

Sentencia T-765/05

Referencia: expediente T-1083087

Acción de tutela instaurada por Alexander Colorado Mondragón contra la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle.

Magistrado ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

Bogotá D.C., veintidós (22) de julio de dos mil cinco (2005).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Séptimo Penal Municipal de Santiago de Cali, Valle del Cauca.

I. ANTECEDENTES.

1.- El ciudadano Alexander Colorado Mondragón interpuso, a través de apoderada, acción de tutela contra la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle, con el objeto de que se ampararan sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida digna.

Hechos.

- El accionante se encuentra afiliado en el régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, tal y como consta en el respectivo carné de afiliación, visible a folio 9.

- Desde la fecha en que ocurrió dicho incidente, el peticionario ha venido siendo atendido por la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, la cual expidió en su favor varios certificados de incapacidad médica, pero hasta la fecha sólo ha cancelado uno de los mencionados títulos.

- Manifiesta el peticionario que actualmente padece una precaria situación económica, la cual le impide sufragar los gastos de sus hijos menores, quienes dependen totalmente de él, pues su compañera no puede trabajar en razón a que dedica todo el tiempo a cuidarlo, por su actual condición de discapacitado.

Solicitud de tutela.

2.- El actor considera que la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle, al no cancelarle las incapacidades médicas certificadas por ella misma, vulnera sus derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida digna, puesto que alega tener derecho a dicho pago y contar sólo con esos recursos para atender sus inminentes e inaplazables necesidades.

Intervención del ente accionado.

3.- Claudia Stella Valencia Ricaurte, en su calidad de apoderada de la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle, respondió mediante escrito, presentado el 18 de febrero 2005, el requerimiento que le hiciera el Juzgado Séptimo Penal municipal de Santiago de Cali, con relación a la tutela instaurada en contra de dicha entidad por el ciudadano Alexander Colorado Mondragón. En dicho documento manifestó:

- La Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle, no se encuentra legalmente facultada para otorgar la prestación exigida por el peticionario, pues la misma corresponde a una administradora de fondos de pensiones o a una administradora de riesgos profesionales y no a una caja de compensación familiar.

- A raíz del accidente sufrido por el Señor Alexander Colorado Mondragón, Comfenalco Valle solicitó al fondo de pensiones y cesantías Porvenir S.A., la valoración y remisión del paciente ante la junta regional de calificación de invalidez del Valle del Cauca para que se calificara la

pérdida de su capacidad laboral, la cual fue calificada el 13 de agosto de 2004, mediante acta No. 028-2004, arrojando como resultado una incapacidad del 84.25%, con fecha de estructuración de 8 de febrero de 2004.

- El petionario al momento del accidente no contaba con los requisitos para acceder a la pensión de invalidez, sin embargo el fondo de pensiones le dio la alternativa legal de retirar los saldos de su cuenta, pero el usuario no aceptó dicha alternativa, aduciendo que seguiría cotizando a la seguridad social, lo cual significa que éste quiere seguir cotizando para pensionarse por vejez.

- No existe una norma que establezca que cuando el usuario no cumpla con los requisitos para acceder a la pensión por invalidez, la E.P.S. o el fondo de pensiones deberán cancelarle las incapacidades temporales. Aquí lo procedente es la devolución de la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual, incluidos el rendimiento financiero y adicionado con el valor del bono pensional.

- Por otra parte, las reclamaciones que realiza el accionante son de carácter típicamente económico, por lo cual deben ser dirimidas ante la jurisdicción ordinaria.

- Además, desde el 8 de febrero de 2004, fecha en que ocurrió el accidente, la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle, le ha suministrado toda la atención necesaria al accionante, a fin de salvaguardar su derecho a la vida, tal y como consta en la historia clínica que reposa en dicha institución, en ningún momento se le ha negado la prestación de los correspondientes servicios.

Pruebas que obran en el expediente.

4.- Fotocopia de la cédula de ciudadanía del Señor Alexander Colorado Mondragón (fl. 8).

- Fotocopia del carné de afiliación a Comfenalco Valle. (fl. 9).

- Fotocopia de la solicitud de reembolso del valor cancelado por concepto de incapacidad al Señor Colorado Mondragón, expedida por Comfenalco Valle (fls. 16 a 18).

- Certificación de la clínica de occidente de fecha 17 de febrero de 2004, en la que se refieren al estado de salud del petionario (fl. 19).

- Fotocopia de certificado expedido por Comfenalco Valle, en el que hace constar que desde el 11 de febrero de 2004 el actor ingresó al programa de atención domiciliaria (fl. 20).
- Fotocopia de los certificados de incapacidad médica expedidos por Comfenalco Valle en favor del Señor Colorado Mondragón (fls. 21 a 23).
- Fotocopia de certificado de existencia y representación legal de Comfenalco Valle (fl. 35).
- Fotocopia del Certificado de calificación de la invalidez del Señor Colorado Mondragón emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del Cauca (fl. 36).
- Fotocopia del escrito elaborado por Porvenir S.A. en el que le comunican al peticionario que no cumple con los requisitos para acceder a la pensión de invalidez (fl. 37 a 38).

Sentencia de primera instancia.

5.- El conocimiento de la tutela correspondió, en primera instancia, al Juzgado Séptimo Penal Municipal de Santiago de Cali, el cual en sentencia del 24 de febrero de 2005, decidió declarar improcedente la tutela al derecho a la seguridad social y a la vida digna, interpuesta por el ciudadano Alexander Colorado Mondragón, en razón a que, a su juicio, existe otro mecanismo de defensa judicial con el que cuenta el accionante para lograr la protección de sus derechos, además, de que en el presente caso no se configura la existencia de un perjuicio irremediable. Dicho Juzgado señaló lo siguiente:

- En el caso que nos ocupa, a pesar de la gravedad de la lesión que sufrió el Señor Colorado Mondragón, es claro que éste ha debido acudir desde hace varios meses a la justicia ordinaria, ya que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

- Ahora bien, si se tiene en cuenta la fecha en que se instauró la acción de tutela, es posible observar que ya había transcurrido un año desde la ocurrencia del funesto incidente, por lo cual se desdibuja completamente la irremediabilidad del perjuicio, ya que el tiempo transcurrido hace desaparecer la urgencia del mismo, requisito indispensable para que opere

dicha figura.

- Por lo anterior, concluye el juez que la tutela solicitada por el ciudadano Alexander Colorado Mondragón debe ser declarada improcedente.

Revisión por la Corte Constitucional.

6.- Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Cuatro, mediante auto del 18 de abril de 2005, dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

Competencia.

1.- Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Problema jurídico objeto de estudio.

2.- Corresponde a esta Sala de Revisión establecer (i) si la acción de tutela interpuesta por el ciudadano Alexander Colorado Mondragón en contra de la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle, es procedente como mecanismo para que éste reclame el restablecimiento de sus derechos a la seguridad social y a la vida digna, ante la negativa de dicha entidad de cancelar las incapacidades médicas por ella certificadas, y, (ii) en el evento de resultar procedente la acción, analizar si la negativa en el pago de los mencionados rubros, vulnera los derechos invocados por el actor.

Régimen de procedibilidad de la acción de tutela

3.- Tal como reza el artículo 86 constitucional, la acción de tutela tiene un carácter residual pues su procedencia está supeditada a que el afectado carezca de otro medio de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El alcance de esta disposición constitucional fue precisado por el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, precepto que al

regular la procedencia de la acción de tutela consagra en su numeral primero que ésta no procederá “cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante”.

De conformidad con la precisión introducida por esta última disposición, para que la acción de tutela se torne improcedente no basta la mera existencia de otro medio de defensa judicial, es necesario igualmente precisar su eficacia para la protección de los derechos fundamentales, apreciación que en definitiva implica realizar un estudio analítico del mecanismo judicial “ordinario” previsto por ordenamiento jurídico en cuanto a su idoneidad para conseguir el propósito perseguido, esto hacer cesar la vulneración o amenaza de los derechos constitucionales y, adicionalmente, realizar un estudio de las circunstancias del caso concreto en que se encuentra el solicitante.

Desde muy temprana jurisprudencia la Corte Constitucional ha intentado precisar cuales son los requisitos que ha de reunir el otro medio de defensa judicial para que se le considere eficaz para la protección de los derechos fundamentales. Así, en la sentencia T-003 de 1992 sostuvo esta Corporación que el enunciado normativo del inciso tercero del artículo 86 constitucional debía interpretarse en el sentido que el otro medio de defensa judicial “(...) tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental violado o se proteja de su amenaza, es decir, tiene que existir una relación directa entre el medio de defensa judicial y la efectividad del derecho. Dicho de otra manera, el medio debe ser idóneo para lograr el cometido concreto, cierto, real, a que aspira la Constitución cuando consagra ese derecho”. Por otra parte, en la sentencia T-006 de 1992, se aseveró que correspondía al juez de tutela indagar si la “acción legal alternativa, de existir, es capaz de garantizar la protección inmediata de los derechos vulnerados o amenazados”. En esa oportunidad la Corte acudió al artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹ para precisar las características que debía reunir el otro medio de defensa judicial para desplazar a la acción de tutela, y concluyó que éste debía ser sencillo, rápido y efectivo², de conformidad a lo previsto en dicho instrumento internacional.

Criterios que han sido reiterados en numerosos fallos posteriores. En definitiva, de la interpretación sistemática del artículo 86 de la Carta y del artículo 6º del Decreto 2591 de

1991, ha entendido esta Corporación³, que han de existir instrumentos realmente idóneos para el amparo de los derechos; cuando ello ocurre la persona debe acudir a la vía judicial ordinaria y no a la tutela, pues el carácter subsidiario de esta acción así lo exige⁴, salvo que ésta sea utilizada para evitar un perjuicio irremediable. Contrario sensu, es posible que en virtud de circunstancias especiales el otro medio de defensa no se proyecte con la suficiente aptitud para salvaguardar los derechos en juego, caso en el cual la tutela se erige como el instrumento válido de protección⁵.

La existencia de otro medio de defensa judicial.

4.- Ahora bien, en el presente caso encuentra la Sala que es clara la existencia de otro medio de defensa judicial con el que cuenta el peticionario para exigir el pago de las incapacidades certificadas por la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle, dicho mecanismo no es otro que la posibilidad que éste tiene de acudir ante la jurisdicción laboral ordinaria para llevar a cabo el correspondiente reclamo.

Sin embargo, tal y como se mencionó anteriormente, es pertinente analizar, si dadas las circunstancias específicas del caso, se presenta o no la figura del perjuicio irremediable, en aras a determinar la procedibilidad de la acción.

En relación con el pago de acreencias como las actualmente solicitadas, la jurisprudencia constitucional ha expresado que la acción de tutela solamente es procedente cuando resulte claramente vulnerado el mínimo vital del accionante, y en consecuencia, se esté en presencia de un perjuicio irremediable solamente susceptible de ser remediado con una protección inmediata y eficaz, como la prevista a través del amparo constitucional que se otorga por vía de la acción de tutela, pues en caso contrario, se trata de derechos que pueden ser reclamados por la vía que al efecto ha establecido el ordenamiento jurídico, es decir, ante la jurisdicción laboral, pues por lo general se trata de controversias legales que pueden ser resueltas por ese medio judicial.

5.- Bajo este contexto, encuentra la Sala que en razón de las especiales condiciones en que se encuentra el ciudadano Colorado Mondragón, como son su incapacidad física, su precaria situación económica y la total dependencia que de él tienen sus hijos menores, el no pago de las incapacidades médicas certificadas configura la existencia de un perjuicio irremediable, en la medida en que no sólo afecta sus derechos fundamentales a la vida digna y al mínimo

vital, pues dichos recursos se constituyen en el único medio con que cuenta el peticionario para solventar sus perentorias necesidades, sino que también infringe su derecho a la seguridad social, ya que las incapacidades originadas en enfermedad no profesional deben ser reconocidas por el Sistema de Seguridad Social en Salud, razón por la cual la acción de tutela interpuesta por éste es completamente procedente.

Caso Concreto

6.- Como primera medida, es necesario señalar que el Señor Colorado Mondragón aduce en su demanda que el incidente que originó su incapacidad se produjo el día 3 de marzo de 2004, sin embargo, la entidad demandada señala que dicho suceso se ocasionó el 8 de febrero de 2004. Ahora bien, entre las pruebas aportadas al expediente encontramos una escanografía de columna cervical, realizada al peticionario el día 17 de febrero de 2004, en la que se indica que hay antecedente de herida por arma de fuego y que se observan múltiples esquirlas de proyectil dentro del canal raquídeo, así como una certificación de Comfenalco Valle, en la que señala que el 11 de febrero de 2004 ingresó al programa de atención domiciliaria el paciente Alexander Colorado Mondragón, remitido por el Hospital Departamental con diagnóstico de trauma raquimedular a nivel de vértebras cervicales por herida de arma de fuego en cuello, cara y brazo. Además, se encuentra el escrito en el que el fondo de pensiones Porvenir S.A. le comunica al peticionario que no cumple con los requisitos para obtener la pensión de invalidez, señalando como fecha de ocurrencia de los hechos que originaron la incapacidad el 8 de febrero de 2004, razón por la que partiremos del supuesto de que en dicha fecha se generaron los hechos relacionados por el actor.

7.- Así las cosas, encontramos que una vez sufridas las lesiones por parte del accionante, Comfenalco Valle expidió cinco certificados de incapacidad médica, correspondientes a los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto, de los cuales, alega el actor, sólo se canceló el primero. Aduce que la entidad accionada solicita el reembolso de dicho pago, en razón a que la Junta Regional de Calificación de Invalidez, el día 13 de agosto de 2004, emitió concepto calificando al Señor Colorado Mondragón con una pérdida de la capacidad laboral del 84.25%, por lo que a éste le correspondería acudir indefectiblemente al respectivo fondo de pensiones en aras a la consecución de su pensión de invalidez.

Lo anterior, es ratificado por Comfenalco Valle en la contestación de la tutela, ya que

considera que no está obligada legalmente al pago de las prestaciones exigidas por el peticionario.

8.- En ese orden de ideas, entra esta Sala a considerar lo relativo a la viabilidad del pago de las incapacidades originadas por enfermedad general, ya que ese es el caso en que se encuentra el accionante, en la medida en que su incapacidad tuvo origen en una situación que no tenía relación alguna con el desempeño de labores profesionales.

Del contenido de la señalada norma, se evidencia en forma inequívoca la obligación que tiene el régimen contributivo, en cabeza de las E.P.S. de responder por las señaladas incapacidades, razón por la cual no se explica esta Sala el argumento esgrimido por la parte demandada con referencia a que no existe norma legal que imponga dicha obligación.

9.- Ahora bien, la señalada norma nos remite a la aplicación de las disposiciones legales vigentes referidas a la materia, las cuales no son otras que las previstas en el Código Sustantivo de Trabajo, en lo que no fue modificado, cuando regula lo referente al auxilio monetario por enfermedad no profesional.⁶ Al respecto, es pertinente señalar que al entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, los beneficios económicos y asistenciales derivados de los riesgos por enfermedad no profesional y maternidad, los asume el Sistema de Seguridad Social en Salud, a través de las empresas promotoras de salud.

Con referencia a dicho auxilio, el artículo 227 del Código Sustantivo del Trabajo señala que “en caso de incapacidad comprobada para desempeñar sus labores, ocasionada por enfermedad no profesional, el trabajador tiene derecho a que el patrono le pague auxilio monetario hasta por ciento ochenta (180) días, así: las dos terceras (2/3) partes del salario durante los noventa (90) días y la mitad del salario por el tiempo restante.

10.- Así las cosas, dado que en el expediente se consignan como pruebas los certificados de incapacidad médica del Señor Colorado Mondragón expedidos por Comfenalco Valle, correspondientes a los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto, se puede constatar que los mismos no sobrepasan el término máximo de 180 días contemplado en la ley para el reconocimiento del mencionado subsidio.

Además, tal y como quedó probado en el expediente, el peticionario no es acreedor de la pensión de invalidez y, por ende, no estaría recibiendo un doble pago por la misma causa. En consecuencia dichos pagos deben hacerse efectivos, en consonancia con las reglas señaladas para el efecto, salvo el referente al primer certificado, cuya cancelación ya se efectuó.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida en el proceso de la referencia por el Juzgado Séptimo Penal Municipal de Santiago de Cali que resolvió declarar improcedente la tutela interpuesta por Alexander Colorado Mondragón en contra de la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca, Comfenalco Valle.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Caja de Compensación Familiar Comfenalco del Valle del Cauca el pago de las incapacidades médicas certificadas por ella en favor del Señor Alexander Colorado Mondragón, correspondientes a los meses de mayo, junio, julio y agosto.

TERCERO.- LÍBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cuyo tenor es el siguiente:

“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”

2 Términos cuyo alcance fue precisado de la siguiente manera:

“La “sencillez” del medio judicial se determina según la mayor o menor complejidad del procedimiento y las limitaciones de orden práctico que ello suponga para que el afectado pueda tener posibilidades reales de iniciar y mantener la correspondiente acción, atendidas sus condiciones socio-económicas, culturales y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se encuentre. Las peticiones que a este respecto formulen las personas pertenecientes a los grupos discriminados o marginados deben merecer especial consideración, pues la acción de tutela puede ser una medida de favor que mitigue en algo la desigualdad que tradicionalmente ha acompañado a estos grupos (C.P. art. 13).

La “rapidez” del medio judicial está relacionada con la mayor o menor duración del proceso y el efecto que el tiempo pueda tener sobre la actualización de la amenaza de violación del derecho o las consecuencias y perjuicios derivados de su vulneración, para lo cual deberán examinarse las circunstancias del caso.

La “efectividad” del medio judicial es una combinación de las dos notas anteriores, pero se orienta más al resultado del proceso y por ello se relaciona con la medida de protección ofrecida al afectado durante el proceso y a su culminación. Aquí el juez debe analizar a la luz de los procedimientos alternativos, cuál puede satisfacer en mayor grado el interés concreto

del afectado, lo cual en modo alguno implica anticipar su resultado sino establecer frente a la situación concreta, el tipo de violación del derecho o de amenaza, la complejidad probatoria, las características del daño o perjuicio y las condiciones del afectado, entre otros factores, lo adecuado o inadecuado que puedan ser los medios judiciales ordinarios con miras a la eficaz protección de los derechos lesionados”.

3 Corte Constitucional, sentencias T-179 de 2003, T-620 de 2002, T-999 de 2001, T-968 de 2001, T-875 de 2001, T-037 de 1997, entre otras.

4 Ver, entre muchas otras, las Sentencias T-179 de 2003, T-500 de 2002, T-135 de 2002, T-1062 de 2001, T-482 de 2001, SU-1052 de 2000, T-815 de 2000, T-418 de 2000, T-156 de 2000, T-716 de 1999, SU-086 de 1999, T-554 de 1998 y T- 287 de 1995.

5 Cfr., Corte Constitucional, sentencias T-127 de 2001, T-384 de 1998 y T-672/98, entre otras.

6 Así se señaló en sentencia C-065 de 2005.