

## **JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO**

Manizales, veintiuno (21) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Procede el Despacho a desatar el recurso de impugnación formulado por COLPENSIONES contra el fallo proferido por el Juzgado Primero Civil Municipal de Manizales, el 27 de noviembre de 2020 dentro de la acción de tutela presentada por el señor JORGE ARNOLDO ALZATE VILLADA contra SURA EPS, trámite al cual fueron vinculadas PANADERÍA LA VICTORIA S.A y LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida digna.

### **I ANTECEDENTES**

I.I. El señor JORGE ARNOLDO ALZATE VILLADA solicita se tutelen los derechos fundamentales que invoca y en consecuencia, se ordene a SURA EPS que de manera inmediata proceda a realizar el pago de la incapacidad causada entre el 7 de septiembre y el 15 de octubre del año 2020.

Como fundamento de sus pedimentos, expone que se encuentra afiliado al SGSSS ante SURA EPS, régimen contributivo, y se le han generado incapacidades desde el día 13 de febrero del año pasado, y por parte de SURA EPS se han retrasado en el pago de las mismas, y le adeudan la correspondiente a: Fecha inicial 7 de septiembre, fecha final 5 de octubre de 2020.

#### **I.II. Trámite de instancia**

-Mediante providencia del 13 de noviembre de 2020, el Juzgado Primero Civil Municipal de Manizales se admitió la acción de tutela, se ordenó la vinculación de PANADERÍA LA VICTORIA S.A y de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-. Asimismo se ordenó la notificación de los intervinientes.

#### **-Pronunciamiento de las accionadas y vinculadas**

COLPENSIONES dio respuesta a la tutela en el sentido que el día 04 de junio de 2020 la EPS SURA emitió respecto del señor JORGE ARNOLDO ALZATE VILLADA un concepto de rehabilitación desfavorable, y en consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 142 del decreto 019 de 2012, en razón a esa causal, no le asiste el derecho al reconocimiento de incapacidades.

Indicó que el accionante solicitó la iniciación del trámite de pérdida de capacidad laboral, el cual de manera correcta se generó y culminó con la expedición del DML 3976113 del 27 de julio de 2020, donde se determinó un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 25.58%, patologías de origen común, frente a la cual el accionante manifestó el tiempo hábil su inconformidad.

Por lo anterior, solicita se declare la improcedencia del amparo solicitado.

SURA EPS contestó la tutela, en el sentido que el accionante figura en su sistema de información un acumulado de 263 días, los cuales la EPS efectuó el pago al empleador de 180 mediante transferencia realizada a la cta corriente de Bancolombia No. 05905953351, pues de ese momento en adelante, corresponde efectuar los pagos a la administradora de fondo de pensiones, según la normatividad vigente. Por lo anterior, solicita se niegue el amparo constitucional solicitado.

## **II. DECISIÓN DE INSTANCIA**

Luego de adelantada la instrucción el juzgado del conocimiento profirió fallo el día 27 de noviembre de 2020, en el cual tuteló los derechos fundamentales del señor JORGE ARNOLDO ALZATE VILLADA, y en consecuencia ordenó a COLPENSIONES que en el término de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a pagarle las incapacidades No. 0-027533934 y 0-27749517, por haber sido generadas las mismas con posterioridad al día 180 de incapacidad.

## **III. IMPUGNACION**

Luego de notificado el fallo, COLPENSIONES impugnó el mismo, al considerar que el señor JORGE ARNOLDO ALZATE VILLADA es beneficiario de dicho pago, en tanto cuenta con concepto desfavorable de rehabilitación. Por lo anterior, solicita se revoque el fallo impugnado.

## **II CONSIDERACIONES**

### **II.I. PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme con los hechos y las pretensiones de la demanda, debe determinar este despacho si a COLPENSIONES le corresponde el pago de incapacidades causadas después del día 180, como lo determinó el señor juez a quo, pese a existir concepto desfavorable de rehabilitación.

### **II.II. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA**

## LEGITIMACIÓN POR ACTIVA

El actor reclama la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, la salud, la vida, la seguridad social, mínimo vital y seguridad social; y como titular de los mismos, se encuentra legitimado para promover la defensa de los mismos a través de este amparo constitucional, pues por el hecho de ser sujeto de derechos, ser persona, está habilitada para asumir la defensa de los mismos.

## LEGITIMACIÓN POR ACTIVA

La accionada esta legitimada en la causa por ser la entidad a la cual se encuentra afiliado el actor y ser también la entidad a la que ésta le endilga la amenaza de sus derechos fundamentales.

## II.III. NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA APLICABLE AL CASO

Sobre el tema, la jurisprudencia constitucional tiene dicho lo siguiente:

### 1.1. *Procedibilidad formal de la acción de tutela*

*“La Sala advirtió previamente que la posibilidad de reclamar el reconocimiento y pago de incapacidades laborales por vía de tutela es excepcional y vinculó la procedibilidad de las tutelas promovidas con ese objeto a que el peticionario se encuentre en una situación de vulnerabilidad que impida supeditar la efectiva protección de sus derechos fundamentales al trámite de un proceso judicial ordinario. En relación con las situaciones que hacen presumir la falta de idoneidad de esos mecanismos, destacó la necesidad de evaluar el contexto personal y familiar del accionante y se pronunció sobre la relevancia de valorar, en ese sentido, factores como su edad, su situación económica y su estado de salud.*

*“Además, llamó la atención sobre el papel que cumple el subsidio de incapacidad como mecanismo sustitutivo del salario, cuando el trabajador se ve obligado a suspender temporalmente sus actividades laborales por razones de salud y, en esa medida, se ve desprovisto del único ingreso con que cuenta para subsistir dignamente.<sup>1</sup>*

### 4.2. *Régimen de incapacidades laborales: clasificación y obligación de pago. Reiteración de jurisprudencia*

*“El pago de las incapacidades laborales se deriva de un certificado de incapacidad que (...) resulta de la existencia de un concepto médico que acredita la falta temporal de capacidad laboral del trabajador (...).”[13] Dichas incapacidades pueden ser de diferentes tipos. En sentencia T-920 de 2009,[14] esta Corporación señaló la siguiente clasificación: (i) temporal, cuando se presenta una imposibilidad transitoria de trabajar y aún no se han definido las consecuencias definitivas de una determinada patología; (ii) permanente parcial, cuando se presenta una disminución parcial pero definitiva de la capacidad laboral, en un porcentaje igual o superior al 5%, pero inferior al 50%, y (iii) permanente (o invalidez), cuando el afiliado padece una disminución definitiva de su capacidad laboral superior al 50%.*

### 5.1 *Origen de las incapacidades laborales y entidades obligadas a cancelarlas*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-333/13 Mag. Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

*La falta de capacidad laboral, temporal o permanente, puede ser de origen laboral o común. A continuación se esbozarán las principales características respecto a los obligados a cancelarlas, de cara a la posterior resolución del caso concreto.*

*“...5.1.2 Incapacidades por enfermedad de origen común*

*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[17] si se trata de los primeros 180 días contados a partir del hecho generador de la misma, o subsidio de incapacidad[18] si se trata del día 181 en adelante. La obligación del pago de incapacidades está distribuida de la siguiente manera:*

- i. Entre el día 1 y 2 está a cargo del empleador según lo establecido en el artículo 1 del Decreto 2943 de 2013.[19]*
- ii. Entre el día 3 y 180 a cargo de la EPS según el mismo decreto.*
- iii. Desde el día 181 y hasta un plazo de 540 días, el pago de incapacidades está a cargo del Fondo de Pensiones, de acuerdo con la facultad que le concede el artículo 52[20] de la Ley 962 de 2005 para postergar la calificación de invalidez, cuando haya concepto favorable de rehabilitación por parte de la EPS.[21]*

*Ahora bien, hasta antes del año 2015, la Corte Constitucional venía reconociendo y advirtiendo la existencia de un déficit de protección de las personas que tuvieran concepto favorable de rehabilitación, calificación de pérdida de capacidad laboral inferior al 50%, y siguieran siendo incapacitadas por la misma causa más allá de los 540 días. En su momento, la sentencia T-468 de 2010[22] de esta Corporación señaló:*

*“(...) aunque en principio se diría que las garantías proteccionistas del sistema integral de seguridad social son generosas, esta Sala repara en el hecho de que no existe legislación que proteja al trabajador cuando se le han prolongado sucesivamente incapacidades de origen común y que superan los 540 días. Son muchos los casos en que las dolencias o las secuelas que dejan las enfermedades o accidentes de origen común que obligan a las EPS o demás entidades que administran la salud a certificar incapacidades por mucho más tiempo del estipulado en el Sistema Integral de Seguridad Social y que a pesar de las limitaciones físicas la pérdida de la capacidad laboral no alcanza a superar el 50% y por tanto, tampoco nace el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, lo que deja al trabajador en un estado de desamparo y sin los medios económicos para subsistir.”*

*Y agregó:*

*“En esta situación, el trabajador está desprotegido por la falta de regulación legal en la materia, ya que no existe claridad de cuál sería la entidad de protección social que debe asumir el pago del auxilio por incapacidad, situación que empeora si el empleador logra demostrar ante el Ministerio de Protección social que en virtud de la incapacidad del trabajador no es posible reintegrarlo al cargo que venía desempeñando o a otro similar, operando de esta manera el despido con justa causa contenido en el artículo 62, numeral 14 del código sustantivo del trabajo.”*

*En consecuencia, el Gobierno Nacional, a través de la Ley 1753 de 2015, por la cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo comprendido entre 2014 y 2018, dio una solución a este déficit de protección, al otorgar la responsabilidad del pago de incapacidades superiores a 540 días a las EPS. Según el artículo 67 de la mencionada ley, los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud estarán destinados, entre otras cosas “[a] reconocimiento y pago a las Entidades Promotoras de Salud por el aseguramiento y demás prestaciones que se reconocen a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, incluido el pago de incapacidades por enfermedad de origen común que superen los quinientos cuarenta (540) días continuos.”[23]*

*La Corte Constitucional ya ha ordenado la aplicación de esta disposición por vía de tutela en la sentencia T-144 del 2016. En su momento, esta Corporación conoció el caso de la ciudadana Maritza Cartagena, quien en el mes de octubre de 2011 sufrió un accidente en motocicleta al chocar con un vehículo de transporte escolar. En el incidente sufrió varias fracturas que le provocaron incapacidades de más de 540 días. Recibió calificación del*

*Fondo de Pensiones y de la Junta Regional de Calificación de Invalidez que no superaba el 50% de pérdida de capacidad laboral, pero apeló este último dictamen por considerar que no respondía a su estado real de salud física y mental.*

*Para la Corte, la entrada en vigencia de esta norma, cambia el panorama del pago de incapacidades después de 540 días que se venía planteando en la jurisprudencia de años atrás, pues se le atribuyó la obligación del pago a las EPS como parte del Sistema de Seguridad Social en Salud.*

*Con estos antecedentes legales y jurisprudenciales, no cabe duda alguna de que la regla actual de incapacidades que superan 540 días para personas que no han tenido una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50%, es que deben asumirlas las EPS.*

*Pero además, la sentencia en cuestión establece tres reglas para el análisis de este tipo de casos, la primera, es que reitera la necesidad de garantizar protección reforzada a los trabajadores que han visto menoscabada su capacidad laboral, tienen incapacidades prolongadas, pero no son considerados inválidos; la segunda, es que la obligación impuesta por el Plan Nacional de Desarrollo, respecto al pago de tales incapacidades es de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades; y la tercera, es que podrá concederse una aplicación retroactiva en virtud del principio de igualdad.*

*Frente a la primera regla, la Corte Constitucional se pronunció en los siguientes términos:*

*“Las personas incapacitadas de forma parcial y permanente, se encuentran en una situación adversa, en la medida en que no tienen la plenitud de la fuerza de trabajo, pero no son consideradas técnicamente inválidas. En estos casos es claro que existe una obligación en cabeza del empleador de reintegrar al afectado a un puesto de trabajo que esté acorde a sus nuevas condiciones de salud. En otras palabras el trabajador se hace acreedor del derecho a la estabilidad laboral reforzada, desarrollado por esta Corte a partir del artículo 26 de la Ley 361 de 1997.”[\[24\]](#)*

*Refiriéndose a la segunda regla, esta Corporación señala que el déficit de protección para trabajadores que superan 540 días de incapacidad se entiende superado por la Ley 1753 de 2015 y que a partir de su entrada en vigencia, tanto “(...) el juez constitucional, las entidades que integran el Sistema de Seguridad Social y los empleadores deberá acatar (...)” No obstante, es preciso tener en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo, es por naturaleza una norma cambiante y en consecuencia el déficit de protección podría volver a presentarse.*

*Respecto a la tercera regla, la Corte explica que existe la posibilidad de dar aplicación retroactiva al artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, pues ésta no establece un régimen de transición para los casos ocurridos antes de la promulgación de la ley, generando un trato desigual. En palabras textuales esta Corporación señaló: “(...) [la] situación de desigualdad tiene un fundamento legal que es entendible desde el punto de vista de las reglas de vigencia y aplicación de las leyes. Sin embargo, genera una tensión constitucional que no puede ser omitida por la Corte, pues a la luz del principio de igualdad material, no hay razón para diferenciar y beneficiar sólo a un grupo de personas, en virtud de una consideración temporal, a sabiendas de que la situación se evidenciaba con anterioridad. Es decir, no hay una justificación constitucionalmente válida para fijar tal diferencia en la posibilidad de protección legal.”*

*Sobre la base de lo previsto en la Ley 1753 del 2015, el régimen de pago de incapacidades por enfermedades de origen común tiene actualmente las siguientes fases y encargados:*

Periodo	Entidad obligada	Fuente normativa
Día 1 a 2	Emplead or	Artículo 1 del Decreto 2943 de 2013
Día 3 a 180	EPS	Artículo 1 del Decreto 2943 de

		2013
Día 181 hasta un plazo de 540 días	Fondo de Pensiones	Artículo 52 de la Ley 962 de 2005
Día 541 en adelante	EPS[25]	Artículo 67 de la Ley 1753 de 2015

*En síntesis, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en relación con este tema ha establecido que el origen de la incapacidad determina la hoja de ruta para establecer con claridad cuál es la entidad, bien sea que pertenezca al Sistema General de Seguridad Social en Salud o al Sistema General de Riesgos Laborales, que tiene la obligación de pagar las incapacidades, en concordancia con las diferentes reglas temporales que operan en los casos de enfermedades de origen común.*

*Ahora bien, aun cuando el desarrollo normativo y jurisprudencial previo al año 2015, daba cuenta de la existencia de un déficit de protección para incapacidades que superaran los 540 días consecutivos, esta Sala encuentra que tal circunstancia ha sido satisfecha por el artículo 67 de la Ley 1573 de 2015, al menos mientras se encuentre vigente el Plan Nacional de Desarrollo.<sup>2</sup>*

### III. CASO CONCRETO

En el asunto bajo estudio, el señor JORGE ARNOLDO ALZATE VILLADA solicita se tutelen los derechos fundamentales que invoca y en consecuencia, se ordene a SURA EPS que de manera inmediata proceda a realizar el pago de la incapacidad causada entre el 7 de septiembre y el 15 de octubre del año 2020.

Acorde con lo anterior, en el fallo de primera instancia se ordenó a COLPENSIONES que en el término de 48 horas siguientes a la notificación del mismo, procediera a pagarle las incapacidades No. 0-027533934 y 0-27749517, por haber sido generadas las mismas con posterioridad al día 180 de incapacidad.

Por su parte COLPENSIONES considera que no está en la obligación legal de asumir el pago de incapacidades, en tanto el accionante cuenta con concepto de rehabilitación desfavorable.

Así las cosas, fácil se aprecia que no tiene ningún asidero la impugnación de COLPENSIONES contra el fallo de primera instancia, pues se le ordenó que reconociera y pagara las incapacidades allí especificadas y que son posteriores al día 180, lo cual es su obligación de conformidad con la legislación y la jurisprudencia citada, aun cuando el afiliado cuenta con concepto desfavorable de rehabilitación; además de lo anterior, el accionante fue calificado por COLPENSIONES y se le asignó un puntaje de PCL de 25.58%.

Véase que pese al estado en el que se encuentra el proceso del accionante, al mismo se le expidieron las incapacidades objeto del amparo

---

<sup>2</sup> Sentencia T-200/17

constitucional, lo que quiere decir que pese al concepto de rehabilitación emitido y la calificación dada en primera oportunidad, el mismo no tiene su situación resuelta, razón por la que el pago de las incapacidades objeto de tutela deben ser asumidas por la entidad impugnante, pues dicha carga no ha sido condicionada a la emisión del concepto de rehabilitación.

Por todas las razones expuestas, se confirmará el fallo impugnado en su integridad.

En razón a lo expuesto, el JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE MANIZALES, CALDAS, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley

#### IV. RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** el fallo proferido por el Juzgado Primero Civil Municipal de Manizales, el 27 de noviembre de 2020 dentro de la acción de tutela presentada por el señor JORGE ARNOLDO ALZATE VILLADA contra SURA EPS, trámite al cual fueron vinculadas PANADERÍA LA VICTORIA S.A y LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y vida digna.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO: ENVIAR** el expediente a la H. Corte Constitucional por la Secretaría del Despacho, para su eventual revisión.

**CUARTO: HACER** saber al Juzgado de primera instancia esta decisión para los efectos legales a que hubiere lugar, a través de oficio, en el cual se insertará la parte resolutive de este fallo.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**GUILLERMO ZULUAGA GIRALDO**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 006 CIVIL DEL CIRCUITO MANIZALES**

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:

**dd2f1782573174cc02c9e4e133de36c48497e2071d02f287e85b90d109eb18  
ab**

Documento generado en 21/01/2021 03:14:37 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**