



**JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL  
PALMIRA – VALLE**

**Sentencia n.º 120**

Palmira, Valle del Cauca, Agosto dos (2) de dos mil veintidós (2022)

Proceso:	Acción de tutela
Accionante:	Herminul Maya Vera – C.C. Núm. 6.402.288
Accionado(s):	Comfenalco EPS
Radicado:	76-520-40-03-002-2022-00303-00

**I. Asunto**

Procede el Despacho a proferir el fallo que resuelva la acción de tutela instaurada por el señor HERMINSUL MAYA VERA, identificado con la cédula de ciudadanía número 6.402.288, actuando en causa propia, contra la EPS COMFENALCO, a través de su representante legal o quien haga sus veces, por la presunta vulneración a sus derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social y mínimo vital.

**II. Antecedentes**

**1. Hechos.**

Señala el accionante, es persona diabética e hipertensa, donde en octubre de 2020 sufrió un accidente cerebro-vascular, generándole hemicorparidad izquierda, problemas de lenguaje y movilidad. Señala que, el 25 de junio de 2021 se emitió por parte de la Junta Regional de Invalidez dictamen de pérdida de capacidad laboral del 100% de origen común, con fecha de estructuración 14 de octubre de 2020. Asegura que en razón a su discapacidad, hasta hace algún tiempo, pudo radicar ante la EPS las incapacidades, que se relacionan, las cuales fueron negadas:

- 120 días, desde el 1º. de diciembre de 2020 hasta el 28 de junio de 2021
- 60 días, desde el 29 de junio de 2021 hasta el 27 de agosto de 2021

Informa igualmente que, se encuentra pendiente de resolver el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución emitida por la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones por medio de la cual negó la pensión de invalidez.

**2. Trámite impartido.**

El despacho mediante proveído 1434 de 9 de julio de 2022, avocó el conocimiento de la presente acción, ordenando la vinculación de las entidades ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES; JUNTA REGIONAL DE INVALIDEZ; ARL POSITIVA Y MINISTERIO DE TRABAJO, así como la notificación de los entes accionados y vinculadas, para que previo traslado del escrito de tutela se pronuncien sobre los hechos y ejerzan su derecho de defensa en el término de tres (3) días, comunicándose por el medio más expedito.

**3. Material probatorio.**

Se tienen como pruebas aportadas con la demanda las siguientes:

- Cédula de ciudadanía HERMINSUL MAYA VERA
- Historia Clínica
- Incapacidades médicas
- Constancia Radicación de pago incapacidades
- Dictamen pérdida capacidad laboral
- Resolución confirme negación Pensión de invalidez

#### **4. Respuesta de la accionada.**

La Directora Financiera y Administrativa de la Sala uno (1) y Representante Legal de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca, expuso: "*PRIMERO: Mediante dictamen No. 6402288 – 3217 del 25/06/2021, la Junta Regional de Calificación de Invalidez dirimieron controversia presentada en contra de la calificación de la calificación ORIGEN emitida en primera oportunidad por la NUEVA EPS, calificando: Diabetes mellitus insulino dependiente sin mención de complicación; Hipertensión esencial (primaria); Secuelas de enfermedad cerebrovascular, no especificada como hemorrágica u oclusiva; origen: Enfermedad Común; PCL: 100,00%; Fecha de estructuración: 14/10/2020. SEGUNDO: Notificado debidamente el dictamen rendido por la Junta Regional a las partes interesadas, no se presentó recurso alguno por las partes, declarándose en firme la decisión, mediante oficio No. EJE- 21-509 de fecha 26 de julio de 2021. (Oficio notificado a todas las partes interesadas). TERCERO: Revisado el archivo digital de la Junta Regional, no se evidencia a la fecha, nueva solicitud de calificación a nombre del señor HERMINSUL MAYA VERA, radicada por alguna de las entidades del Sistema de Seguridad Social integral de conformidad con lo dispuesto en el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012".*

La Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones "Colpensiones", Asegura, que es la EPS COMFENALCO la encargada del pago de los subsidios de incapacidad reclamados por el actor. Razón por la cual, su representada no ha sido generadora de vulneración de derechos fundamentales en el caso concreto, por lo que solicita, declarar la improcedencia de la acción de tutela.

El abogado de Comfenalco EPS, afirma: "*Se evidencia notificación de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional, en firme, realizada en última oportunidad o instancia por Junta Regional con un porcentaje de 100% y con fecha de estructuración 14/10/2020, a través de la cual y conforme la normatividad se certifica un estado de invalidez que le permite al usuario cotizante, en caso de contar con las condiciones establecidas por el Sistema de Seguridad Social en Pensiones, por ser Contingencia Origen Enfermedad General, disfrutar de una Pensión por Invalidez, a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Pensión. Es importante manifestar, que la pensión de invalidez ha de pagarse desde la fecha de definición del estado de invalidez, es decir, desde la fecha de estructuración de la misma y de manera retroactiva, razón por la cual no es pertinente seguir recibiendo subsidio económico por incapacidad Temporal desde la fecha de definición del estado de invalidez... CONCLUSIÓN 1. Una vez definido el estado de invalidez le corresponde al usuario beneficiario de la pensión de invalidez adelantar ante la AFP la gestión para el reconocimiento de la pensión de invalidez y desembolso de las mesadas pensionales, al no hacerlo oportunamente, por su culpa dilata el tiempo en que la Administradora de Fondos de Pensión iniciara el desembolso de las mesadas pensionales. CONCLUSIÓN 2. Las administradoras de Fondos de Pensión tienen un término de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que se radicaron los documentos necesarios para resolver las solicitudes de reconocimiento de pensión de invalidez y máximo de seis meses desde esta misma fecha para adelantar los trámites necesarios para el desembolso de la mesada pensional CONCLUSIÓN 3: Frente al reconocimiento de pensión desembolso de mesada pensional por parte del fondo de pensiones al cual se encuentra afiliado el usuario cotizante, es pertinente evocar la normatividad del asunto vigente, con el objetivo de que comprenda sus deberes, los cumpla; conozca sus derechos, exija el cumplimiento de los mismos El usuario cotizante con derecho a pensión por invalidez, debe adelantar ante la Administradora de Fondos de Pensiones COLPENSIONES, a la cual está afiliado el de su pensión de invalidez por parte del mismo de manera retroactiva, es decir desde la Fecha de Estructuración de su Pérdida de Capacidad Laboral (14/10/2020), en los términos de tiempo descritos por la normatividad citada... En el presente caso el usuario pretende reclamar el pago de incapacidades desde el año 2020. Es decir, ha pasado casi 1 año desde la expedición de la incapacidad por lo tanto no se evidencia un perjuicio irremediable".*

El apoderado del Representante Legal de Positiva Compañía de Seguros S.A., informa que revisados los sistemas de información de dicha compañía, no registra afiliación el señor HERMINSUL MAYA, siendo su última afiliación como trabajador independiente el 08/01/2021 al 28/02/2022, quien no registra reporte de accidente o enfermedad laboral ante dicha administradora de Riesgos Laborales. Donde se evidencia que el accionante cuenta con calificación de invalidez del 100% realizada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez mediante dictamen No. 6402288 - 3217 de 25/06/2021 por diagnóstico de origen común, por: "*Diabetes mellitus insulino dependiente sin mención de complicación, hipertensión esencial (primaria); secuelas de enfermedad cerebrovascular, no especificada como hemorrágica u oclusiva".*

El Inspector de Trabajo y Seguridad Social de Palmira (V), aduce que frente a los hechos invocados no se opone, amén de que la entidad que representa no es la

competente para definir lo solicitado sino la justicia ordinaria. Aunado a ello, solicita declarar la improcedencia por falta de legitimación en la causa.

### **III. Consideraciones**

#### **a. Procedencia de la acción**

Como condición previa es necesario examinar si se dan en el caso bajo estudio los presupuestos procesales para dictar el fallo.

#### **Competencia**

Este Despacho es competente para conocer en primera instancia de la presente Acción de Tutela, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, los Decretos 2591 de 1991 y 333 de 6 de abril de 2021, en atención a la naturaleza jurídica de la entidad accionada.

#### **Legitimación de las partes:**

En el presente caso, el señor HERMINSUL MAYA VERA, presentó la acción de tutela a nombre propio con el fin de obtener el amparo de sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados, razón por la cual se estima legitimado para actuar en el presente proceso (C.P. art. 86º, Decreto 2591/91 art. 1º).

De otro lado, acción está dirigida en contra de la E.P.S. COMFENALCO, por lo que, al tratarse de entidades pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social, a la que presuntamente se les atribuye la vulneración de los derechos fundamentales en discusión, al tenor de lo dispuesto en el numeral 2º del Artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede en su contra.

#### **Inmediatez**

La regla general establecida en el artículo 86 de la Constitución y en el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela puede ser propuesta *"en todo momento y lugar"*. No obstante, la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo debe ser propuesta dentro de un plazo razonable posterior a la violación de los derechos fundamentales, como se dispuso en la Sentencia SU-961 de 1999 al señalar que *"La tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser procedente en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros"*.

#### **Subsidiariedad:**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia<sup>1</sup> constitucional sobre la materia, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo anterior, solo procede como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial; o (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto. Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, el accionante deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela y la protección se extenderá hasta tanto se produzca una

---

<sup>1</sup>T-246 de 2018

decisión definitiva por parte del juez ordinario. No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, esta Corporación ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad<sup>2</sup> cuando:

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

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

De acuerdo con el sistema normativo Colombiano, los recursos ordinarios aptos para ventilar las pretensiones de índole económica, específicamente las tendientes a obtener el pago del subsidio de incapacidades laborales son, la solicitud ante la Superintendencia Nacional de Salud, en virtud de su función jurisdiccional, o en su defecto, la acción laboral ante el juez natural de la jurisdicción ordinaria. De ésta manera la Corporación Constitucional<sup>3</sup> ha dejado por sentado: "(...) Por una parte, la Corte ha proferido decisiones en las que ha afirmado que no podía entenderse desplazada la competencia principal del juez de tutela para garantizar la protección directa e imperativa del derecho fundamental a la salud, especialmente en los casos en los que se invocaba la protección del acceso efectivo al servicio. Tales providencias indicaban que no era posible predicar indistintamente la prevalencia del recurso jurisdiccional existente ante la Superintendencia de Salud en conflictos de multifiliación y relacionados con la solicitud de pago de prestaciones económicas, así como en los que envolvían el acceso a actividades o procedimientos médicos<sup>4</sup>. 1. Por otra parte, este Tribunal ha estimado<sup>5</sup> que el mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud tiene carácter principal en las controversias referidas a los asuntos que son competencia de dicha entidad, mientras que el juez de tutela reviste una competencia residual y subsidiaria<sup>6</sup>. En armonía con este entendimiento, ha precisado que, en algunos casos, el procedimiento ante la Superintendencia Nacional de Salud es idóneo y eficaz para garantizar los derechos fundamentales invocados. Por ende, ha declarado la improcedencia de la acción de tutela cuando los peticionarios omitían agotar dicho trámite<sup>7</sup>. En otros casos, pese a reconocer el carácter principal y prevalente del mecanismo jurisdiccional ante dicha autoridad administrativa, ha considerado que no es idóneo o eficaz para el caso concreto<sup>8</sup>, por estimar que no puede utilizarse dicho medio judicial en eventos en los que se requiere la protección urgente de los derechos fundamentales invocados o que concurren circunstancias particulares que hagan imperativa la intervención del juez constitucional<sup>9</sup>. En este sentido, la Corte había dicho que al momento de analizar la eficacia e idoneidad del mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud, el juez constitucional debía considerar las siguientes reglas: (i) primero, el procedimiento ante la Superintendencia se debía considerar como principal y prevalente para resolver los asuntos asignados a su competencia por la Ley 1122 de 2007, modificada por la Ley 1438 de 2011, entre los que se encuentran el pago de prestaciones económicas a cargo de las entidades promotoras de salud y del empleador<sup>10</sup>; (ii) segundo, cuando la tutela se considerara como residual, el juez debía analizar la idoneidad y eficacia del mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia con especial atención de las circunstancias particulares que concurrían en el caso concreto<sup>11</sup>. No obstante lo anterior, a criterio de esta Sala de Revisión, la determinación de la idoneidad y la eficacia del mecanismo de protección de los derechos de los usuarios del SGSSS a cargo de la Superintendencia de Salud debe tomar en consideración los elementos

<sup>2</sup> Sentencia T-662 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>3</sup> T-114 de 2019

<sup>4</sup> Sentencia T-061 de 2014. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. El fallo determinaba que: "Cabe recordar que, al asumir el análisis sobre la competencia preferente de la Superintendencia Nacional de Salud, es necesario hacer una distinción entre la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento; de un lado, deben observarse los relativos a (i) conflictos sobre multifiliación, el reconocimiento y pago de prestaciones económicas por parte de la EPS o el empleador, movilidad dentro del SGSSS y reembolsos por asunción de gastos médicos; y del otro, (ii) los casos que envuelvan el acceso a las actividades, procedimientos e intervenciones, con relación al POS. Tal distinción permite discernir que no puede predicarse, indistintamente, la idoneidad del recurso judicial que se analiza frente a todos los asuntos sujetos a su competencia, dadas las garantías que devienen comprometidas en unos u otros conflictos y el nivel de intensidad con que resultan lesionados los atinentes derechos fundamentales. En ese orden, no debe asimilarse la naturaleza de los conflictos contenidos en el primer ítem, a la relativa, exclusivamente, al acceso efectivo al servicio, en razón a las garantías fundamentales que envuelve este último y su conexión indefectible con derechos tan sensibles como la dignidad humana, la salud y la vida misma".

<sup>5</sup> Sentencia T-425 de 2017. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. De conformidad al fallo: "De acuerdo con la jurisprudencia reiterada de manera mayoritaria por la Corte Constitucional, el mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud es principal y, en consecuencia, la acción de tutela presenta un carácter residual. De esta manera, la acción de amparo procede como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso, deberá definirse si el perjuicio es inminente, su daño o menoscabo es grave, si las medidas para conjurarlo son urgentes y si la acción de tutela se torna impostergable debido a la urgencia y la gravedad. Además, la tutela procede excepcionalmente en los eventos en que derivado de un análisis se establezca que el mecanismo a surtir ante la Superintendencia no es idóneo o eficaz".

<sup>6</sup> Sentencia C-119 de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Más recientemente en Sentencia T-375 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>7</sup> Sentencias T-635 de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-274 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-756 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo; T-825 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo; T-914 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo; T-558 de 2014, M.P. Mauricio González Cuervo; T-603 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-633 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; y T-425 de 2017, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>8</sup> Sentencias T-004 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo; T-188 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo; T-206 de 2013, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-316A de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-680 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-450 de 2016, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>9</sup> Sentencias T-206 de 2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-859 de 2014 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-707 de 2016 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-014 de 2017 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-036 de 2017 M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-178 de 2017 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; T-445 de 2017 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-637 de 2017 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; T-684 de 2017 M.P. Diana Fajardo Rivera; T-020 de 2018 M.P. José Fernando Reyes Cuartas; T-069 de 2018 M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-208 de 2017 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>10</sup> Sentencia T-375 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz. El fallo indicaba: "Así las cosas, cuando se trata de una materia que no se encuentre comprendida dentro de los asuntos previamente referidos, el mecanismo ante la Superintendencia Nacional de Salud carecerá de idoneidad".

<sup>11</sup> En consecuencia, el amparo constitucional procedía, por ejemplo, cuando: (i) existía riesgo la vida, la salud o la integridad de las personas; (ii) los peticionarios o afectados se encontraban en situación de vulnerabilidad, debilidad manifiesta o eran sujetos de especial protección constitucional; (iii) se configuraba una situación de urgencia que hacía indispensable la intervención del juez constitucional; o (iv) se trataba de personas que no podían acceder a las sedes de la Superintendencia de Salud ni adelantar el procedimiento a través de internet. Respecto al último criterio la Sentencia T-375 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Ha precisado que se trata de los casos en los cuales no hay sede de la entidad en el lugar en el cual se reside. De acuerdo con el fallo: "(...) se ha estimado que para analizar la eficacia e idoneidad del trámite judicial adelantado por la Superintendencia Nacional de Salud se debe tener en cuenta que dicha entidad "no tiene presencia en todo el territorio colombiano ya que su sede principal está ubicada en la ciudad de Bogotá y sus oficinas regionales están en algunas capitales departamentales. Por otra parte, también se debe evaluar que los usuarios puedan (...) adelantar el procedimiento vía internet".

de juicio recolectados en el marco del seguimiento que ha realizado esta Corporación a la **Sentencia T-760 de 2008**<sup>12</sup>, a través de su Sala Especial de Seguimiento. 1. Por medio de **Auto 668 del 2018**<sup>13</sup>, la Corte Constitucional citó a Audiencia Pública en el marco del seguimiento de la **Sentencia T-760 de 2008**, a diferentes entidades y personas responsables del sistema de salud y a expertos en la materia. Ello, con el fin de evidenciar las problemáticas estructurales que presenta dicho sistema y encontrar soluciones sustanciales y definitivas que permitan avanzar en la efectiva superación de los obstáculos para el goce efectivo del derecho a la salud en Colombia. 2. La diligencia celebrada el 6 de diciembre de 2018 contó con la presencia del Superintendente de Salud, quien señaló entre otras cosas que: (i) para la entidad, en general, es imposible proferir decisiones jurisdiccionales en los 10 días que les otorga como término la ley; (ii) por lo anterior, existe un retraso de entre dos y tres años para solucionar de fondo las controversias conocidas por la entidad en todas sus sedes, especialmente las de carácter económico, que son su mayoría y entre las que se encuentran la reclamación de licencias de paternidad<sup>14</sup>; (iii) en las oficinas regionales la problemática es aún mayor<sup>15</sup>, pues la Superintendencia no cuenta con la capacidad logística y organizativa para dar solución a los problemas jurisdiccionales que se le presentan fuera de Bogotá, ya que carece de personal especializado suficiente en las regionales y posee una fuerte dependencia de la capital<sup>16</sup>. 3. **En consecuencia, es posible concluir que, de conformidad con lo expresado por el Superintendente de Salud a la Sala Plena de la Corte Constitucional, la entidad tiene una capacidad administrativa limitada respecto de sus facultades jurisdiccionales para resolver los conflictos que se le presentan de conformidad con lo establecido en la Ley. Por lo tanto, mientras persistan dichas dificultades y de conformidad con las circunstancias concretas del caso estudiado, el mecanismo jurisdiccional ante la Superintendencia de Salud no es un medio idóneo y eficaz para la protección inmediata de derechos fundamentales de los usuarios del SGSSS, razón por la cual la acción de tutela es el medio eficaz para proteger los derechos fundamentales invocados por el accionante (...)** (Se destaca).

Por lo anterior, se procederá a analizar si se cumple con los requisitos de *inmediatez* y *subsidiariedad* aludidos, para tales efectos, se plantea el siguiente:

### Problema jurídico.

Corresponde a esta instancia determinar si: ¿La acción de tutela presentada por el señor HERMINSUL MAYA VERA, en contra de E.P.S. COMFENALCO, cumple con los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela?

### Tesis del despacho

El Despacho considera que el amparo constitucional deprecado resulta improcedente por no cumplirse con los requisitos de *subsidiariedad e inmediatez* respecto de la pretensión del pago de subsidio de incapacidades. De igual forma se constató que no existe una vulneración grave al derecho fundamental al mínimo vital, que permita excepcionalmente la procedencia de la acción de tutela, atendiendo a las circunstancias acreditadas en el plenario de las cuales se concluye que la intervención del juez constitucional no resulte necesaria e inminente.

### Caso concreto.

En el asunto bajo examen, éste despacho pudo constatar que el actor cuestiona el no pago de los subsidios de incapacidad: "120 días, desde el 1º de diciembre de 2020 hasta el 28 de junio de 2021 y 60 días, desde el 29 de junio de 2021 hasta el 27 de agosto de 2021", el cual radicó ante la EPS, las cuales fueron negadas.

<sup>12</sup> M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>13</sup> M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>14</sup> Audiencia Pública del 6 de diciembre de 2018. Ante la pregunta de la Magistrada Gloria Stella Ortiz sobre la capacidad de respuesta de la Superintendencia de Salud en sus funciones jurisdiccionales, el jefe de la entidad señaló: "en Colombia es imposible, Magistrada, hoy, hacer un fallo muchas veces en 10 días de una actuación que amerita hacer un debido proceso (...) hoy no tenemos la infraestructura, la Superintendencia, para responder en los términos que quieren todos los colombianos desde el área jurisdiccional, tenemos un retraso que puede estar en dos y tres años, por qué le menciono esto Magistrada, porque el 90% de los procesos que llegan a la Superintendencia al área jurisdiccional son económicos: licencias de paternidad, licencias de maternidad (...)" (extracto transcrito).

<sup>15</sup> La oficina principal de la Superintendencia Nacional de Salud se encuentra ubicada en la ciudad de Bogotá. No obstante, la entidad también cuenta con oficinas regionales en Medellín (Regional Antioquia), Barranquilla (Regional Caribe), Bucaramanga (Regional Nororiental), Cali (Regional Occidental), Neiva (Regional Sur) y Quibdó (Regional Chocó).

<sup>16</sup> Audiencia Pública del 6 de diciembre de 2018. Ante el cuestionamiento formulado por el Magistrado Rojas Ríos sobre la capacidad jurisdiccional de la Superintendencia de Salud en las regiones del país, el jefe de la entidad señaló: "(...) la capacidad de la Superintendencia Nacional, Magistrado, nosotros tenemos presencia en seis regionales, yo tengo funcionarios prácticamente por todo el país, muy pocos (...) solamente tengo seis regiones, desafortunadamente los funcionarios que hoy tengo en las regiones, no sé con qué criterio ni con qué características fueron designados, hay unas regiones que son más administrativas, donde casi todos son administradores de empresas, otras son más jurídicas, nosotros tenemos que replantear, ya estamos en un proceso de reorganización de la entidad que hace necesario, y efectivamente necesitamos fortalecer la Superintendencia en las regiones porque hoy no tenemos capacidad de interlocución, lo máximo que hace un funcionario mío fuera de Bogotá es recibir la petición, la queja o el reclamo, pero no tiene la capacidad de interlocución, ni de solucionar en el campo el problema, hoy dependen de Bogotá (...)" (extracto transcrito).

En principio, es de advertir que la presente reclamación quedaría comprendida dentro de las facultades jurisdiccionales de la Superintendencia Nacional de Salud, en virtud de lo dispuesto en el literal b) del artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, pues si bien, la Corte Constitucional en su línea jurisprudencial relacionada párrafos pretéritos, estableció que el recurso jurisdiccional a cargo de la Superintendencia de Salud, como el recurso judicial propio de la jurisdicción ordinaria, carece de idoneidad y eficacia para exigir la protección de las garantías constitucionales, lo cierto es que dejó por sentado que la intervención de juez constitucional se debía al caso en concreto. En otros términos, las discusiones que versan sobre el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, como son los subsidios de incapacidad, deben ser controvertidas en principio en el natural espacio de debate de la jurisdicción laboral o contencioso administrativa, o ante la Superintendencia Nacional de Salud, según el caso, y sólo de manera excepcional a través de la acción de tutela, siempre y cuando, el medio de defensa judicial previsto en el ordenamiento jurídico, apreciado en concreto, no resulte eficaz para la protección del derecho fundamental invocado -como el mínimo vital-, y que las circunstancias específicas del caso hagan necesaria la intervención del juez de tutela.

Así las cosas, en el presente asunto, en criterio de este Despacho se considera que la acción de tutela interpuesta resulta improcedente, toda vez que no implica una afectación grave de los derechos fundamentales del tutelante, teniendo en cuenta que el señor HERMINSUL MAYA VERA ni siquiera alegó la eventual existencia de un perjuicio irremediable ni aportó prueba al proceso que le permitiera al juez constitucional considerar la existencia de dicho perjuicio a fin de hacer procedente el amparo tutelar de manera transitoria. De hecho, los requisitos de inminencia y urgencia del perjuicio y la consecuente adopción de medidas impostergables, no fueron en este caso comprobados, amen que en la actualidad, vive con su hija y cotiza en el sistema general de salud como independiente. Aunado a ello, se encuentra pendiente por resolver y/o tramitar lo relacionado con su pensión de invalidez, de la cual, este Juzgado desconoce por completo el estado de dicho trámite, pero lo cierto, es que fue calificado con PCL del 100% con fecha de estructuración 14/10/2020. Por lo cual, este despacho estima que la idoneidad y la eficacia del medio judicial ordinario es, en este caso en particular, el medio adecuado para reclamar su pretensión económica.

Con relación al principio de *inmediatez*, se tiene que dicho presupuesto tampoco se cumple, y en este punto debe aclararse que el ciudadano solicita el pago de los subsidios de incapacidad: "120 días, desde el 1º de diciembre de 2020 hasta el 28 de junio de 2021 y 60 días, desde el 29 de junio de 2021 hasta el 27 de agosto de 2021". Así las cosas, si tenemos en cuenta que transcurrieron aproximadamente más de diez (10) meses, desde que fuera otorgada la última licencia dejada de pagar hasta la fecha de presentación de ésta acción (19 de julio de 2022), desdibujándose la supuesta afectación al mínimo vital denunciado en el escrito tutelar, pues, se reitera, que la finalidad de la acción de tutela es garantizar una protección efectiva, actual y expedita frente a la transgresión o amenaza inminente de un derecho fundamental, motivo por el cual, entre la ocurrencia de los hechos en que se funde la pretensión y la presentación de la demanda, debe haber transcurrido un lapso razonable, máxime, cuando no se justificó por parte del accionante que la inactividad y falta de diligencia durante tal período obedeciera a una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito que hubiera originado la tardanza en la interposición de la acción. Pues la ausencia de este requisito genera inseguridad jurídica frente a situaciones ya consolidadas, tal y como ocurre con el trámite de la pensión por invalidez del actor, con lo que, a su vez, podría afectar a terceros sobre los cuales recaiga la decisión e incluso el juez constitucional estaría acolitando una conducta negligente de quienes se consideran afectados en sus derechos fundamentales.

En virtud de lo anterior, se concluye que en este caso no se cumple con los requisitos de procedibilidad de *subsidiariedad e inmediatez* de la acción pública constitucional y que en ese sentido se debe acudir por parte del interesado sí a bien lo tiene, ante el juez natural, esto es, ante la Superintendencia Nacional de Salud con facultades jurisdiccionales para decidirlo o ante la jurisdicción ordinaria laboral y/o administrativa, según el caso, autoridades facultadas legalmente para el debate del pago de las citadas incapacidades, motivos estos más que suficientes para declarar la improcedencia de la acción de tutela

#### **IV. Decisión:**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE PALMIRA -VALLE DEL CAUCA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### **Resuelve**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela presentada por HERMINSUL MAYA VERA, identificada con la cédula de ciudadanía número 6.402.288, actuando en causa propia, contra la E.P.S. COMFENALCO por lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito, conforme a lo previsto en el art. 30 del Decreto 2591 de 1.991.

**TERCERO:** Este fallo de tutela podrá ser impugnado sin perjuicio de su cumplimiento inmediato como lo estipula el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. En caso de ser impugnado, se remitirá de manera inmediata al Juez Civil del Circuito –Reparto- de esta ciudad. De no ser impugnada la decisión, **REMÍTANSE** estas diligencias oportunamente a la Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN** conforme a lo previsto en el art. 32 *ibídem*.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ERIKA YOMAR MEDINA MERA**  
**Jueza**

Firmado Por:  
Erika Yomar Medina Mera  
Juez Municipal

**Juzgado Municipal**  
**Civil 002**  
**Palmira - Valle Del Cauca**

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: **3010bd99b3aa8dbb8801407edc3d8809913b42d361b8acf6c60cacfbc7f50d19**

Documento generado en 02/08/2022 02:05:04 PM

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