carece de razonabilidad, y cuando se cumplen los requisitos anteriormente mencionados, se hace procedente (...) [su] intervención (...). En este caso, el juez de tutela tiene la carga de demostrar fehacientemente la existencia de una vulneración del Derecho Constitucional de los derechos fundamentales como condición previa para poder ordenar la revocatoria de la decisión judicial impugnada”<sup>9</sup>.*

<sup>7</sup> Sentencia T-065 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa, referida en la sentencia SU-631 de 2017 y posteriormente en la T-078 de 2019 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).

<sup>8</sup> Sentencia SU-515 de 2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, como también las sentencias T-073 de 2015 (M.P. Mauricio González Cuervo), T-065 de 2015 (M.P. María Victoria Calle Correa) y T-154 de 2019 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

<sup>9</sup> Sentencia T-065 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa. En el mismo sentido se pronunció la Sala Plena de esta Corporación en la Sentencia SU-918 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Con todo, cabe anotar que como lo ha sostenido la Corte Constitucionale en sentencia SU-298 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, el defecto sustantivo implica la generación de un yerro en la aplicación del derecho y, por su trascendencia, el desconocimiento al debido proceso de las partes, a causa de la elección de fuentes impertinentes o de la omisión de normas aplicables, que bien pueden surgir de las reglas jurisprudenciales que rijan la materia.

- **Desconocimiento directo de la Constitución<sup>10</sup>**

El defecto al que se hace referencia es atribuible a las decisiones judiciales que desconocen la supremacía constitucional y la jerarquía de las disposiciones de la Carta, en los términos previstos en el artículo 4º superior. El funcionario judicial tiene el deber de aplicarlas y de hacer efectiva la Constitución, “*como norma de normas*”, en favor de la cual se dirime cualquier conflicto entre las disposiciones normativas del orden jurídico colombiano<sup>11</sup><https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-019-21.htm>.

Una decisión judicial puede desconocer directamente la Constitución, cuando adopta una decisión contraria a los postulados constitucionales, o éstos no se tienen en cuenta al momento de definir el asunto<sup>12</sup>. La Corte ha precisado<sup>13</sup> que procede la tutela contra providencias judiciales por violación directa de la Constitución, cuando: (i) en la solución del caso se deja de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional<sup>14</sup>; (ii) se trata de la violación evidente a un derecho fundamental de aplicación inmediata; (iii) los jueces, con sus fallos, vulneran derechos fundamentales porque no tienen en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución<sup>15</sup>; y (iv) el juez encuentra una norma incompatible con la Constitución, y no aplica las disposiciones

<sup>10</sup> Este apartado se fundamenta en las consideraciones hechas en la Sentencia T-338 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>11</sup> SU-918 de 2013, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>12</sup> sentencia T-704 de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva. También ver sentencias T-310 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo y T-555 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>13</sup> Sentencia SU-168 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

<sup>14</sup> Caso en el cual también se incurriría en la causal por desconocimiento del precedente. Al respecto ver, entre muchas otras, las sentencias T-292 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, SU-047 de 1999 y C-104 de 1993, en ambas M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>15</sup> Sentencia T-704 de 2012, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva. También ver, las sentencia T-199 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-590 de 2009, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-809 de 2010, M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

constitucionales con preferencia a las legales (excepción de inconstitucionalidad)<sup>16</sup>.

### **Examen de procedencia de la acción de tutela de la referencia**

#### **- Consideraciones previas sobre las providencias objeto de debate**

En el asunto objeto de tutela y en lo que atañe a la decisión adoptada en audiencia del 26 de enero de 2023 el apoderado de la accionante manifestó que se incurrió: defecto sustantivo, al desconocer las dispersiones legales para establecer la obligación de los fondos de pensiones como responsables del pago del auxilio económico de aquellos afiliados al SGSS que cuenten con incapacidades continuas superiores a los 180 días iniciales; que para el efecto, tal como fue alegado en la contestación de la demanda por parte de Salud Total EPS-S, el artículo 142 del Decreto 019 de 2012, indica que deberán las Empresas Promotoras de Salud elaborar el Concepto de Rehabilitación Integral antes del día 120 de incapacidad temporal y enviarlo antes de cumplirse el día 150 a las AFP en donde se encuentre afiliado el usuario.

Bajo este articulado, manifestó que es clara la identificación de los efectos que conlleva para las EPS no expedir el concepto de rehabilitación integral conforme a los tiempos allí establecidos, siendo procedente que la EPS continúen reconociendo, con cargo a sus propios recursos, el auxilio económico por incapacidad ÚNICAMENTE “HASTA CUANDO SE EMITA EL CORRESPONDIENTE CONCEPTO”. Considero que el juzgado tomo como sustento de su decisión que la EPS envió dicho concepto de manera extemporánea a Colpensiones y por ello la absolvió.

#### **- Requisitos generales de procedencia**

En lo que atañe a los requisitos formales de procedencia de la acción de tutela, este despacho encuentra en primer lugar, que se cumplen las exigencias de **legitimación en la causa por activa y por pasiva**, por cuanto quien comparece como titular de los derechos fundamentales cuya protección se invoca, es efectivamente una de las partes en el proceso ordinario de pertenencia. A su vez, la decisión del 23 de enero de 2023 que se controvierte de manera preeminente por esta vía constitucional fue

---

<sup>16</sup> Ver entre otras, las sentencias T-522 de 2001, Manuel José Cepeda Espinosa y T-685 de 2005, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

efectivamente proferida por el Juzgado Décimo (10) municipal de pequeñas Causas Laborales de Bogotá, dentro de un proceso ordinario de única instancia, por lo que se cumple a su vez con la exigencia de legitimación en la causa por pasiva.

En lo que tiene que ver con los **requisitos generales** de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, este despacho encuentra que en este asunto la cuestión que se debate es de relevancia constitucional, en la medida en que se discute la presunta vulneración del derecho al debido proceso, a la defensa y efectiva administración de justicia dentro del proceso ordinario, luego de haber utilizado diversos medios de defensa dentro del proceso judicial. De este hecho se puede decir que, tratándose de procesos laborales de única instancia, y dado que la cuantía del asunto no supera los 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, que activen el mecanismo para apelar la decisión, las opciones que le quedan al interesado, aunque no son recursos propiamente dichos, corresponderían a: i) Grado de consulta y ii). Acción de tutela. Bajo ese entendido las sentencias laborales de única instancia podrán ser consultadas en el superior jerárquico cuando resulten completamente adversas según lo señala el artículo 69 del código procesal del trabajo, no obstante, dicha posibilidad no es dable en el debate del proceso ordinario de única instancia radicado 2021-00381, por lo que la tutela sería la acción procedente.

Ahora bien, en cuanto al cumplimiento del requisito de inmediatez, advierte este Juzgado que la acción de tutela de la referencia fue promovida en un término razonable por la accionante, como quiera que, de acuerdo con los cuestionamientos presentados en la acción de tutela y las consideraciones anteriores, tan solo debe efectuarse sobre la decisión del 26 de enero de 2023, que es la que se estima contraria al debido proceso, a la defensa y de la que se predicen diversos defectos especiales.

## **V. PROBLEMA JURIDICO**

Superados los requisitos generales de la acción de tutela, se procederá a verificar si aquella decisión incurrió en el defecto sustantivo alegado, al haber desconocido la norma que regula la materia allí discutida, en este caso según lo indicado por el accionante, la norma reguladora corresponde al artículo 142 del Decreto 019 de 2012.

**¿La providencia del 26 de enero de 2023 incurrió en el defecto sustancial invocado?**

Descendiendo al caso concreto, se desprende del escrito tutelar, que pretende la parte actora la protección de los derechos *al debido proceso, derecho de defensa y efectiva administración de justicia*, y, en consecuencia, que por esta vía se ordene dejar sin efectos la sentencia del Juzgado Décimo (10) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, proferida el 26 de enero de 2023, que condenó a SALUD TOTAL EPS-S S.A al pago de lo pretendido por la parte actora y las respectivas condenas en costas, y declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva, respecto de la Administradora Colombiana de Pensiones, dentro del proceso ordinario de única instancia «2032-00381», para en su lugar absolverla del pago de las incapacidades pretendidas.

Para resolver la presente acción constitucional, debe tenerse en cuenta que, el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de nuestra Constitución Política, erigido como de aplicación inmediata conforme al 85 *ibidem*, es una institución que comprende numerosas garantías que hacen parte del Estado Social de Derecho, cuyo objeto es la exigencia de que todos los procedimientos judiciales o administrativos, se adelanten acorde con las reglas preestablecidas, de tal forma, que las actuaciones estén dentro del marco jurídico señalado, procurando evitar acciones arbitrarias, asegurar la efectividad y el ejercicio de los derechos que le asisten a los administrados, lo cual comprende igualmente el principio de legalidad, que representa un límite al actuar del poder público.

En este orden, dicho mandato, propende por que los jueces tomen sus decisiones ajustándose a la constitución y la ley, garantizando así los derechos de las personas involucradas en cada juicio, para que durante su trámite estos sean respetados de tal manera, que se logre la correcta aplicación de la justicia.

Sobre el particular, la H. Corte Suprema de Justicia en la sentencia CSJ STL9079-2016, rad. 43718, sostuvo:

*Debe tenerse en cuenta que, el artículo 29 de la Constitución Política, garantiza a los ciudadanos el respeto de las formalidades*

*procesales, la aplicación efectiva de la norma positiva y como consecuencia de ello, la correcta administración de la justicia.*

*Dicho postulado constitucional persigue, fundamentalmente, que las personas estén protegidas contra eventuales abusos y desviaciones de las autoridades judiciales, dado que, cada trámite está sujeto a lo que la norma constitucional define como las «formas propias de cada juicio».*

*En ese orden de ideas, el procedimiento se constituye en la forma mediante la cual los individuos interactúan con el Estado, al someter sus diferencias, y por ello mismo se requiere de su estricto cumplimiento, con el objeto de no desquiciar el ordenamiento jurídico.*

Con base en el anterior planteamiento, es preciso hacer puntual referencia al recuento normativo explicado en sentencia T-194-2021 donde la H. Corte Constitucional, hace un examen normativo y jurisprudencial frente a las incapacidades, e indica lo siguiente:

***“4. Régimen normativo y jurisprudencial de las incapacidades médicas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud - Entidades responsables de efectuar el pago. Reiteración de jurisprudencia***

*De acuerdo con el artículo 49 de la Constitución, el Estado colombiano “garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”, y con fundamento en esta disposición, se ha instituido dentro del régimen del Sistema General de Seguridad Social el reconocimiento y pago de las incapacidades, bien sean por enfermedad común, o por enfermedad profesional.*

*Esto, con la finalidad de soportar al afiliado durante el tiempo en que su capacidad laboral se ve mermada, en virtud del principio de solidaridad que rige el Sistema General de Seguridad Social. Así, el reconocimiento y pago de las incapacidades fueron atribuidas a los distintos agentes del sistema, dependiendo del origen de la enfermedad*

*o accidente (común o profesional), y de la persistencia de la afectación de la salud del afiliado, en el tiempo.*

*Entonces, en primer lugar, de acuerdo con el artículo 1° del Decreto 2943 de 2013<sup>17</sup>, las Administradoras de Riesgos Laborales son las encargadas de asumir el pago de las incapacidades laborales con ocasión de un accidente de trabajo o enfermedades laborales, desde el día siguiente a la ocurrencia del hecho o diagnóstico.*

*Este pago se surte, por parte de las ARL, “(...) hasta que: (i) la persona quede integralmente rehabilitada y, por tanto, reincorporada al trabajo; (ii) se le califique su estado de incapacidad parcial permanente y en este caso se indemnice; o (iii) en el peor de los casos se califique la pérdida de capacidad laboral en un porcentaje superior al 50%, adquiriendo el derecho a la pensión de invalidez”<sup>18</sup>.*

*En segundo término, tratándose de enfermedades o accidentes de origen común, la responsabilidad del pago de la incapacidad o del subsidio por incapacidad<sup>19</sup> radica en diferentes actores del sistema dependiendo de la prolongación de esta, de la siguiente manera:*

*Conforme al artículo 1° del Decreto 2943 de 2013, que modificó el párrafo 1° del artículo 40 del Decreto 1406 de 1999, el pago de los dos (2) primeros días de incapacidad por enfermedad de origen común, corresponden al empleador.*

*A su vez, en concordancia con el artículo 142 del Decreto 019 de 2012<sup>20</sup>, el pago de las incapacidades expedidas del día tres (3) al día ciento ochenta (180) están a cargo de las Entidades Promotoras de Salud, y el trámite tendiente a su reconocimiento está a cargo del empleador<sup>21</sup>.*

*En cuanto a las incapacidades de origen común que persisten y superan el día 181. Si bien en principio eran objeto de debate, en tanto*

<sup>17</sup> El artículo 1° del Decreto 2943 de 2013 modifica el párrafo 1° del artículo 40 del Decreto 1406 de 1999.

<sup>18</sup> T-490 de 2015.

<sup>19</sup> De acuerdo con las disposiciones legales que regulan la materia, dependiendo del tiempo de duración de la incapacidad, la remuneración recibida durante ese lapso podrá ser denominada auxilio económico si se trata de los primeros 180 días contados a partir del hecho generador de la misma, o subsidio de incapacidad si se trata del día 181 en adelante.

<sup>20</sup> El artículo 142 del Decreto 019 de 2012, modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, previamente modificado por el artículo 52 de la Ley 962 de 2005.

<sup>21</sup> Decreto Ley 019 de 2012, art.121.

se asumía que el pago estaba condicionado a la existencia de un concepto favorable de recuperación<sup>22</sup>, esta corporación ha sido enfática en afirmar que el pago de este subsidio corre por cuenta de la Administradora de Fondos de Pensiones a la que se encuentre afiliado el trabajador, **ya sea que exista concepto favorable o desfavorable de rehabilitación**<sup>23</sup>. (Negrilla fuera de texto).

**Ahora, en el evento que la EPS no cumpla con la emisión del concepto de rehabilitación<sup>24</sup> -sea favorable o desfavorable- antes del día 120 de incapacidad temporal y la remisión de este a la AFP correspondiente, antes del día 150, de que trata el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, le compete a la EPS pagar con sus propios recursos el subsidio equivalente a la respectiva incapacidad temporal, esto, en caso de que la incapacidad se prolongue más allá de los 180 días. En tal sentido, asumirá desde el día 181 y hasta el día en que emita el concepto en mención.** (Negrilla fuera de texto).

Así mismo, de acuerdo con la norma citada, una vez el fondo de pensiones disponga del concepto favorable de rehabilitación, podrá postergar el proceso de calificación de pérdida de capacidad laboral “hasta por 360 días calendario adicionales a los primeros 180 de incapacidad temporal que otorgó [y pagó] la EPS”<sup>25</sup>. Sin embargo, en caso de que la AFP decida utilizar dicha prerrogativa, la ley prevé como condición el pago de un subsidio equivalente a la incapacidad temporal que venía disfrutando el trabajador. Contrario sensu, si el concepto de rehabilitación que recibe el fondo de pensiones por parte de la EPS es

<sup>22</sup> Decreto Ley 019 de 2012, art.142, inciso quinto.

<sup>23</sup> Ver entre otras, las sentencias T-097 de 2015, T-698 de 2014, T-333 de 2013, T-485 de 2010 y T-401 de 2017.

<sup>24</sup> Decreto 780 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”, art.2.2.3.2.2: REQUISITOS DEL CONCEPTO DE REHABILITACIÓN. <Artículo adicionado por el artículo 3 del Decreto 1333 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:> El concepto de rehabilitación que deben expedir las EPS y demás EOC antes de cumplirse el día ciento veinte (120) de la incapacidad derivada de enfermedad general de origen común, conforme a lo determinado en el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 142 del Decreto-ley 019 de 2012, deberá contener, como mínimo, la siguiente información:

a) Información general del paciente.  
 b) Diagnósticos finales y sus fechas.  
 c) Etiología demostrada o probables diagnósticos.  
 d) Descripción de las secuelas anatómicas y/o funcionales, con el respectivo pronóstico (bueno, regular o malo).  
 e) Resumen de la historia clínica.  
 f) Estado actual del paciente.  
 g) Terapéutica posible.  
 h) Posibilidad de recuperación.  
 i) Pronóstico del paciente a corto plazo (menor de un año) y a mediano plazo (mayor de un año).  
 j) Tratamientos concluidos, estudios complementarios, procedimientos y rehabilitación realizada, indicando fechas de tratamiento y complicaciones presentadas.  
 k) Nombre, número del registro profesional, tipo y número del documento de identidad y firma del médico que lo expide.

<sup>25</sup> T-419 de 2015.

*desfavorable, la primera deberá proceder de manera inmediata a calificar la pérdida de capacidad del afiliado, toda vez que la recuperación del estado de salud del trabajador es médicamente improbable. En todo caso, los subsidios por incapacidades del día 181 al día 540, están a cargo de las Administradoras de Fondos de Pensiones, siempre que cuenten con el concepto de rehabilitación por parte de la EPS, sea este favorable o no para el afiliado.*

## **VI. CASO CONCRETO.**

SALUD TOTAL EPS-S S.A actuando por conducto de apoderado, presenta solicitud de tutela de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y la efectiva administración de justicia, a, los cuales considera vulnerados por el Juzgado Décimo (10) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, quien en audiencia proferida en fecha 26 de enero de 2023, condenó a SALUD TOTAL EPS-S S.A al pago de lo pretendido por la parte actora y las respectivas condenas en costas, y declaró la falta de legitimación en la causa por pasiva, respecto de la Administradora Colombiana de Pensiones, dentro del proceso ordinario de única instancia «2021-00381», para en su lugar, absolverla del pago de las incapacidades pretendidas.

Al descender de los razonamientos precedentes, y una vez revisadas las pruebas obrantes en el plenario, se observa, que el Juzgado enjuiciado, centró su análisis en determinar si al señor Antonio Moreno Sánchez, le asiste el derecho a que Colpensiones o la EPS Salud Total, le reconociera, el pago de las incapacidades médicas en el periodo del **6 de agosto de 2018 al 13 de enero de 2019**, las mismas relacionadas en el siguiente cuadro:

<b>No. De incapacidad</b>	<b>Fecha inicial</b>	<b>Fecha Final</b>	<b>Días</b>
P7833302	7/08/2018	1/09/2018	30
P7873411	2/09/2018	1/10/2018	30
P7959626	2/10/2018	3/10/2018	2
P7959652	4/10/2018	2/11/2018	30
P8614407	3/11/2018	2/12/2018	30
P8599824	3/12/2018	1/01/2019	30
P8599873	2/01/2019	14/01/2019	13

**Se extrae del reporte presentado en la contestación de la demanda de Salud Total EPS, pág. 7 Documento 38 expediente 2021-00381.**

Al efectuar un estudio de las pruebas allegadas y recaudadas durante el trámite del proceso ordinario laboral, las cuales son constatadas por este Juzgado al revisar el expediente, y en lo que interesa a la presente acción, observó que todas las incapacidades aportadas atienden al diagnóstico «I12.5», el cual corresponde al «*Cardiomiopatía Isquémica*<sup>26</sup>», enfermedad que fue diagnosticada según historia clínica vista en las páginas 15 al 20 del documento 09.1 expediente 2021-00381, y expedida por la SALUD TOTAL EPS, dicha enfermedad fue calificada como de origen común<sup>27</sup>.

De otra parte, las incapacidades objeto del litigio corresponden a las emitidas entre el **<6 de agosto de 2018 al 13 de enero de 2019>**, de lo cual no hubo objeción dentro del debate probatorio, y la discusión se centró en determinar quién era el responsable frente al reconocimiento y pago de las mismas, en el asunto Colpensiones argumentó que no procede el pago de dichos periodos en el entendido en que las Administradoras de Fondos de Pensiones son las encargadas del pago de las incapacidades posteriores al día 181 siempre que obre concepto de rehabilitación antes del día 120 y remitido a la Administradora de Pensiones antes del día 150. Por el contrario, la EPS Salud total adujo que reconoció y pago las incapacidades hasta el día 180 tal como lo efectuó, y que las posteriores no le corresponden, como quiera que expidió y remitió concepto de rehabilitación ante Colpensiones.

Puestas así las cosas, concluyó el sentenciador, que como quedó probado dentro de las pruebas allegadas al expediente 2021-00381 el concepto de rehabilitación expedido por Salud Total EPS fue practicado el 08 de agosto de 2018<sup>28</sup> y remitido a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones en fecha 14 de agosto de 2018<sup>29</sup>, fechas que evidentemente son posteriores al 6 de agosto de 2018 misma en que el señor Moreno superó los 180 días de incapacidad por cuenta de su enfermedad, y bajo dichos argumentos la Juez condenó a Salud Total al

---

<sup>26</sup> según formato de concepto de rehabilitación allegado en la contestación de la demanda por la Eps Salud total y y visto a página 10 del documento 38

<sup>27</sup> Formulario de calificación de la pérdida de capacidad laboral – pág. 155 al 159 expediente administrativo Doc. 9.1 del proceso ordinario 2021-00381.

<sup>28</sup> Pág. 10 Doc. 38 contestaciones demanda Salud Total - proceso ordinario 2021-00381.

<sup>29</sup> Pág. 11 Doc. 38 contestaciones demanda Salud Total - proceso ordinario 2021-00381.

pago de dichas incapacidades por cuantía de \$4.369.877.13 mcte., según disposición del numeral segundo del acta de audiencia de fecha 26 de enero de 2023, (Documento 48 proceso 2021-00381), así como la condena en costas.

Con fundamento en las consideraciones antes efectuadas y la información recaudada, pasa el juzgado a verificar la veracidad de los hechos y, de ser el caso, a emitir las órdenes correspondientes para hacer cesar la vulneración.

Del concepto de rehabilitación hay que mencionar, el mismo fue emitido por SALUD TOTAL EPS y se remite ante Colpensiones con el radicado No. 2018-9913653 del 14 de agosto de 2018, según documental allegada en la contestación de la demanda por parte de la EPS y que se observa en la Pág. 11 del documento 38, mismo que allego también Colpensiones en el expediente administrativo visto en la página 121 del documento 9.1 *(ambos obrantes en el proceso digital ordinario 2021-00381)*.

Ahora bien, conforme al concepto de rehabilitación previamente señalado, se puede advertir que efectivamente el mismo fue enviado de forma posterior a los 180 días iniciales de incapacidad, ya que la misma finalizó el 6 de agosto de 2018 y el concepto se comunica a Colpensiones el 14 de agosto de 2018, no obstante, según lo dispuesto el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, le compete a la EPS pagar con sus propios recursos el subsidio equivalente a la respectiva incapacidad temporal, esto, en caso de que la incapacidad se prolongue más allá de los 180 días. En tal sentido, asumirá desde el día 181 y hasta el día en que elabore y remita el **concepto en mención**, tal como quedó demostrado dentro del material probatorio arribado al proceso ordinario 2021-00381.

De la lectura de la norma y de la interpretación que en estricto sentido le da la corte constitucional en la citada sentencia T-194-2021, la responsabilidad frente al pago de incapacidades por cuenta de la EPS cuando este formula el concepto de rehabilitación de forma extemporánea, tiene su límite hasta que el concepto médico sea emitido y notificado, lo cierto es que posterior a la notificación del mismo, aun cuando este sea extemporáneo, la responsabilidad de asumir el pago de incapacidades si estas se siguen generando, corre por cuenta del fondo de pensiones, a partir de dicha data y hasta que el afiliado recupere su salud, o hasta que sea calificada la pérdida de la capacidad laboral.

De tal manera que, en principio el afiliado tendría derecho a que Colpensiones le pagara las incapacidades desde el día 181 hasta la fecha del dictamen de su pérdida de capacidad laboral. No obstante, se debe tener en cuenta que, en el presente asunto, el concepto medico fue extemporáneo y se notificó a Colpensiones con el radicado No. 2018-9913653 del 14 de agosto de 2018, por lo cual el fondo de pensiones es responsable posterior a dicha fecha.

Al abordar el caso concreto, este despacho, encontró configurado, en el fallo que se cuestiona, el defecto de falta de interpretación, lo que conlleva una lesión de los derechos de la tutelante al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Lo anterior, por cuanto el juez ordinario no analizó el caso sometido a su consideración, a la luz de los efectos que se proyectan sobre la situación jurídica de las partes, de la norma constitucional y de los derechos fundamentales en este caso involucrados.

Todo lo anterior supone, como es evidente, dejar sin valor ni efecto la decisión adoptada en audiencia del 26 de enero de 2023 por el Juzgado Décimo (10) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, dentro del proceso ordinario laboral promovido por ANTONIO MORENO SANCHEZ, contra la Administradora Colombiana – COLPENSIONES y la EPS SALUD TOTAL, para, en su lugar, i) tutelar los derechos fundamentales conculcados, ii) dejar sin efectos la sentencia que se cuestiona por esta vía constitucional y iii) ordenar al Juzgado Décimo (10) Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, atendiendo las consideraciones aquí expuestas, profiera, con la motivación debida, la nueva decisión que corresponda.

#### **VII. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto (4) Laboral del circuito judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

#### **VIII. RESUELVE**

**PRIMERO: AMPARAR** los derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y a la efectiva administración de justicia de la accionada SALUD TOTAL EPS-S S.A., en los estrictos términos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DEJAR** sin efectos la sentencia del 26 de enero de 2023, proferida por el JUZGADO DÉCIMO (10) MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ, dentro del proceso ordinario de única instancia promovido por ANTONIO MORENO SANCHEZ, contra la Administradora Colombiana – COLPENSIONES y la EPS SALUD TOTAL. En consecuencia, **ORDENAR** a dicho Juzgado que, en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación de este fallo, profiera la decisión debidamente motivada que en derecho corresponda, atendiendo las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**CUARTO:** Esta providencia podrá ser impugnada dentro del término legal a través del correo electrónico con que cuenta este despacho [jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jlato04@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**QUINTO:** En caso de no ser impugnado el presente fallo **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese el expediente a este despacho si la presente acción no es seleccionada para revisión por dicha corporación, se ordena su archivo sin providencia que lo autorice.

Notifíquese y cúmplase.

El Juez,



**ALBERT ENRIQUE ANAYA POLO**

nmc