

Sentencia T-168/20

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE PAGO DE INCAPACIDADES LABORALES-Improcedencia general

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE PAGO DE INCAPACIDADES LABORALES-Improcedencia por existir otro medio de defensa judicial y no acreditar perjuicio irremediable

Referencia: Expediente T-7621851

Magistrado ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis

Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo y Antonio José Lizarazo Ocampo, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán y el Tribunal Administrativo del Cauca, dentro del proceso de tutela promovido por la señora Carmen Eugenia Rengifo López contra la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) y Sanitas EPS.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

1.1. La señora Rengifo López tiene 52 años de edad, se encuentra afiliada a Colpensiones y a Sanitas EPS, fue diagnosticada con leucemia mieloide aguda en 2014¹ y, según afirma, no tiene ningún ingreso económico².

1.2. Por razón de su estado de salud, recibió varias incapacidades entre marzo de 2017 y octubre de 2018, completando 553 días en total³. Los primeros 180 fueron asumidos por el empleador, quien solicitó el respectivo reembolso ante la EPS⁴.

1.3. En junio de 2018, la tutelante solicitó a Colpensiones el pago de las incapacidades

posteriores al día 180. Sin embargo, la entidad le explicó que debía existir un concepto favorable de rehabilitación para el efecto⁵.

1.4. En febrero de 2019, la señora Rengifo López radicó dos peticiones ante el fondo de pensiones, requiriendo el pago de la referida prestación. Días después⁶, la entidad respondió que no era posible acceder a lo pedido⁷, toda vez que la EPS había emitido concepto desfavorable de rehabilitación y, en esa medida, no se cumplía lo exigido por el artículo 142 del Decreto 19 de 2012⁸.

De igual manera, Colpensiones indicó que se determinó que la peticionaria sufrió una pérdida de capacidad laboral (PCL) del 60,81%, con fecha de estructuración del 22 de junio de 2018. Por lo tanto, mediante Resolución del 8 de enero de 2019, le fue reconocida la pensión de invalidez⁹.

2. Solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos expuestos, el 11 de julio de 2019 y por intermedio de apoderada judicial, la señora Carmen Eugenia Rengifo López presentó acción de tutela invocando el amparo de sus derechos a la vida, a la salud, a la seguridad social y a la dignidad humana. En consecuencia, solicita al juez constitucional ordenar a Sanitas EPS y a Colpensiones, según corresponda, pagarle las incapacidades causadas después del día 180¹⁰.

3. Trámite surtido en primera instancia

En auto del 15 de julio de 2019¹¹, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán admitió la acción de tutela y ofició a Colpensiones y a Sanitas EPS para que se pronunciaran sobre los hechos que motivaron la solicitud de amparo.

4. Contestación de las entidades demandadas

4.1. En escrito del 18 de julio de 2019, Sanitas EPS solicitó al juez de tutela declarar improcedente la acción, toda vez que el reconocimiento de incapacidades debe tramitarse ante la Superintendencia Nacional de Salud y no mediante el recurso de amparo, mecanismo de carácter netamente subsidiario que sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa. En esta línea, agregó que el pago de aquellas causadas luego del día 180 es competencia exclusiva de los fondos de pensiones. Con todo, aclaró que adeuda a la peticionaria 45 días que corresponden a los primeros 180¹².

4.2. En oficio del 23 de julio de 2019, Colpensiones señaló que no se surtió el traslado de la demanda, por lo cual desconocía los hechos y pretensiones. En esa medida, solicitó la nulidad del auto admisorio¹³. Con posterioridad, mediante oficio del 29 de julio, pidió que se declarara la improcedencia del amparo, toda vez que las controversias relacionadas con el Sistema de Seguridad Social deben ser resueltas por los jueces laborales.

De otra parte, explicó que las incapacidades generadas entre los días 181 y 540 son asumidas por los fondos de pensiones, siempre que la EPS emita concepto de rehabilitación y no se presente interrupción superior a 30 días calendario¹⁴.

Junto con el escrito, aportó copia de la Resolución SUB 2332 del 8 de enero de 2019, mediante la cual se reconoce pensión de invalidez a la señora Carmen Eugenia Rengifo

López, en cuantía de \$2,644,547 y a partir del 22 de junio de 2018¹⁵.

5. Sentencias objeto de revisión

5.1. Primera instancia

En sentencia del 29 de julio de 2019, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán advirtió que, el día 15 del mes y año en cita, envió un correo electrónico a Colpensiones en el cual omitió adjuntar el traslado de la acción de tutela. Por ello, el día 22 efectuó una nueva notificación remitiendo el contenido de la demanda y sus anexos.

En relación con el caso concreto, concedió el amparo de los derechos al mínimo vital, de petición y debido proceso. Por consiguiente, ordenó a Sanitas EPS pagar a la peticionaria 45 días de incapacidad pendientes y a Colpensiones aquellas causadas entre el día 181 y la fecha de reconocimiento de la pensión de invalidez.

Al respecto, explicó que, según la jurisprudencia constitucional y el artículo 142 del Decreto 19 de 2012, las incapacidades generadas con posterioridad al día 180 deben ser asumidas por los fondos de pensiones, al margen de si existe o no concepto favorable de rehabilitación. Por el contrario, aquellas causadas entre el tercer día y el 180, deben ser sufragadas por las EPS¹⁶.

5.2. Impugnación

El 1º de agosto de 2019, Colpensiones presentó escrito de apelación en el que reiteró que no

procede el pago de las incapacidades objeto de reclamo, ya que la señora Rengifo López no cuenta con concepto favorable de rehabilitación. Por otro lado, destacó que no se advierte amenaza a su mínimo vital, en tanto percibe una pensión de invalidez. Además, no ha agotado los otros mecanismos de defensa judicial, lo cual torna improcedente el amparo¹⁷.

5.3. Segunda instancia

En sentencia del 16 de agosto de 2019, el Tribunal Administrativo del Cauca revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró improcedente el amparo. En concreto, estimó que la controversia podía tramitarse ante el juez laboral o ante la Superintendencia Nacional de Salud y que, por razón del reconocimiento de la pensión de invalidez, no se configuraba una vulneración del derecho al mínimo vital. De igual manera, señaló que no se satisfacía el requisito de inmediatez, por cuanto la interesada tardó hasta febrero de 2019 en radicar una petición y hasta el 11 de julio siguiente para presentar la acción de tutela, cuando en junio de 2018 tuvo conocimiento de la postura de la entidad¹⁸.

6. Actuaciones adelantadas en sede de revisión

El 11 de febrero de 2020, el Gerente de Defensa Judicial de Colpensiones allegó un memorial mediante el cual solicitó, nuevamente, que se declarara la improcedencia del amparo, en atención a la inobservancia de los requisitos de subsidiariedad e inmediatez¹⁹.

En relación con el primero, explicó que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, tratándose de controversias sobre el pago de incapacidades, la procedencia de la acción de tutela se encuentra supeditada a la afectación del mínimo vital. Al respecto, señaló: “indica la accionante (...) que no posee ningún otro ingreso económico, lo cual contraría la realidad,

toda vez que el 8 de enero de 2019, esta administradora le reconoció pensión de invalidez, prestación que se encuentra activa y que se ha venido pagando (...) en cuantía de \$2,728,644”²⁰. En esta línea, agregó que la sola condición de salud de la peticionaria no tornaba procedente el amparo.

En lo que atañe a la segunda exigencia, manifestó que, en febrero de 2019, la señora Rengifo López solicitó el reconocimiento de las incapacidades causadas con posterioridad al día 180 (26 de septiembre de 2017 al 21 de junio de 2018), dejando transcurrir, aproximadamente, 8 meses para requerir su pago. También, resaltó que, al momento de la admisión de tutela –julio de 2019– ya se había reconocido la pensión de invalidez. Por último, proporcionó una relación de las mesadas consignadas entre los períodos 2019-01 y 2020-01²¹.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso 3 del artículo 86 y el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico y esquema de resolución

A partir de las circunstancias que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela, de las pruebas aportadas y de las decisiones adoptadas por los jueces de instancia, este Tribunal

debe determinar si se cumplen o no los requisitos de procedencia de la acción de tutela. En caso de que ello ocurra, le compete definir si Colpensiones y Sanitas EPS vulneraron los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la seguridad social y a la dignidad humana de la señora Carmen Eugenia Rengifo López, al no pagarle las incapacidades causadas después del día 180.

3. Procedencia de la acción de tutela

3.1. En cuanto a la legitimación por activa, el artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona, “por sí misma o por quien actúe en su nombre”, para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En desarrollo del citado mandato, el Decreto 2591 de 1991, en el artículo 10, define a los titulares de esta acción²², al establecer que la misma podrá ser interpuesta (i) en forma directa por el interesado; (ii) por intermedio de un representante legal (caso de los menores de edad o las personas jurídicas); (iii) mediante apoderado judicial (esto es, a través de un abogado titulado con poder judicial); (iv) o por medio de un agente oficioso (lo que exige que el titular del derecho no esté en condiciones de promover su propia defensa).

En el caso concreto, la Sala estima que se satisface este requisito, ya que la señora Carmen Eugenia Rengifo López actúa a través de apoderada²³, en defensa de sus derechos a la vida, a la salud, a la seguridad social y a la dignidad humana. Además, en el expediente se advierte que se trata de un poder especial otorgado para la presente actuación judicial, en los términos requeridos por la jurisprudencia constitucional²⁴.

3.2. Respecto de la legitimación por pasiva, el artículo 86 del Texto Superior establece que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos

en la Constitución y en la ley²⁵.

En este contexto, conforme lo ha reiterado la Corte, esta legitimación exige acreditar dos requisitos. Por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo y, por otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión²⁶.

3.2.1. En cuanto a los sujetos que pueden ser demandados a través de la acción de tutela, la regla general es que la misma no procede contra los particulares, salvo en los casos previstos en los artículos 86 de la Constitución Política y 42 del Decreto 2591 de 1991. El soporte sobre el cual se erige la viabilidad del amparo, es la posición de poder o autoridad desde la cual un particular se halla en una situación de preeminencia frente a otro, con la consecuencia de alterar la relación de igualdad que en principio debe existir entre ellos²⁷.

Bajo tal consideración, el régimen constitucional establece tres eventos en los cuales es procedente la acción de tutela contra particulares, a saber: (i) cuando éstos se encargan de la prestación de un servicio público; (ii) cuando con su conducta afectan grave y directamente el interés colectivo; y (iii) cuando el solicitante se encuentra en estado de subordinación o indefensión respecto de quien amenaza o lesiona sus derechos fundamentales. Esta última hipótesis se reitera en el numeral 9 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991²⁸.

En el asunto bajo estudio, la Sala encuentra acreditada la legitimación en comento respecto de Colpensiones, pues se trata de una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente²⁹, a quien corresponde asumir el pago de incapacidades según lo previsto en el artículo 142 del Decreto 19 de 2012³⁰. De igual manera, la exigencia referida se cumple en relación con Sanitas EPS, entidad particular encargada del servicio público de salud, obligada a asumir el

pago de la prestación reclamada, de conformidad con el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015³¹.

3.3. Como requisito de procedibilidad de la acción de tutela también se exige que su interposición se haga dentro de un plazo razonable, contabilizado a partir del momento en el que se generó la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, de manera que el amparo responda a la exigencia constitucional de ser un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente (CP art. 86), con miras a asegurar la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza³². Este requisito ha sido identificado por la jurisprudencia de la Corte como el principio de inmediatez³³.

Cuando la protección constitucional tiene por objeto el pago de incapacidades, esta Corporación ha considerado que el cumplimiento de dicho requisito debe evaluarse en atención al lapso transcurrido entre la negativa de la entidad y la fecha de interposición del amparo³⁴. En el caso concreto, la Sala estima que la tutela fue presentada en un tiempo razonable, pues el 7 de marzo de 2019 Colpensiones comunicó a la peticionaria, por segunda vez, que no procedía el pago de las incapacidades y la acción de tutela fue presentada el 11 de julio siguiente, esto es, en un plazo que no superó el término de cinco meses.

3.4. En lo que respecta al requisito de subsidiariedad, la Corte reitera que, por su propia naturaleza, la acción de tutela tiene un carácter residual o subsidiario, en virtud del cual “procede de manera excepcional para el amparo de los derechos fundamentales vulnerados, por cuanto se parte del supuesto de que en un Estado Social de Derecho existen mecanismos judiciales ordinarios para asegurar su protección”³⁵.

Precisamente, en atención a su naturaleza eminentemente subsidiaria, esta Corporación ha establecido que el amparo constitucional no está llamado a prosperar, cuando a través de él se pretenden sustituir los medios ordinarios de defensa judicial³⁶. Al respecto, este Tribunal

ha señalado que: “no es propio de la acción de tutela el [de ser un] medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el de ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta Política, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales”³⁷.

Con sujeción a lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela es procedente en tres ocasiones específicas, a saber: (i) cuando no se disponga de otro medio de defensa judicial para exigir la protección de los derechos fundamentales que han sido amenazados o vulnerados; (ii) cuando a pesar de la existencia formal de un mecanismo alternativo, el mismo no es lo suficientemente idóneo o eficaz para otorgar un amparo integral; o (iii) cuando, a partir de las circunstancias particulares del caso, pese a su aptitud material, el mismo no resulta lo suficientemente expedito para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual procede el otorgamiento de un amparo transitorio, mientras el juez natural de la causa dirime la controversia³⁸.

3.4.1. En lo atinente al reconocimiento y pago de prestaciones económicas derivadas de la relación laboral, como el auxilio por incapacidad, esta Corporación ha señalado que, en principio, la acción de tutela resulta improcedente. Ello, en razón a que, según lo dispuesto en el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, los jueces laborales conocen de “[l]as controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”. Además, atendiendo a lo previsto en el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, corresponde a la Superintendencia de Salud conocer y fallar en derecho “sobre el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas por parte de las EPS o del empleador”.

Con todo, excepcionalmente, este Tribunal ha considerado que la acción de tutela se torna procedente cuando el no pago de las incapacidades “desconoce no sólo un derecho de índole laboral, sino también, supone la vulneración de otros derechos fundamentales, habida cuenta de que en muchos casos, dicho ingreso constituye la única fuente de subsistencia para una persona y su núcleo familiar”³⁹. En estos casos, la Corte ha estimado que el reconocimiento de la prestación referida incide en la garantía de los derechos al mínimo vital, a la salud y a la dignidad humana de los ciudadanos⁴⁰.

En el asunto sub-examine, el auxilio por incapacidad pretendido puede reclamarse mediante el trámite establecido en el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, el cual resulta idóneo y eficaz por las siguientes razones: (i) es preferente y sumario; (ii) se desarrolla con arreglo a los principios de publicidad, economía, celeridad y eficacia; (iii) en su gestión prevalece la informalidad; y (iv) el Superintendente de Salud debe dictar fallo de primera instancia dentro de los 10 días siguientes a la presentación de la solicitud⁴¹. Asimismo, es pertinente resaltar que si bien esta Corte ha destacado que, excepcionalmente, la acción de tutela puede desplazar este procedimiento cuando se encuentre en riesgo la vida, la salud o la integridad de las personas⁴², lo cierto es que, en esta oportunidad, no se acreditó la ocurrencia de ninguna de estas circunstancias.

De igual manera, el proceso laboral es idóneo para obtener el pago de la prestación reclamada, en tanto permite la resolución de controversias relacionadas con la seguridad social, suscitadas entre afiliados y entidades administradoras. Sobre el particular, interesa resaltar que no es del todo clara la ineficacia sistemática y generalizada de estos trámites, ya que, según la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura, mensualmente, ingresan y egresan de los juzgados municipales de pequeñas causas y competencia múltiple⁴³, respectivamente, 56 y 55 procesos⁴⁴.

Significa esto que a pesar de las dificultades y los problemas de tipo estructural de la administración de justicia en el país, los procesos ordinarios no pueden ser descalificados de plano, ni mucho menos sustituidos en su integridad por la acción de tutela, a partir de una supuesta ineficacia. Así las cosas, es dable concluir que la accionante cuenta con otro medio

de defensa judicial para obtener el pago de las incapacidades objeto de reclamo.

De otra parte, la Corte estima que no se configura un perjuicio irremediable que torne procedente la acción de tutela de manera transitoria, pues, a pesar de que la señora Rengifo López tiene un diagnóstico de leucemia mieloide aguda, no se probó una potencial afectación a su mínimo vital u otro derecho fundamental, derivada de la falta de pago de las incapacidades. Incluso, en enero de 2019, Colpensiones le reconoció una pensión de invalidez en cuantía de \$2,644,547, lo cual desvirtúa la carencia de ingresos económicos afirmada en la demanda. En consecuencia, no se aprecia alguna circunstancia apremiante, urgente e impostergable que demande la intervención del juez constitucional.

Por lo anterior, en aplicación del artículo 35 del Decreto 2591 de 1991⁴⁵ y sin más consideraciones, habrá de ser confirmada la sentencia dictada el 16 de agosto de 2019, por el Tribunal Administrativo del Cauca, en la que se declaró improcedente el amparo.

4. Levantamiento de suspensión de términos

En virtud de la emergencia pública de salud derivada de la pandemia ocasionada por el COVID-19, el Consejo Superior de la Judicatura ordenó la suspensión de términos judiciales hasta el 30 de junio de 2020, con algunas excepciones⁴⁶. Por su parte, en el Auto 121 de 2020, la Sala Plena de la Corte Constitucional autorizó a las Salas de Revisión a levantar dicha suspensión, atendiendo a los siguientes criterios: (i) la urgencia en adoptar una decisión de fondo o una medida provisional dirigida a la protección de los derechos fundamentales; (ii) la importancia nacional que revista el caso; y (iii) la posibilidad material de que el asunto pueda ser tramitado y decidido de forma compatible con las condiciones actuales de aislamiento preventivo obligatorio, sin que ello implique la imposición de cargas desproporcionadas a las partes o a las autoridades concernidas.

Con base en las consideraciones expuestas, esta Sala de Revisión estima procedente levantar la suspensión de términos decretada, por cuanto lo decidido no supone la imposición de ninguna carga desproporcionada para las partes en el contexto actual de aislamiento preventivo obligatorio. En efecto, de conformidad con la información que obra dentro del expediente, la presente providencia podrá eventualmente ser notificada vía correo electrónico y, dado su sentido, no requerirá ejecución alguna.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia dictada el 16 de agosto de 2019 por el Tribunal Administrativo del Cauca, en la que se declaró improcedente el amparo, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- De conformidad con el Auto 121 de 2020, LEVANTAR la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de la Judicatura, en el presente proceso.

TERCERO.- Por Secretaría General, LÍBRESE las comunicaciones previstas en el artículo 36 del

Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Folio 2. En adelante, siempre que se haga mención a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente lo contrario.

2 Folio 3.

3 Folio 64.

4 Folio 52.

5 Folio 2.

6 El 20 de febrero y el 7 de marzo de 2019. Folios 25 y 29.

7 Folios 26 a 28 y 30 a 32.

8 La norma en cita dispone que: “[p]ara los casos de accidente o enfermedad común en los cuales exista concepto favorable de rehabilitación de la Entidad Promotora de Salud, la Administradora de Fondos de Pensiones postergará el trámite de calificación de Invalidez hasta por un término máximo de trescientos sesenta (360) días calendario adicionales a los primeros ciento ochenta (180) días de incapacidad temporal reconocida por la Entidad Promotora de Salud, evento en el cual, con cargo al seguro previsional de invalidez y sobrevivencia o de la entidad de previsión social correspondiente que lo hubiere expedido, la

Administradora de Fondos de Pensiones otorgará un subsidio equivalente a la incapacidad que venía disfrutando el trabajador”.

9 Ibídem.

10 Folio 20. Cabe precisar que, a pesar de que en el escrito de tutela se hace referencia a las incapacidades causadas entre el 27 de agosto de 2017 y el 7 de junio de 2018, en una de las peticiones radicadas por la actora se alude al período comprendido entre el 26 de septiembre de 2017 y el 21 de junio de 2018 (folio 24). Igualmente, según la certificación aportada por Sanitas EPS, el 27 de septiembre de 2017 corresponde al día 181 y, para julio de 2018, habían sido acumulados 463 días de incapacidad (folio 64).

11 Folio 47.

13 Folios 68 a 70.

14 Folios 79 a 90.

15 Folios 95 a 100.

16 Folios 72 a 78.

17 Folios 114 a 116.

18 Folios 27 a 32, cuaderno de segunda instancia.

19 Folios 16 a 21, cuaderno de revisión.

20 Folio 18, cuaderno de revisión.

21 Folio 23, cuaderno de revisión.

22 Cabe poner de presente que la jurisprudencia constitucional se ha encargado de puntualizar, en relación con la figura de la acción de tutela, que si bien es cierto que la informalidad es una de sus notas características, cuyo fundamento justamente reside en la aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas procesales, ello no es óbice para que la misma se someta a unos requisitos mínimos de procedibilidad,

dentro de los cuales se encuentra el concerniente a la debida acreditación de la legitimación por activa –o la titularidad– para promover el recurso de amparo constitucional. Sobre el particular, entre otras, se puede consultar la Sentencia T-493 de 2007, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

23 El poder otorgado obra en el folio 33.

24 Sentencias T-194 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo; y T-024 de 2019, M.P. Carlos Bernal Pulido.

25 El artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 consagra las hipótesis de procedencia de la acción de tutela contra particulares.

26 Sobre el particular, en la Sentencia T-1001 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería, se expuso que: “la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente (...)”.

27 Sentencias T-1000 y T-1086 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

28 La norma en cita dispone que: “Artículo 42. Procedencia. La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos: (...) 9. Cuando la solicitud sea para tutelar [a] quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela”.

29 El artículo 155 de la Ley 1151 de 2007 establece lo siguiente: “(...) créase una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, denominada Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, de acuerdo con lo que establezca la ley que los desarrolle”.

30 La norma en cita dispone que: “(...) Para los casos de accidente o enfermedad común en

los cuales exista concepto favorable de rehabilitación de la Entidad Promotora de Salud, la Administradora de Fondos de Pensiones postergará el trámite de calificación de Invalidez hasta por un término máximo de trescientos sesenta (360) días calendario adicionales a los primeros ciento ochenta (180) días de incapacidad temporal reconocida por la Entidad Promotora de Salud, evento en el cual, con cargo al seguro previsional de invalidez y sobrevivencia o de la entidad de previsión social correspondiente que lo hubiere expedido, la Administradora de Fondos de Pensiones otorgará un subsidio equivalente a la incapacidad que venía disfrutando el trabajador (...).".

31 La disposición en cita indica que: "La Entidad administrará los siguientes recursos: (...) a) El 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. El Gobierno Nacional reglamentará, entre otras cosas, el procedimiento de revisión periódica de la incapacidad por parte de las EPS, el momento de calificación definitiva, y las situaciones de abuso del derecho que generen la suspensión del pago de esas incapacidades".

32 Precisamente, el artículo 86 dispone que: "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (...).". Énfasis añadido.

33 Sentencias T-1140 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-279 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-832 de 2012, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-719 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-138 de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

34 Sentencias T-193 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo; y T-401 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

35 Sentencia T-723 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Sobre la subsidiariedad de la acción de tutela también se pueden consultar las siguientes Sentencias: T-1062 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-063 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-230 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

36 Sentencias T-203 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y T-483 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

37 Sentencia C-543 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

38 Sentencias T-436 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-785 de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa; T-799 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-130 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

39 Sentencias T -311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-693 de 2017, M.P. Cristina Pardo Schlesinger; y T-167 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

40 Sentencias T-403 de 2017; y T-161 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

41 Sentencia T-246 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

42 Sentencia T-375 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

43 Según lo previsto en el inciso tercero del artículo 12 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, los jueces municipales de pequeñas causas y competencia múltiple serían competentes para conocer del presente asunto. En concreto, la norma en cita dispone que: “Los jueces laborales de circuito conocen en única instancia de los negocios cuya cuantía exceda del equivalente a veinte (20) veces el salario mínimo legal mensual vigente, y en primera instancia de todos los demás. // Donde no haya juez laboral de circuito, conocerá de estos procesos el respectivo juez de circuito en lo civil. // Los jueces municipales de pequeñas causas y competencia múltiple, donde existen conocen en única instancia de los negocios cuya cuantía no exceda del equivalente a veinte (20) veces el salario mínimo legal mensual vigente” (énfasis añadido).

44 Información disponible en la página web <https://www.ramajudicial.gov.co/web/estadisticas-judiciales/ano-2019>. Consultada el 3 de marzo de 2020.

45 “Artículo 35. Decisiones de revisión. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente

justificadas. // La revisión se concederá en el efecto devolutivo pero la Corte podrá aplicar lo dispuesto en el artículo 7 de este decreto” (énfasis añadido).