

## Sentencia T-394/04

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL-Cuando el titular de un derecho fundamental está en condiciones de debilidad no está obligado a soportar la carga que implica definición judicial

La Sala reitera la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha señalado que el titular de un derecho fundamental en condiciones de debilidad manifiesta no está obligado a soportar la carga que implica la definición judicial de la controversia, pues “la inminencia y gravedad del perjuicio y la urgencia e impostergabilidad de las medidas para impedir su consumación” hacen que la tutela sea procedente como mecanismo transitorio para garantizar el derecho a la seguridad social del accionante a su mínimo vital.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Mora en la transferencia de los aportes pensionales/PENSION DE INVALIDEZ-Mora en la transferencia de los aportes pensionales

No es dable hacer recaer sobre el trabajador las consecuencias negativas que se puedan derivar de la mora del empleador en el pago de los aportes en salud y pensiones, toda vez que, no obstante la falta de transferencia de dichas sumas a las entidades prestadoras de salud y a las entidades administradoras de pensiones, al trabajador se le hicieron las deducciones mensuales respectivas, por lo cual se encuentra ajeno a dicha situación de mora. Además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que la reglamentación referida establece mecanismos específicos mediante los cuales dichas entidades pueden solventar las situaciones de mora, ya que se encuentran facultadas para exigir la cancelación de los dineros adeudados y para imponer las sanciones a que haya lugar. No se entiende cómo los jueces de instancia decidieron negar la tutela impetrada por la representante de la señora Gómez Velásquez, hallándose probada la apremiante situación en que ella y su familia se encuentran a causa de su padecimiento mental. Esta Sala estima que los falladores no siguieron la jurisprudencia que en la materia ha sentado la Corte, para dar prevalencia a los preceptos legales atinentes a los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de invalidez y que además, pasaron por alto la situación actual de este caso, que revela claramente que los aportes adeudados ya fueron consignados por la empresa.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-820861

Acción de tutela instaurada por María Eucaris Gómez Velásquez contra el Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos

Magistrado Ponente:

Dr. ÁLVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de abril de dos mil cuatro (2004).

La Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

## SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Undécimo Civil Municipal y el Juzgado Sexto Civil del Circuito de la ciudad de Medellín, en el trámite de la acción de tutela iniciada por María Eucaris Gómez Velásquez contra la Compañía Colombiana Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Colfondos.

### I. ANTECEDENTES

La señora María Eucaris Gómez Velásquez interpuso acción de tutela el día 15 de mayo de 2003, en calidad de curadora general (representante) de su hermana Gloria Eugenia Gómez Velásquez, quien fuera declarada en interdicción judicial definitiva. Solicitó que le sea protegido su derecho fundamental a la vida digna, el cual considera afectado por la actuación de Colfondos. Para sustentar su petición relató los siguientes hechos:

#### 1. Hechos

1.1. A la señora Gloria Eugenia Gómez Velásquez le fue diagnosticada la enfermedad “meningoencefalitis herpética” cuando en diciembre de 2001, durante el séptimo mes de embarazo, presentó un episodio de convulsión generalizada. Esta enfermedad le generó una discapacidad mental que llevó a que fuese declarada interdicta judicial permanente el 28 de

febrero de 2003.

1.2. Su empleador “Confemaquila H y H Ltda.” la había afiliado al Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos el 25 de octubre de 2000, en traslado del Instituto de Seguros Sociales.

1.3. El 10 de diciembre de 2002, la Junta Regional de Calificación de Invalidez dictaminó que la señora Gómez Velásquez sufrió una pérdida de su capacidad laboral del 69%, y que la fecha de estructuración de su invalidez corresponde al 13 de febrero de 2002.

1.4. A pesar de lo anterior, la entidad demandada negó la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de la señora Gómez Velásquez, aduciendo que era afiliada no cotizante cuando se estructuró su estado de invalidez.

1.5. Señala la peticionaria que dicha negativa está afectando gravemente la subsistencia de su representada y la de su pequeña hija, pues les ha impedido cubrir sus necesidades básicas.

1.6. Solicita entonces, se ordene a Colfondos el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de su hermana, junto con las sumas correspondientes a la retroactividad causada.

2. Pruebas relevantes allegadas al expediente

2.1. Copia del oficio expedido por el Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos en el que se niega la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a la señora Gómez Velásquez<sup>1</sup>.

2.2. Copia de la sentencia proferida el 28 de febrero de 2003 por el Juzgado Sexto de Familia de Medellín, en la cual se declara interdicta a la señora Gloria Eugenia Gómez Velásquez y se nombra como curadora general a su hermana María Eucaris Gómez Velásquez<sup>2</sup>.

3. Intervención de la entidad demandada

El Representante Legal de Colfondos S.A. manifestó que la señora Gloria Eugenia Gómez Velásquez no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993 para obtener la pensión de invalidez, pues el empleador transfirió los aportes correspondientes a los meses de febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2001, así como de enero y febrero de 2002 de forma extemporánea, en marzo y mayo de 2002.

De esta manera, al estructurarse la invalidez de la tutelante no se cumplía con el requisito de las 26 semanas cotizadas al sistema general de pensiones en el año inmediatamente anterior a la fecha de invalidez, pues su empleador se encontraba en mora en la transferencia de los aportes pensionales de varios meses, cuyos pagos fueron efectuados con posterioridad a la estructuración de la invalidez de la señora Gómez Velásquez.

Por lo anterior, solicitó al Juez de instancia desestimar las pretensiones de la accionante, como también declarar que Colfondos no ha violado derecho fundamental alguno y que es el empleador "Confemaquila H y H Ltda." el único responsable del reconocimiento y pago de la pensión en referencia.

## II. ACTUACIONES JUDICIALES

### 1. Primera instancia

El Juzgado Undécimo Civil Municipal de Medellín, en sentencia de 12 de junio de 2003, negó el amparo de los derechos invocados, tras considerar que la tutela es improcedente para reclamar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, desde el momento en que ésta fue calificada y reconocida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia, ya que la accionante cuenta con otro medio de defensa judicial, cual es la interposición de demanda ante la jurisdicción laboral ordinaria.

### 1. Impugnación

Sostiene la actora que el Juez de primera instancia desconoció los derechos fundamentales de su representada, al poner de manifiesto que la acción de tutela es improcedente, por existir otros mecanismos de defensa judicial.

Señala que el juez Undécimo Civil Municipal de Medellín, quien en este caso actúa como juez constitucional, debió ceñirse a la Constitución Política y no a preceptos legales como los que alega para considerar improcedente la acción (Decreto 2591 de 1991, artículo 6°), pues no ha tenido en cuenta la compleja situación de la señora Gómez Velásquez, quien perdió el 69% de su capacidad laboral debido a una grave enfermedad y quien además, es madre soltera de una niña de tres años, lo que la convierte en madre cabeza de familia.

Concluye la accionante, que la decisión del juez de primera instancia desconoce enteramente la jurisprudencia que en la materia ha proferido la Corte Constitucional.

Por lo expuesto, solicita se ordene a Colfondos resolver nuevamente la petición de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de la señora Gómez Velásquez.

## 1. Segunda instancia

El Juzgado Sexto Civil del Circuito de Medellín, mediante providencia del 31 de julio de 2003, confirmó el fallo de primera instancia, bajo el argumento de la improcedencia de la tutela para reclamar el pago de la pensión de invalidez de la señora Gómez Velásquez. Al respecto afirmó: “ No puede decidirse positivamente esta acción ni aún como mecanismo de defensa transitorio, puesto que el derecho cuya protección se reclama, si bien representa según plantea la actora, violación al derecho a la vida, el accionado también tiene derecho a un proceso y ser oído y ejercer el derecho de defensa, a lo cual se llegaría con esta tutela. Esta circunstancia exige que se niegue la tutelación y se remita a la accionante a la presentación de la pertinente acción ordinaria si así lo considera” (subraya fuera del texto).

## III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### A. Competencia

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

## A. Fundamentos jurídicos

El derecho a la pensión de invalidez puede ser considerado como fundamental por conexidad con los derechos a la vida, a la integridad física, a la salud, al mínimo vital, al estado de debilidad manifiesta y al trabajo.

### 1. El problema jurídico planteado

Corresponde a esta Sala determinar si el amparo constitucional resulta procedente para reclamar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez cuando el empleador ha incurrido en mora en la transferencia de los aportes pensionales correspondientes.

### 2. Derecho a la seguridad social

La Constitución Política consagra el derecho a la seguridad social en su artículo 48, que lo define como un servicio público de carácter obligatorio que deberá ser prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado, y establece que todos los habitantes tienen el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Se observa entonces, la doble dimensión que se ha asignado a la misma, pues además de ser un derecho irrenunciable, es también un servicio público a cargo del Estado que puede ser prestado por particulares, sin que por ello pierda tales características. De esta manera, las legislaciones y reglamentaciones que sobre la materia se han elaborado en el país, han estado orientadas de forma tal que los riesgos inherentes a la vejez, la invalidez y la muerte sean cubiertos por un sistema integral de seguridad social.

Ahora bien, el precepto constitucional que consagra el derecho a la seguridad social fue reglamentado por la Ley 100 de 1993, o Régimen de Seguridad Social, el cual define en su artículo 1° como objeto del Sistema el “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten.”

### 3. Existencia de otros mecanismos de defensa judicial para impugnar decisiones administrativas y eficacia del derecho a la seguridad social

Si bien es cierto que la vía procedente para tramitar la controversia que surge a partir de la negativa del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de la accionante es la vía laboral ordinaria y no la acción de tutela, como lo afirman los jueces de instancia, también es cierto que el debate adquiere relevancia constitucional cuando el medio judicial se torna ineficaz porque se

amenaza el mínimo vital. Es decir, dicha controversia trasciende el mero plano legal para adquirir un carácter constitucional, cuando se compromete la efectividad inmediata del derecho fundamental a obtener la pensión de invalidez de una persona disminuida física o mentalmente.

Por las razones arriba expuestas, la Sala reitera la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>3</sup> que ha señalado que el titular de un derecho fundamental en condiciones de debilidad manifiesta no está obligado a soportar la carga que implica la definición judicial de la controversia, pues “la inminencia y gravedad del perjuicio y la urgencia e impostergabilidad de las medidas para impedir su consumación”<sup>4</sup> hacen que la tutela sea procedente como mecanismo transitorio para garantizar el derecho a la seguridad social del accionante a su mínimo vital.

#### 4. Excepcionalidad del carácter fundamental del derecho a la pensión de invalidez

Si bien este derecho, desarrollado por vía legal, constituye una garantía excepcional para aquellas personas que han sufrido una mengua significativa en su capacidad laboral y que, por ende, no están en condiciones de procurarse los medios de subsistencia, éste no es strictu sensu un derecho fundamental en sí mismo considerado.

La Corte ha sostenido reiteradamente que el derecho a la seguridad social en pensiones se torna fundamental en cuanto está en relación directa con el derecho a percibir un mínimo vital, a la igualdad, a la dignidad, así como los derechos adquiridos<sup>5</sup>. En efecto, quienes adquieren tal derecho se encuentran en un estado de indefensión y limitación que merece una protección especial, pues es muy difícil que alguien a quien se le ha reconocido el porcentaje de incapacidad laboral necesario para obtener el derecho a la pensión de invalidez, encuentre otro medio de subsistencia diferente a su mesada. Por tanto, las autoridades administrativas deben actuar en concordancia con tal situación de debilidad y desempeñarse con la mayor idoneidad posible frente a estos casos de reconocimiento de

pensión.

Lo establecido en líneas precedentes es relevante para efectos de determinar la procedencia de la tutela, por cuanto sólo si se prueba la relación de conexidad entre la garantía del derecho prestacional y la eficacia del derecho fundamental, procede esta acción como mecanismo expedito e idóneo para alcanzar su protección.

#### 5. Mora del empleador en el pago de aportes pensionales

En este punto cabe señalar que la mora o la omisión por parte del empleador en la transferencia de los aportes pensionales, puede llegar a afectar el derecho a la seguridad social en conexidad con el mínimo vital del trabajador, pues del pago oportuno que se haga de los mismos depende directamente el reconocimiento de la pensión a que pueda eventualmente acceder, en caso de que reúna los requisitos legales exigidos para ello.

Así, en la sentencia SU-430 de 1998, la Sala Plena de la Corte señaló que una entidad administradora de pensiones no puede negar a un trabajador la pensión a que tiene derecho argumentando el incumplimiento del empleador en el pago de algunos meses de aportes, pues al trabajador se le descuentan estas sumas directamente de su salario mensual, siendo por ello el empleador quien tiene la obligación de cotizar los porcentajes equivalentes al factor prestacional a las entidades prestadoras de salud y administradoras de pensiones, e incluso responder por ello. En efecto, el artículo 22 de la Ley 100 de 1993 establece:

“El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, justo con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el gobierno. Y en otro aparte: “El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador”.

El fallo concluye entonces que la entidad administradora de pensiones no puede obstaculizar el otorgamiento de una pensión a un trabajador al que se le han descontado en forma periódica los aportes correspondientes, debido al incumplimiento del empleador de consignar algunos aportes, por cuanto no es justo que el trabajador deba soportar tan grave perjuicio

por una falta completamente ajena a su voluntad y que es imputable directamente al empleador.

En armonía con lo anterior, la sentencia C-177 de 1998 con ponencia del magistrado Alejandro Martínez Caballero, manifestó:

“En cuanto dice relación con el incumplimiento del pago de los aportes por los empleadores al ISS, la Corte de manera reiterada, ha sostenido que no le es endilgable al empleado y menos aún, puede derivarse contra éste una consecuencia negativa, por la mora del patrono o empleador en hacer oportunamente el pago de la porción de los aportes que le corresponden, junto con la parte que para el mismo efecto ha retenido de su salario al empleado”.

“Dicho de otra forma, retenidos por el empleador, de la asignación salarial los valores que le corresponde aportar al empleado, surge para aquél la obligación de consignarlos en la oportunidad señalada por la ley y el reglamento, junto con los que son de su cargo. Por lo tanto, siendo el empleador quien efectúa los descuentos o retenciones, si elude el pago a la entidad de seguridad social, tal omisión no le es imputable al empleado, ni pueden derivarse contra éste consecuencias negativas que pongan en peligro su derecho a la salud o a la vida, o a una prestación económica de tanta importancia como la que representa

la pensión de invalidez”<sup>6</sup>.

Finalmente, en la sentencia T-205 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), se estableció de manera clara que, si bien es cierto el retraso en que pueda incurrir el empleador obstaculiza el correcto funcionamiento del sistema de seguridad social integral, también es cierto que eventualidades como la mora están contempladas en la ley para corregir el funcionamiento del sistema y no desproteger al afiliado. Para ello, el legislador consagró mecanismos específicos, mediante la Ley 100 de 1993, para que las entidades administradoras cobren y sancionen la cancelación de las cotizaciones no canceladas en tiempo. Así mismo, esta providencia destaca el Decreto 2633 de 1994 reglamentario de los artículos 24 y 57 de la Ley 100 de 1993, el cual establece:

“(…) Artículo 5° Del cobro por vía ordinaria. En desarrollo del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, las demás entidades Administradoras del régimen solidario de prima media con prestación definida del sector privado y del régimen de ahorro individual con solidaridad adelantarán su correspondiente acción de cobro ante la jurisdicción ordinaria, informando a la Superintendencia Bancaria con la periodicidad que esta disponga, con carácter general; sobre los empleadores morosos en la consignación oportuna de los aportes, así como la estimación de sus cuantías e interés moratorio, con sujeción a lo previsto en el artículo 23 de la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones concordantes.

Vencidos los plazos señalados para efectuar las consignaciones respectivas por parte de los empleadores la entidad administradora, mediante comunicación dirigida al empleador moroso lo requerirá. Si dentro de los quince (15) días siguientes a dicho requerimiento el empleador no se ha pronunciado, se procederá a elaborar la liquidación, la cual prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993.”

A partir de lo expuesto, está claro el sentido de la jurisprudencia de la Corte en la materia, la cual se reitera en esta oportunidad, pues no es dable hacer recaer sobre el trabajador las consecuencias negativas que se puedan derivar de la mora del empleador en el pago de los aportes en salud y pensiones, toda que vez que, no obstante la falta de transferencia de dichas sumas a las entidades prestadoras de salud y a las entidades administradoras de pensiones, al trabajador se le hicieron las deducciones mensuales respectivas, por lo cual se encuentra ajeno a dicha situación de mora. Además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que la reglamentación referida establece mecanismos específicos mediante los cuales dichas entidades pueden solventar las situaciones de mora, ya que se encuentran facultadas para exigir la cancelación de los dineros adeudados y para imponer las sanciones a que haya lugar.

## 6. Caso concreto

Teniendo en cuenta los desarrollos legales y jurisprudenciales sobre el tema, y de acuerdo al material probatorio allegado al expediente, se coligen las siguientes conclusiones:

6.1. La señora Gloria Eugenia Gómez Velásquez padece una grave enfermedad que le ocasionó una pérdida de la capacidad laboral del 69%. Sin embargo, al solicitar al Fondo de Pensiones y Cesantías Colfondos el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a que

tiene derecho, ésta le fue negada por cuanto al momento en que se configuró su estado de invalidez (13 de febrero de 2002) su empleador “Confemaquila H y H Ltda.” adeudaba los aportes correspondientes a los meses de febrero a diciembre de 2001, y, enero y febrero de 2002, cancelados el 14 de mayo y el 5 de marzo de 2002, respectivamente.

6.2. Como se señaló en líneas precedentes, quien tiene derecho a gozar de su pensión de invalidez, al perder la capacidad laboral en el porcentaje requerido para ello, no puede asumir las consecuencias de la falta o retardo en la transferencia por parte de su empleador de los aportes a la entidad administradora de pensiones, menos aún cuando mensualmente se continúan haciendo las respectivas deducciones de su salario.

6.3. Además de lo anterior, esta Sala destaca que el empleador de la señora Gloria Eugenia Gómez Velásquez ya efectuó el pago de los aportes que adeudaba al momento de la estructuración de su estado de invalidez, de acuerdo con lo anteriormente referido y según consta en el oficio emitido por Colfondos en respuesta a su solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez (folios 4 a 6 del primer cuaderno).

6.4. Es clara la afectación del mínimo vital de la demandante, pues difícilmente podría encontrar otra fuente de ingresos en su estado de salud que le llevó a ser declarada interdicta de manera definitiva. De esto se deriva, además, la afectación de sus derechos fundamentales, así como los de su pequeña hija, a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la seguridad social, a la igualdad, al trabajo, entre otros, pues está siendo sometida a unas condiciones inhumanas ante la falta del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez a que tiene derecho.

Por lo anterior, no se entiende cómo los jueces de instancia decidieron negar la tutela impetrada por la representante de la señora Gómez Velásquez, hallándose probada la apremiante situación en que ella y su familia se encuentran a causa de su padecimiento mental. Esta Sala estima que los falladores no siguieron la jurisprudencia que en la materia ha sentado la Corte, para dar prevalencia a los preceptos legales atinentes a los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de invalidez y que además, pasaron por alto la situación actual de este caso, que revela claramente que los aportes adeudados ya fueron consignados por la empresa “Confemaquila H y H Ltda.”.

#### IV. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia de segunda instancia proferida el 31 de julio de 2003 por el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Medellín. En consecuencia, CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales invocados por la accionante.

Segundo. ORDENAR a la Compañía Colombiana Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Colfondos que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda a dar trámite a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de la señora Gloria Eugenia Gómez Velásquez, teniendo en cuenta que los aportes adeudados al momento de la estructuración de su estado de invalidez ya fueron consignados por su empleador y en armonía con los considerandos de la presente providencia.

Tercero. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Cfr. Folios 4, 5 y 6.

2 Cfr. Folios 9 a 12.

3 Ver entre otras, las sentencias, T-05 de 1995, T-209 de 1995, T-287 de 1995, T-045 de 1997 y T-904 de 2002.

5 Al respecto se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-056 de 1994, T-209 de 1995, T-292 de 1995, T-627 de 1997, T-143 de 1998, T-888 de 2001, T-236 de 2002 y T-771 de 2003.

6 En este sentido se puede consultar, entre otras, las sentencias T-334 de 1997 y T-553 de 1998.