COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

# Sentencia T/904/07

| | |
|---|---|
| **Corte** | Corte Constitucional |
| **Tipo** | Sentencia de tutela |
| **Referencia** | T/904/07 |
| **Expediente** | — |
| **Fecha** | 2007-04-11 |
| **Sala** | Sala Primera de Revisión |
| **Magistrado ponente** | Dr JAIME ARAÚJO RENTERÍA |
| **Partes** | — |

## Temas que titula la Corte Constitucional

- —

## Resumen del caso (según la propia sentencia)

Ver el texto completo.

## Texto completo

T-904-07 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-904/07 Referencia: expediente T-1674826 Acción de tutela instaurada por Jesús María Yepes Álvarez contra la Alcaldía Municipal de Manzanares (Caldas) y la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social (ARP) Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA Bogotá, D.C., treinta (30) de Octubre de dos mil siete (2007) La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del trámite de revisión del fallo dictado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Manzanares Caldas el cuatro (4) de mayo de dos mil siete (2007) en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES 1. Hechos El 11 de abril del 2007 el ciudadano Jesús María Yepes Álvarez interpuso acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Manzanares Caldas al considerar que sus derechos fundamentales a la Salud, seguridad social, vida digna, mínimo vital, así como el libre desarrollo de la personalidad se veían conculcados por dicha entidad.

Los hechos relatados por la parte demandante en la acción de tutela se resumen así: 1. Nació el 28 de noviembre de 1933. Al momento de interponer la actual acción de tutela contaba con 74 años de edad.

2. Trabajó en la dependencia de aseo del municipio accionado en “la parte de recolección de basuras” . 3. Fue afiliado al sistema general de seguridad social en salud a través de la EPS Salud Colombia; para los riesgos profesionales fue vinculado a la ARP del Seguro Social.

4. El 17 de marzo de dos mil cinco, “(…) haciendo los oficios de recolección de basuras, la volqueta recolectora me atropelló (…) partiéndome la pelvis, uno de los brazos, me dislocó la rodilla derecha, me destrozó la uretra y me rompió el intestino y la vejiga.” 5. Según el actor, el municipio de Manzanares (Caldas) le pagaba las incapacidades médicas

expedidas por los médicos de la ARP Seguro Social desde el momento del accidente hasta el mes de mayo de dos mil seis (2006) .

6. El alcalde del Municipio se ha negado a cancelar las respectivas incapacidades médicas de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2006.

7. Como respuesta a un derecho de petición, interpuesto ante la Alcaldía del Municipio, le manifestaron que debía reclamar directamente a la ARP para hacer efectivo el pago de las incapacidades, aún cuando existía previo concepto del asesor de asuntos de control interno del ente territorial, que manifestaba era el municipio el responsable de efectuar el pago.

8. Una vez realizada la solicitud ante la ARP, dicha entidad le manifestó que era el Municipio de Manzanares (Caldas) el responsable de hacer efectivo el pago de las incapacidades.

9. En la actualidad vive con su hija en la ciudad de Armenia "(…) padeciendo de Colostomía (…) para lo que debe comprar, cada 8 días, una bolsa que vale $25.000 y una sonda cada 20 días, pues esto no me lo suministra la A.R.P (…)".

10. Desde el mes de junio del 2006 fue desafiliado de la EPS Salud Colombia por el Alcalde del Municipio. 2. Solicitud de tutela Considerando que la omisión de la municipalidad frente al pago de las incapacidades médicas transgrede sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna; así como que la desafiliación de la EPS atenta contra su derecho a la salud, solicitó al juez de tutela ordenar al Alcalde de Manzanares (Caldas) se le "(…) paguen todas las incapacidades medicas causadas desde el 10 de junio de 2006 a la fecha, [así como que] se le afilie de nuevo a la seguridad social en salud a la misma EPS en la que venía afiliado" . Por último pide se ordene el pago de las prestaciones sociales causadas desde el 10 de junio de 2006 a la fecha.

3. Intervención de la parte demandada 3.1 Municipio de Manzanares Actuando en su condición de Alcalde del Municipio de Manzanares (Caldas), el señor Henry Ramírez Montes se opuso a las pretensiones elevadas por el señor Jesús María Yepes Álvarez.

Señaló el burgomaestre que el actor fue vinculado, mediante contrato de trabajo a término fijo, a la Administración Municipal desde el mes de enero de 2000 como trabajador oficial. A raíz de un accidente laboral ocurrido el 17 de marzo de 2005 se le canceló al actor "(…) a título de Incapacidad Temporal y no de salarios[,] hasta el mes de mayo de 2006, un subsidio equivalente al 100% del valor de su salario.(…) [E]s decir, durante más de 15 meses de sucedido el accidente." De conformidad con la normatividad vigente, corresponde a la Aseguradora de Riesgos Profesionales el pago de las prestaciones asistenciales "(…) en la forma ordenada por el Decreto 1295 de 1994 en su Art. 7º y de conformidad con el parágrafo 2º (sic) de la ley 776 de 2002".

Si bien el asesor de control interno conceptuó que era responsabilidad del municipio continuar realizando los pagos, se resolvió suspenderlos, "(…) ya que podrían venir problemas con la ARP en caso tal de no reconocerlos y con la Contraloría por ser responsabilidad de la ARP y no del municipio, pues la ley sólo permite que se pague la incapacidad temporal por el término de 180 días, prorrogables por otros 180 días, cuando esta última se determine como necesaria para el tratamiento del afiliado, circunstancia que en ningún momento estaba acreditada (Art. 3º de la ley 776 de 2002) y el municipio ya había pagado más de 15 incapacidades temporales." Respecto a la desafiliación de la EPS arguye que es responsabilidad endilgable a la ARP del Seguro Social, pues el cubrimiento de las prestaciones asistenciales y económicas corresponden a ésta y no al municipio conforme al Decreto 2194 de 1995 y a la ley 776 de 2002.

3.2 Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social. El Jefe de Departamento de Riesgos Laborales manifestó que la invalidez del señor Yepes Álvarez no ha sido calificada por cuanto no ha mediado solicitud expresa de su parte o certificado médico que haga constar la finalización del tratamiento.

De igual forma señaló que mediante oficio No. 513 de 2007 se le dio respuesta a derecho de petición presentado por la hija del actor, donde se le indicaron los requisitos para el reconocimiento y pago de las incapacidades temporales, entre los que se encuentran los formatos de incapacidades originales. El señor Yepes no ha enviado dichas incapacidades para realizar el pago conforme lo exige el manual de procesos del ISS.

Concluye señalando que "(…) las incapacidades que cubre la ARP, lo hace directamente el empleador hasta la vigencia de la relación laboral. Que si la relación laboral ya termino (sic) se le podrá cancelar directamente al trabajador, siempre y cuando sea allegada copa de la terminación de la relación laboral con la Alcaldía de Manzanares, o autorización escrita de la misma." 4. Pruebas relevantes aportadas al proceso 1.

Cédula de Ciudadanía del señor Jesús María Yepes Álvarez con fecha de nacimiento de 28 de noviembre de 1933 (Cuad.1 , folio 6). 2. Respuesta a Derecho de Petición, presentado por la hija del señor Yepes Álvarez el 5 de febrero de 2007, proferido por el Alcalde del Municipio, donde se manifestó:

"(…) el municipio (…) siguió pagando los salarios del trabajador hasta el mes de Julio de 2006, luego de que en reiteradas ocasiones se le dijo a Jesús María Yepes, del trámite que debía adelantar ante la ARP del Seguro Social, pues el municipio procedería a requerir el reembolso de los dineros pagados a aquella entidad de seguridad social en virtud de los pagos a él realizados. Desconocemos los trámites o no que haya realizado el señor Yepes Álvarez ante la ARP del Seguro Social, a la que corresponde de conformidad con el Decreto 1295 de 1994 Artículos 6º y 7º el reconocimiento de las prestaciones asistenciales y económicas a que tenga derecho el trabajador accidentado y no al municipio de Manzanares (…). [E]stos nos han informado que por parte de aquel no se ha sabido realizar la reclamación para su reconocimiento y que han estado a la espera de la acreditación de una serie de documentos para tal fin." (Cuad. 1, folios 7 y ss).

3. Incapacidades médicas correspondientes a los meses de: mayo, septiembre, octubre de dos mil seis y enero, febrero y marzo de 2007 (Cuad. 1, folios 9 y ss).

4. Concepto expedido por el Asesor en Asuntos Internos de la Alcaldía Municipal de Manzanares Caldas, donde se manifiesta: "(…) se le deben cancelar los sueldos mensuales común y corriente siempre y cuando las incapacidades estén reconocidas por la ARP a la que pertenece (…)" (Cuad. 1, folio 14).

5. Informe sobre cancelación de salario, expedido por el Tesorero Municipal el 24 de agosto de 2006, donde se le manifestó al actor: "(…) no poseemos las incapacidades debidamente legalizadas por la entidad que lo ha atendido que para su caso es Salud Colombia (…). Hasta el mes de mayo de 2006 se le canceló su salario." (Cuad. 1, folio 15).

6. Respuesta a derecho de petición elevado por el actor ante el Seguro Social, donde se señala que: "El subsudio de incapacidad temporal al cual Usted (sic) tiene derechos (sic) debe ser cubierto por la empresa a la cual se encuentra vinculado laboralmente (…). La empresa puede realizar el cobro de las incapacidades a la Administradora de Riesgos sin supeditar el pago al trabajador a el (sic) pago que realice la ARP".

(Cuad. 1 folio 16). II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN 1. Actuación judicial Por reparto correspondió conocer de la acción de tutela al Juzgado Primero Penal Municipal de Armenia Quindío, que resolvió remitirla a los juzgados municipales "del lugar donde ocurrieron los hechos" . Una vez recibido el proceso por el Juzgado Promiscuo Municipal de Manzanares (Caldas) el diecisiete (17) de abril de dos mil siete (2007), este despacho, señalando la existencia de una discrepancia entre la Alcaldía de Manzanares y la Administración de Riesgos Profesionales del Seguro Social respecto al pago de las incapacidades correspondientes al señor Yepes Álvarez, vinculó a dicha entidad para que ejerciera en debida forma la contradicción y su derecho de defensa.

Señalando que la vinculación de una entidad nacional, descentralizada por servicios, implicaba que dicho despacho no fuese competente según las disposiciones del Decreto 1382 de 2000, envió la actuación al Juzgado Promiscuo del Circuito de Manzanares Caldas. Despacho que avocó conocimiento de la presente acción el veinte (20) de abril de dos mil siete.

2. Sentencia de instancia Correspondió conocer de la causa al Juzgado Promiscuo del Circuito de Manzanares (Caldas), que mediante providencia del cuatro (4) de mayo de dos mil siete (2007) resolvió declarar improcedente la acción impetrada por el señor Jesús María Yepes.

Asumió como primer problema jurídico a resolver si la acción de tutela era el mecanismo procesal adecuado para solucionar el conflicto de la referencia; encontrando que "(…) no es el medio para solicitar al MUNICIPIO DE MANZANARES Y A.R.P.

SEGURO SOCIAL, en cabeza de su Alcalde y gerente, que procedan a cancelar los dineros por concepto de incapacidades médicas, que se le afilie de nuevo a la seguridad social en salud, cuando no reside en este municipio y que se le cancelen las prestaciones sociales causadas desde el 1º de junio de 2006 a la fecha, situación que puede lograrse a través de una acción ordinaria (…). [N]o puede ordenar el juez de tutela que se cancelen unos dineros que por cuestión de prestaciones no se han pagado, y que se afilie al petente a la seguridad social en salud, con estas pretensiones el petente, pretende no realizar los trámites de un proceso ORDINARIO LABORAL (…)".

Argumentó el A quo que en la actualidad conoce de una demanda ordinaria laboral instaurada por el actor contra el Municipio en enero de 2007, que tiene como objeto resolver el conflicto jurídico "(…) que se pudo haber ocasionado directa o indirectamente con el contrato de trabajo que tenía el señor JESUS MARIA YEPES ALZATE con la entidad tutelada (…)" . Dicha demanda fue admitida el 30 de enero de 2007. Tras correrle traslado al alcalde del Municipio de Manzanares, éste se pronunció llamando en garantía a la Administradora de Riesgos Profesionales Seguro Social Seccional Caldas, la cual se encuentra vinculada, tras correrle traslado, el 16 de abril de 2007.

Por tanto es esta la instancia que debe resolver las pretensiones del accionante, que buscan tanto en la acción de tutela como en la demanda ordinaria se le restauren "(…) dividendos monetarios (…), [pues] está en juego [el] derecho a recibir una pensión por invalidez y a que se (…) cancelen los salarios dejados de percibir por esta situación, entonces se avizora es VULNERACIÓN (sic) a un derecho LABORAL".

Por último indica que frente a la desafiliación de la EPS "(…) el accionante puede acudir a la Alcaldía o Gobernación de Armenia para que proceda a solicitar su afiliación al régimen subsidiado, hasta que esta instancia decida sobre lo inherente y con respecto a su situación laboral (…)".

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección número Ocho mediante auto del dieciséis (16) de agosto de dos mil siete (2007), dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

1. Competencia Esta Corte es competente para conocer de la revisión de los fallos materia de la misma, 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.

2. Problemas jurídicos y esquema de resolución Tras analizar los hechos narrados y probados dentro de la presente causa, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el no pago de las incapacidades temporales al señor Jesús María Yepes Álvarez por parte de la Alcaldía y de la Administradora de Riesgos Profesionales, sustentadas en un conflicto administrativo, así como la desafiliación del accionante a la EPS Salud Colombia, vulneraron derechos fundamentales del actor.

Para resolver el problema jurídico planteado, esta Sala reiterará la jurisprudencia de esta Corporación en torno a: (i) la procedencia de la acción de tutela frente a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, (ii) la protección constitucional en materia de accidentes de trabajo, (iii) el papel que cumplen las ARP dentro del sistema de seguridad social, (iv) la presunción de afectación al mínimo vital. Por último se entrará a analizar el caso en concreto.

2.1 Procedencia de la acción de tutela frente a la existencia de otro mecanismo de defensa. Reiteración de jurisprudencia. Una de las características principales de la acción de tutela es la subsidiariedad. La jurisprudencia de esta Corporación ha sido enfática en reiterar la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia cuando existe un mecanismo ordinario de defensa.

En múltiples ocasiones [1] se ha destacado que en principio son los medios y recursos judiciales ordinarios los llamados a ser los escenarios preferentes para invocar la protección de los derechos fundamentales que se consideran conculcados o amenazados. En consecuencia, la acción de tutela se torna como medio subsidiario, pues su propósito no es desplazar los mecanismos ordinarios existentes. La acción tuitiva de derechos fundamentales está llamada a servir como recurso orientado a suplir los vacíos de defensa existentes, que en determinadas circunstancias presenta el ordenamiento jurídico frente a la protección de derechos fundamentales.

De esta forma, en principio , la protección de dichos derechos es un asunto que el orden jurídico reserva a la acción de tutela en la medida que el mismo no ofrezca al afectado otros medios de defensa judicial. Sin embargo, la vigencia del orden constitucional exige que la existencia de otros medios de defensa judicial no excluyan inmediatamente la posibilidad del ejercicio de la acción de tutela para amparar, en un determinado caso, los derechos fundamentales, pues los medios ordinarios de defensa judicial deben ser ante todo eficaces e idóneos;

si estos no ofrecen al afectado la idoneidad o eficacia suficiente para amparar sus derechos fundamentales no sería posible un “orden político, económico y social justo” .

Así, antes de resolver la improcedencia de la acción de tutela de una forma mecánica por la existencia de un procedimiento determinado, corresponde al juez constitucional dilucidar dos cuestiones: la primera, consiste en determinar si el medio judicial alterno presenta la idoneidad y eficacia necesarias para la defensa de los derechos fundamentales. Si la respuesta a esa primera cuestión es positiva, debe abordarse la cuestión subsiguiente consistente en determinar si concurren los elementos del perjuicio irremediable, que conforme a la jurisprudencia legitiman el amparo transitorio.

La idoneidad y eficacia del medio debe ser apreciada en concreto atendiendo las circunstancias específicas en que se encuentre el solicitante, la entidad de los derechos implicados y el grado de vulneración o amenaza de esos derechos fundamentales.

Es por esto que el numeral primero del artículo 6º del decreto 2591 de 1991, declarado exequible mediante sentencia C-018 de 1993 [2] , estableció que “(…) [l]a existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.” [3] Del artículo 2º de la Constitución se desprende como uno de los fines esenciales del Estado garantizar la efectividad de los derechos. Siguiendo este principio, la idoneidad de un recurso implica que éste sea adecuado para producir un efecto concreto que no sea manifiestamente absurdo o irrazonable frente a la pretensión del demandante. Por su parte, la eficacia del recurso debe ser entendida como la posibilidad real de producir el resultado para el cual fue concebido dicho medio de impugnación. Si aquel resulta ser ineficaz, la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio se hace viable, pues se trata de evitar un perjuicio irremediable, ya que en aquellos eventos donde el medio judicial ordinario no tiene la capacidad de responder de forma oportuna ante las necesidades que la situación concreta demanda, debe primar la protección a los derechos.

En conclusión, al estar las autoridades de la República instituidas para proteger los derechos de las personas, es procedente la acción de tutela en aquellos casos donde el recurso judicial existente no sea eficaz o idóneo para garantizar la efectividad de los derechos, cosa que deberá ser siempre analizada en el caso en concreto.

2.2 Protección constitucional en materia de accidentes de trabajo. Reiteración de jurisprudencia. Las disposiciones que definen y dan alcance al concepto de accidente de trabajo, al igual que ocurre con la totalidad del ordenamiento jurídico colombiano, se encuentran supeditadas por las normas constitucionales. Su texto, así como su interpretación, debe coincidir con los postulados consagrados en el marco fijado por la norma superior. Por ende, el concepto de accidente de trabajo debe ser ubicado dentro de las disposiciones creadas a partir de la ley 100 de 1993, obedeciendo a los parámetros que el andamiaje Constitucional definió, entre otros, en los artículos 48, 49, 50 y 53.

Según el artículo 8º de la ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones” , el sistema de seguridad social está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, riesgos profesionales y servicios sociales complementarios [4] definidos en dicha disposición.

[5] En este orden de ideas, el sistema de riesgos profesionales, hace parte del sistema de seguridad social integral, y fue diseñado para atender las contingencias derivadas de enfermedades profesionales y de accidentes de trabajo.

[6] El artículo 1º del decreto 1295 de 1994 [7] estableció como fines del Sistema General de Riesgos Profesionales prevenir, proteger y atender a los trabajadores frente a las enfermedades y accidentes que, con ocasión o como consecuencia del trabajo les ocurran.

[8] En tal sentido, estas normas buscan garantizar al trabajador que pone a disposición del empleador su fuerza de trabajo, una especial protección que parte del reconocimiento de la subordinación que caracteriza las relaciones laborales. Es así como el Sistema de Seguridad Social está encaminado a asegurar al trabajador un conjunto de condiciones objetivas que permiten una efectiva protección de sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la salud, al mínimo vital y a todos los derechos que resultan afectados por el acaecimiento de un accidente de trabajo. De esta forma, el artículo 1º de la ley 776 de 2002 estableció el derecho que tiene todo trabajador afiliado “(…) [que] sufra un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, o como consecuencia de ellos se incapacite, se invalide o muera, (…) a que este Sistema General le preste los servicios asistenciales y le reconozca las prestaciones económicas a los que se refiere el Decreto-ley 1295 y la presente ley”.

Por su parte, en el artículo 9º del decreto 1295 de 1994 se definió el concepto de accidente de trabajo como “(…) todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte (…)” . El concepto no se limitó a los posibles accidentes que acaezcan en el sitio de trabajo o dentro de una jornada determinada, pues el inciso segundo del citado artículo estableció que “(…) accidente de trabajo [también es] aquel que se produce durante la ejecución de ordenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo.(…)” Ahora bien, mediante sentencia C-453 de 2002 [9] , esta Corporación indicó que el Sistema de riesgos profesionales obedece a un régimen objetivo de responsabilidad, cuyo fundamento es el riesgo creado por el empleador. Las prestaciones que se deben al trabajador por el acaecimiento de un accidente de trabajo, no dependen del reconocimiento de grado alguno de culpa o dolo, por el contrario, basta con la ocurrencia misma del hecho. Sin embargo, aún cuando la creación del riesgo es imputable al empleador, pues éste obtiene el provecho de dicho riesgo “por causa o con ocasión del trabajo” [10] , la ley dispuso su traslado a entidades especializadas, con el objetivo principal de garantizar la efectividad del sistema. Por tanto, la obligación del empleador consiste en afiliar al trabajador a una de estas entidades, y pagar oportunamente una cotización.

Así, el dinero recaudado de esta manera por las Entidades administradoras de riesgos profesionales se reúne en un fondo común que tiene como objetivo brindar al trabajador la atención médica que requiera e, igualmente, pagar las prestaciones económicas a las que tiene derecho de acuerdo al abanico de auxilios creado por la Ley para asegurar a plenitud las condiciones de recuperación o, en caso de no ser posible, brindar los medios económicos requeridos durante la invalidez o deceso del trabajador.

El decreto 1295 de 1994 "Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales" , regula las prestaciones asistenciales y económicas que deberán recibir los trabajadores que han padecido un accidente de trabajo o una enfermedad profesional.

[11] Así, y de acuerdo con el artículo 3º de la ley 776 de 2002, todo trabajador que sufra un accidente de trabajo además de recibir "asistencia médica, quirúrgica, terapéutica y farmacéutica (…) [cuyos gastos estarán] a cargo de la entidad administradora de riesgos profesionales correspondiente" [12] , tiene derecho a un "subsidio por incapacidad temporal" [13] en los eventos en que la incapacidad le impida desarrollar la labor para la cual fue contratado y que equivale al 100% del salario base de cotización. Esta prestación, tiene como objetivo garantizar al trabajador y a su núcleo familiar estabilidad económica cierta, y deberá pagarse "(…) en los periodos en que el trabajador reciba regularmente su salario".

Así, el artículo 3º de la ley 776 de 2002 estableció que "[t]odo afiliado a quien se le defina una incapacidad temporal, recibirá un subsidio equivalente al cien (100%) de su salario base de cotización, calculado desde el día siguiente el que ocurrió el accidente de trabajo y hasta el momento de su rehabilitación, readaptación o curación, o de la declaración de su incapacidad permanente parcial, invalidez o su muerte (…)".

Al ser esta prestación temporal, la ley fijó un plazo inicial de 180 días donde debe ser cancelada. Sin embargo, el inciso 3º del articulo 3º de la ley 776 de 2002 establece la posibilidad de prorrogarla, al menos por un lapso igual, si es necesaria para el tratamiento del afiliado, o para culminar su rehabilitación.

En principio, no debe superar los 180 días, mas una vez sea agotado este término sin que se haya logrado la curación o rehabilitación del trabajador deberá seguirse cancelando hasta tanto se establezca el grado de incapacidad o invalidez del accidentado.

[14] De esta forma, la ley 776 debe ser interpretada en el sentido de que aún cuando el lapso inicial de 360 días haya culminado, el pago del subsidio por incapacidad no puede cesar hasta que, efectivamente, se haya establecido o bien la incapacidad parcial [15] o la invalidez [16] . Esto con el fin de garantizar el bienestar y la estabilidad económica al trabajador y a su familia, evitando que su mínimo vital se vea conculcado.

De esta manera, el sentido que debe que debe otorgársele a los incisos 3º y 4º del artículo 3º de la ley 776 de 2002; que establecen: "El periodo durante el cual se reconoce la prestación de [la incapacidad temporal] será hasta por ciento ochenta (180) días, que podrá ser prorrogados hasta por períodos que no superen otros ciento ochenta (180) días continuos adicionales, cuando esta prórroga se determine como necesaria para el tratamiento del afiliado, o para culminar su rehabilitación. Cumplido el período previsto en el inciso anterior y no se hubiese logrado la curación o rehabilitación del afiliado, se debe iniciar el procedimiento para determinar el estado de incapacidad permanente parcial o de invalidez.

Hasta tanto no se establezca el grado de incapacidad o invalidez la ARP continuará cancelando el subsidio por incapacidad temporal " (subrayas fuera del original); es que en ningún momento el trabajador accidentado podrá quedarse sin los medios económicos suficientes que garanticen su mínimo vital.

Ahora bien, conforme a lo indicado anteriormente, uno de los fines del Estado Social de Derecho, fundado en la dignidad humana, es garantizar la "(…) efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución (…)" , por tanto, la

materialización de un derecho fundamental no puede condicionarse o posponerse a la resolución de una controversia administrativa que se suscite entre entidades, que alegan no ser responsables de hacer efectivo el pago de la prestación. Esto por cuanto las entidades cuentan con las posibilidades de ejercer medios de defensa judiciales efectivos para proteger sus derechos patrimoniales, que no son oponibles frente a la vulneración de derechos fundamentales.

2.3 Papel que cumplen las ARP dentro del sistema de seguridad social. Reiteración de jurisprudencia. Aspectos normativos. Conforme al artículo 48 de la Constitución Política la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo "(…) la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficacia, universalidad y solidaridad (…)" , de igual forma, se trata de un derecho "irrenunciable" , que podrá ser prestada por entidades públicas o privadas. Ahora bien, el artículo 365 de la Carta establece que "[l]os servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional" Con fundamento en las disposiciones señaladas, el legislador expidió la Ley 100 de 1993, que, junto con otras normas como la ley 776 de 2002, son el desarrollo legal del Sistema de Seguridad Social Integral garantizado por el Estado Colombiano. La Ley 100, en su artículo 8° señaló expresamente que el Sistema de Seguridad Social es integral y está compuesto por los regímenes generales de pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios definidos en la misma ley. Estos regímenes conforman un conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos.

Así, en sentencia T-125 de 2007 [17] se indicó: "De manera pues que, sobre el Sistema General de Riesgos Profesionales se pueden hacer las siguientes afirmaciones:

i.) hace parte del Sistema Integral de Seguridad Social en Colombia, ii.) puede ser prestado por entidades públicas o privadas; iii.) el servicio que prestan las ARP es público;

iv.) las ARP hacen parte de un sistema integral y armónico y deben cumplir la garantía del acceso y la continuidad en la prestación del servicio y si son particulares, los que presten este servicio, no puede sustraerse del cumplimiento de los principios rectores fijados por la Constitución y la ley en la atención armónica del servicio de seguridad social;(…)" De conformidad con el fundamento normativo 2.2 de esta sentencia, las prestaciones a cargo de las ARP, según las disposiciones del Decreto 1295 de 1994 son asistenciales y económicas. Respecto a las primeras, el inciso tercero del artículo 5º del decreto 1295 de 1994 señala que "[l]os gastos derivados de los servicios de salud prestados y que tengan relación directa con la atención del riesgo profesional, están a cargo de la entidad administradora de riesgos profesionales correspondiente" , pues salvo los tratamientos de rehabilitación profesional y los servicios de medicina ocupacional, todos los servicios de salud que demande el trabajador accidentado deberán ser prestados a través de la Entidad Promotora de Salud en la cual se encuentra afiliado, según dispone el inciso 2º del citado artículo.

Ahora bien, la incapacidad temporal, prestación económica de la que debe hacerse cargo la ARP, corresponde al 100% del salario base de cotización del trabajador y debe ser pagada "(…) en los periodos en que el trabajador reciba regularmente su salario".

[18] Como anteriormente fue señalado, el periodo inicial durante el cual se reconoce la prestación es de hasta ciento ochenta días, mas podrá prorrogarse hasta por periodos que no supere el mismo lapso. No obstante, "hasta tanto no se establezca el grado de incapacidad o invalidez, la ARP continuará cancelando el subsidio por incapacidad temporal" .

[19] (subrayas fuera del original). De igual forma, tanto el inciso 1º del parágrafo 2º del artículo 1º de la ley 776 de 2002 estableció que "[l]as prestaciones asistenciales y económicas derivadas de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional , serán reconocidas y pagadas por la administradora en la cual se encuentre afiliado el trabajador en el momento de ocurrir el accidente (…)" (subraya fuera del original) .

En el mismo sentido el inciso 4º del parágrafo 2º del artículo 1º de la ley 776 de 2002 estableció que eran las Administradoras de Riesgos Profesionales las llamadas a responder íntegramente por las prestaciones que se deriven del accidente de trabajo, ya sean causadas por el incidente inicial o por sus secuelas.

[20] Aún así, la misma normatividad faculta para que el pago se efectúe a través del empleador, pues el parágrafo 3º del artículo 3º de la citada ley señaló que "[l] la administradora de Riesgos Profesionales podrá pagar el monto de la incapacidad directamente o a través del empleador (…)" [21] .

No obstante, esta norma debe ser interpretada en conjunto con las disposiciones anteriormente señaladas, que radican principalmente en cabeza de la ARP la responsabilidad de hacerse cargo del pago de las incapacidades temporales.

En conclusión, el Sistema General de Riesgos Profesionales hace parte del Sistema integral de Seguridad Social; además de ser un servicio público es un derecho irrenunciable. Se encuentra a cargo de las Administradoras de Riesgos Profesionales (A.R.P.), entidades encargadas de proteger y atender las contingencias generadas por accidentes de trabajo y enfermedades de origen profesional, que padezcan los trabajadores vinculados por contrato de trabajo o empleados públicos. Por este motivo en la sentencia T-555 de 2006 [22] , esta Corporación indicó:

"(…) [L]egalmente son las A.R.P. las responsables de garantizar la prestación de los servicios de salud a sus afiliados [23] (literal d, Art. 80, Decreto 1295/94), así como de entrar a reconocer y pagar de manera oportuna las prestaciones económicas a que hubiere lugar (literal e, Art. 80 Decreto 1295/94).

2.4 Presunción de afectación al mínimo vital. Reiteración de jurisprudencia. En sentencia T-094 de 2006 [24] esta Corporación, reiterando su jurisprudencia, indicó:

"La Corte Constitucional ha señalado que se presume la afectación del mínimo vital de un trabajador, cuando no recibe su salario y devenga un salario mínimo [25] o cuando el salario es su única fuente de ingreso.

[26] Corresponde a la EPS o al empleador desvirtuar dicha presunción." Frente a las incapacidades temporales esta regla es aplicable, por cuanto la función misma de dicha prestación es brindarle al trabajador, que ha sufrido un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, el sustento económico necesario para que pueda vivir él y su núcleo familiar de una forma digna mientras logra recuperar su salud. Por tanto, cuando aquel deja de recibir el subsidio de incapacidad temporal, y éste es su única medio económico de subsistencia o corresponde a un salario mínimo, se debe presumir afectación al mínimo vital.

3. Análisis del caso en concreto Jesús María Yepes Álvarez, ciudadano de 74 años de edad, interpuso acción de tutela el 11 de abril de 2007 contra la Alcaldía Municipal de Manzanares Caldas por considerar que la negativa de esta entidad de continuar pagándole el subsidio por incapacidad transitoria y su desafiliación a la EPS, vulneraba sus derechos a la salud, seguridad social, vida digna, mínimo vital, así como al libre desarrollo de la personalidad. Así, pidió al juez de tutela que ordenara a la accionada pagarle todas las incapacidades médicas causadas desde el 10 de junio de 2006 hasta el día en que se hiciera efectiva la cancelación de la obligación, de igual forma, solicitó se mandara afiliarlo nuevamente a la EPS en la que se encontraba y se le pagaran las prestaciones sociales causadas desde el 10 de junio de 2006.

La Alcaldía pagó oportunamente, hasta el mes de mayo de 2006, los subsidios correspondientes a la incapacidad temporal, que equivalen al 100% del salario. Tras esos 15 meses, el municipio se negó a proseguir cancelando las incapacidades, indicándole que era la ARP del Seguro Social la encargada de hacer efectivo el pago según la normatividad vigente. Tras requerir el actor a dicha entidad, ésta le indicó que era el municipio el llamado a pagar la prestación. En el mes de junio de 2006, y a causa del conflicto administrativo, fue desafiliado de la EPS Salud Colombia.

El Juzgado Promiscuo del Circuito de Manzanares (Caldas), tras vincular a la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social, resolvió declarar improcedente la acción instaurada por el señor Jesús María Yepes, pues consideró

que las pretensiones elevadas por el actor buscaban satisfacer "(…) [la] VULNERACIÓN (sic) a un derecho LABORAL".

Según el parecer del A quo, los dineros adeudados por las incapacidades no pagadas, así como las prestaciones sociales no canceladas debían ser reclamados mediante una acción ordinaria laboral; proceso que en la actualidad ya había iniciado y sobre el cual ese mismo despacho se pronunciaría oportunamente. Frente a la desafiliación a la EPS, señaló el juez de instancia, que el actor debía acudir ante la Alcaldía o Gobernación de Armenia, lugar donde reside actualmente, para que sea afiliado al régimen subsidiado.

3.1 De la procedencia de la acción de tutela. Como fue señalado en el fundamento normativo de la presente providencia, si bien la existencia de mecanismos judiciales ordinarios hace que en principio la acción de tutela sea improcedente por ser subsidiaria; el juez de amparo debe analizar si los mecanismos existentes de defensa judicial son idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente transgredidos, ya que la efectividad de los derechos son un fin esencial del Estado Social de Derecho.

En este orden de ideas, el juez de tutela debe estudiar si el recurso ordinario es adecuado para producir el efecto concreto que el actor demanda, y si tiene la potencia para causarlo. Así las cosas, en concepto de esta Corte, erróneamente interpretó el A quo la idoneidad del proceso ordinario, pues la ausencia del pago de las incapacidades temporales, así como la desafiliación a la EPS vulneran ostensiblemente los derechos fundamentales del señor Jesús María Yepes Álvarez.

El proceso ordinario laboral no brinda posibilidad alguna de proteger al accionante y restaurar sus derechos actualmente conculcados. En primer lugar, el actor, un hombre de 74 años de edad, manifestó que su único sustento era "(…) el salario que venía devengando en calidad de empleado de planta del municipio de manzanares (…)" (Cuad. 1, folio 3), afirmación que además de no ser controvertida por las partes accionadas, se agrava cuando el actor señala que "(…) no cuenta con otros recursos económicos y [se halla en una] precaria situación económica y de salud" (Cuad. 1, folio 4). En este sentido, debe la Sala concluir que su derecho al mínimo vital fue conculcado desde el momento mismo en que le dejaron de pagar la incapacidad transitoria.

En segundo lugar, el derecho a la salud del actor se ve transgredido, pues amén de requerir "(…) cada 8 días, una bolsa que vale $25.000 y una sonda cada 20 días, (…) desde el mes de junio de 2006 (…)" (Cuad. 1, folio 3) fue desafiliado de la EPS Salud Colombia. Como quedó señalado en el fundamento normativo de esta sentencia, el inciso 2º del artículo 5º del decreto 1295 de 1994 estableció que los servicios de salud demandados por el trabajador y derivados de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional serán prestados a través de la EPS a la cual éste se encuentre afiliado.

[27] Por lo tanto, la afectación al derecho a la salud es ostensible, pues desde el momento que el actor fue desafiliado dejaron de prestarle los servicios de salud requeridos.

Así, la suposición de que el proceso ordinario es el adecuado para defender estos derechos fundamentales es un yerro en el que incurre el juez de instancia, ya que el actor no cuenta con medios económicos para sufragar los costos económicos que demanda su estado de salud, así como para mantener una calidad de vida digna. De igual forma, un proceso ordinario laboral demora varios años, lo que implica que dicho medio de defensa judicial no sea adecuado para proteger los derechos fundamentales a la salud y al mínimo vital que en la actualidad le están siendo transgrediendo al actor, quien es una persona de la tercera edad, pues cuenta con 74 años de edad y por ende goza de protección reforzada por mandato expreso de la Constitución según establecen los artículos 13 y 46 de la Carta. Estas razones ya son suficientes para desestimar los argumentos de la sentencia de instancia y en su lugar estudiar el asunto de fondo.

3.2 De la protección constitucional en materia de accidentes de trabajo. El actor se desempeñó como trabajador oficial desde enero de 2000. El 17 de marzo de 2005, "(…) haciendo los oficios de recolección de basuras, la volqueta

recolectora [lo] atropelló (…)" (Cuad. 1, folio 2). Por su parte, el alcalde del municipio accionado manifestó, al momento de ejercer su derecho de defensa frente a las pretensiones del actor, que el accidente acaeció "(…) durante la prestación del servicio del señor Yepes Álvarez (…) el día 17 de Marzo (sic) de 2005. (…)" (Cuad. 1, folio 26). En este sentido encuentra la Sala que el accidente que sufrió el accionante encaja dentro de la definición que el artículo 9º del decreto 1295 de 1994 estableció para el accidente de trabajo.

Ahora bien, para la Sala es evidente la existencia de un conflicto administrativo entre la Alcaldía de Manzanares (Caldas) y la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social, en torno a quien es el responsable de hacer el pago mensual de las incapacidades. Sobre este punto es menester hacer dos aclaraciones. Por una parte, como quedó señalado en los fundamentos normativos de esta sentencia, los conflictos administrativos no pueden ser un lastre para la efectividad de los derechos fundamentales, máxime cuando el afectado es una persona de la tercera edad, que goza de protección reforzada. La omisión en torno al pago de la prestación económica a la que tiene derecho el actor vulnera su derecho fundamental al mínimo vital, así como su derecho a la salud, por cuanto fue desvinculado de la EPS. Tanto el Municipio como la ARP cuentan con los medios de defensa judiciales para hacer efectivo el cumplimiento de los trámites administrativos que deben realizar. Dicho trámite es una carga que corresponde a las entidades y no al actor. En este orden de ideas, la vigencia de un orden justo, y por ende, la superación de la situación en la que los derechos del actor se ven conculcados, debe superar el conflicto administrativo.

Por otra parte, la incapacidad temporal, prestación económica llamada a garantizar el mínimo vital de trabajador que padezca un accidente de trabajo o una enfermedad profesional, y que debe ser pagada en los periodos que el trabajador reciba regularmente su salario, no puede dejar de cancelarse hasta tanto el grado de incapacidad o invalidez no haya sido determinado o se recupere plenamente la salud del accidentado. Un análisis contrario llevaría al absurdo de desamparar al trabajador, que haya sufrido un accidente en el ejercicio de su labor, durante los meses que requiera para recuperar su salud. Lo que sería manifiestamente contrario a la protección que el ordenamiento jurídico colombiano brinda en materia de accidentes de trabajo, y, como fue señalado en las consideraciones generales de esta providencia, emana de la Constitución;

buscando garantizar al trabajador que puso a disposición del empleador su fuerza de trabajo un conjunto de condiciones objetivas -entre las que se encuentran las incapacidades temporales- que permitan una efectiva protección a sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal, salud, y mínimo vital entre otros.

Ahora bien, no hay duda de que el mínimo vital del actor, persona perteneciente a la tercera edad y que goza de especial protección, se ha visto transgredido por la ausencia del pago de las incapacidades temporales a que tiene derecho. Uno de los argumentos que a este respecto plantearon las partes accionadas fue la ausencia de presentación de las incapacidades médicas necesarias para desembolsar el dinero correspondiente. Sin embargo, encuentra la Sala que en el acervo probatorio están presentes algunas de dichas incapacidades; las cuales corresponden a los meses de mayo, septiembre y octubre de 2006, así como de enero, febrero y marzo de 2007 (Cuad. 1, folios 9 y ss). La idoneidad de las incapacidades no fue desvirtuada en ningún momento, por lo que gozan de la presunción establecida en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991.

De esta forma, es forzoso concluir que efectivamente los médicos tratantes, por lo menos hasta el mes de marzo de 2007, expidieron las incapacidades médicas necesarias para el trámite de las incapacidades temporales a que el señor Jesús María Yepes Álvarez tiene derecho. Así, al no haber sido desvirtuada la presentación de la totalidad de las incapacidades médicas, concluye la Sala que efectivamente fueron expedidas por los médicos tratantes y por ende que el señor Yepes tuvo derecho a recibirlas, al menos, hasta la presentación de la acción de tutela;

es decir el 11 de abril de 2007. Es pertinente recalcar, que no se le puede exigir un formato determinado al actor que acredite las incapacidades médicas, pues hacer esto haría prevalecer lo formal sobre lo sustancial, que en el caso en concreto es el derecho que tiene el actor de recibir los montos correspondientes a las incapacidades temporales.

3.3 Del papel que cumple la ARP frente a los accidentes de trabajo Como fue indicado en el fundamento normativo de esta providencia, tras los 360 días iniciales, la Administradora de Riesgos Profesionales es la llamada a continuar cancelando dicho subsidio, no sólo porque así lo determina el inciso 4º del artículo 3º de la ley 776 de 2002 [28] , que dispone que una vez "[c]umplido el período [de hasta 180 días prorrogable por término igual] y no se hubiese logrado la curación o rehabilitación del afiliado, se debe iniciar el procedimiento para determinar el estado de incapacidad permanente parcial o de invalidez. Hasta tanto no se establezca el grado de incapacidad o invalidez la ARP continuará cancelando el subsidio por incapacidad temporal " (subraya fuera del original), sino porque el inciso 4º del parágrafo 2º del artículo 1º de dicha ley [29] estableció que eran "[las] Administradora[s] de Riesgos Profesionales (…) [las llamadas a] responder íntegramente por las prestaciones derivados (sic) [del accidente de trabajo], tanto en el momento inicial como frente a sus secuelas (…)".

Por tanto, y para los efectos de proteger los derechos fundamentales del actor resulta irrelevante si entre la alcaldía y la ARP existía un acuerdo para que los pagos se efectuaran a través del empleador. Amén de haber pagado la alcaldía quince (15) meses de incapacidades, superando así el término de 360 días inicial, con lo que, según las disposiciones señaladas, corresponde a la ARP hacerse cargo de la prestación hasta tanto la incapacidad o invalidez sean determinadas.

Como fue señalado anteriormente, el artículo 1º del Decreto 1295 de 1994 estableció como uno de los fines del Sistema General de Riesgos Profesionales atender a las trabajadores frente a las enfermedades y accidentes que ocurran en razón a su labor. La ARP está llamada a sufragar los gastos derivados de los servicios de salud prestados que tengan relación con la atención del accidente de trabajo, tal y como lo dispone el artículo 5º de dicha norma.

Desarrollando este objetivo, el artículo 6º del Decreto señala que corresponde a "(…) las entidades administradoras de riesgos profesionales (…) suscribir (…) convenios correspondientes con las Entidades Promotoras de Salud (…)".

De igual forma, la ley 776 de 2002 sitúa en cabeza de las ARP la responsabilidad de asumir el pago de las cotizaciones para los Sistemas Generales de Pensiones y de Seguridad Social en Salud durante el periodo de incapacidad temporal :

"Las entidades administradoras de riesgos profesionales deberán asumir el pago de la cotización para los Sistemas Generales de Pensiones y de Seguridad Social en Salud, correspondiente a los empleadores, durante los períodos de incapacidad temporal (…)" [30] . De estas normas, concluye la Sala, que corresponde a la ARS volver a afiliar al señor Yepes Álvarez al Sistema de Seguridad Social en Salud.

En este orden de ideas, las consideraciones del juez de instancia sobre la posibilidad de acudir ante "(…) la Alcaldía o Gobernación de Armenia para que proceda a solicitar su afiliación al régimen subsidiado, hasta que esta instancia decida sobre lo inherente y con respecto a su situación laboral (…)", es una carga desproporcionada para una persona de la tercera edad que se encuentra en un estado de debilidad manifiesta por el acaecimiento de una accidente de trabajo;

a la cual se le está vulnerando el mínimo vital, ya que, debido a su estado de salud, no puede trabajar y depende económicamente de los montos correspondientes a las incapacidades temporales.

Ahora bien, situar en cabeza de la ARP la obligación de afiliar al actor a la EPS que lo venía atendiendo, así como obligarla a cancelarle las incapacidades temporales adeudadas al señor Yepes hasta tanto su estado no sea calificado según el procedimiento vigente para dicho fin; no excluye las obligaciones que tiene el actor de aportar los documentos necesarios para que dicho pago pueda efectuarse. Por tanto el accionante deberá ser diligente en entregar la totalidad de

las incapacidades médicas requeridas posteriores a marzo de dos mil siete, para que la ARP proceda a efectuar el pago debido, sin que dicha entidad pueda exigir un formato especial que haga nugatorio el derecho.

En este orden de ideas, esta Sala de Revisión revocará la sentencia de instancia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Manzanares (Caldas) y en su lugar ordenar a la ARP del Seguro Social afiliar al actor a una EPS, de igual forma, ordenará se le cancele la totalidad de las incapacidades temporales adeudadas correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, y diciembre de 2006, así como enero, febrero, y marzo de 2007. Así mismo, deberá pagar las incapacidades que se causen, previo entrega de los documentos que el señor Yepes Álvarez debe aportar.

IV. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución RESUELVE:

PRIMERO. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Manzanares (Caldas) el cuatro (4) de mayo de dos mil siete (2007) en la causa instaurada por Jesús María Yepes Álvarez contra la Alcaldía Municipal de Manzanares y la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social, y en su lugar CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, salud y seguridad social.

SEGUNDO. ORDENAR a la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la notificación de este fallo, proceda a pagar, si aún no lo ha hecho, la totalidad de las incapacidades temporales adeudadas al señor Jesús María Yepes Álvarez correspondientes a los meses de: junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre, y diciembre de 2006, así como enero, febrero, y marzo de 2007. De igual forma deberá cancelarle las incapacidades temporales que se causen hasta tanto su estado de salud no sea calificado.

TERCERO. ORDENAR a la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la notificación de este fallo, proceda a afiliar al señor Jesús María Yepes Álvarez a la EPS Salud Colombia o a otra que el accionante prefiera.

CUARTO. ORDENAR a la Administradora de Riesgos Profesionales del Seguro Social que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la notificación de esta providencia, inicie, si aún no lo ha hecho, los trámites necesarios para calificar el grado de incapacidad o invalidez del señor Jesús María Yepes Álvarez.

QUINTO. PREVENIR a la Alcaldía Municipal de Manzanares (Caldas) y a la Administradora de Riesgos profesionales para que no vuelvan a incurrir en las omisiones que motivaron la presente sentencia.

SEXTO. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado Ponente MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias C- 1225 de 2004, MP Manuel José Cepeda Espinosa; SU- 1070 de 2003, MP Jaime Córdoba Triviño; SU – 544 de 2001 MP Eduardo Montealegre Lynett; T – 1670 de 2000 MP Carlos Gaviria Díaz, y desde luego la T – 225 de 1993 en la cual se sentaron la primeras directrices sobre la materia, que en esencia han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior.

[2] M.P. Alejandro Martínez Caballero. [3] El artículo 6º del decreto 2591 de 1991 establece: CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. La acción de tutela no procederá: 1.

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. (…) [4] Artículos 257 y ss, ley 100 de 1993.

[5] El artículo 8º de la ley 100 de 1993 es el siguiente: Artículo 8º. Conformación del Sistema de Seguridad Social Integral. El Sistema de Seguridad Social Integral es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en la presente ley.

[6] Al respecto, en sentencia T-555 de 2006 esta Sala de revisión precisó que " El Sistema General de Riesgos Profesionales regulado por la Ley 100 de 1993, el Decreto 1295 de 1994 y la Ley 776 de 2002, se encuentra a cargo de las Administradoras de Riesgos Profesionales (A.R.P.), entidades encargadas de proteger y atender las contingencias generadas por accidentes de trabajo y enfermedades de origen profesional, de los trabajadores vinculados por contrato de trabajo o empleados públicos, cuyo aporte es pagado totalmente por el empleador.

De esta manera, los trabajadores tienen derecho a varios tipos de prestaciones: las de carácter económico como i) el pago de subsidio por incapacidad temporal, ii) indemnización por incapacidad permanente parcial, iii) pensión de invalidez, iv) pensión de sobrevivientes, y v) auxilio funerario; las de carácter asistencial como i) asistencia médica, ii) quirúrgica, iii) terapéutica, iv) farmacéutica, v) hospitalización, vi) odontología, vii) medicamentos, viii) prótesis, ix) órtesis, y x) reparación y reposición en casos de deterioro o desadaptación profesional [6] (no sólo mediante medidas tendientes a la rehabilitación sino también con medidas de carácter preventivo) [6] .

En consecuencia, legalmente son las A.R.P. las responsables de garantizar la prestación de los servicios de salud a sus afiliados [6] (literal d, Art. 80, Decreto 1295/94), así como de entrar a reconocer y pagar de manera oportuna las prestaciones económicas a que hubiere lugar (literal e, Art. 80 Decreto 1295/94)" [7] Diario Oficial No. 41.405, del 24 de junio de 1994 [8] El texto completo del artículo 1º del decreto 1295 de 1994 es el siguiente: ARTICULO 1o. DEFINICION. El Sistema General de Riesgos Profesionales es el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencias del trabajo que desarrollan.

El Sistema General de Riesgos Profesionales establecido en este decreto forma parte del Sistema de Seguidad Social Integral, establecido por la Ley 100 de 1993.

Las disposiciones vigentes de salud ocupacional relacionadas con la prevención de los accidentes trabajo y enfermedades profesionales y el mejoramiento de las condiciones de trabajo, con las modificaciones previstas en este decreto, hacen parte integrante del Sistema General de Riesgos Profesionales.

[9] M.P. Álvaro Tafur Galvis. [10] El artículo 9º del decreto 1295 de 1994 definió accidente de trabajo como: "(…) todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional, una invalidez o la muerte.

Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de ordenes del empleador, o durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo.

Igualmente se considera accidente de trabajo el que se produzca durante el traslado de los trabajos desde su residencia a los lugares trabajo o viceversa, cuando el transporte lo suministre el empleador.

[11] Artículo 5º, 6º y 7º del Decreto 1295 de 1994. [12] Artículo 5º decreto 1295 de 1994. [13] Artículo 7º decreto 1295 de 1994. [14] El texto completo de la norma citada es el siguiente: ARTÍCULO 3o.

MONTO DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS POR INCAPACIDAD TEMPORAL. Todo afiliado a quien se le defina una incapacidad temporal, recibirá un subsidio equivalente al cien (100%) de su salario base de cotización, calculado desde el día siguiente el que ocurrió el accidente de trabajo y hasta el momento de su rehabilitación,

readaptación o curación, o de la declaración de su incapacidad permanente parcial, invalidez o su muerte. El pago se efectuará en los períodos en que el trabajador reciba regularmente su salario.

Para la enfermedad profesional será el mismo subsidio calculado desde el día siguiente de iniciada la incapacidad correspondiente a una enfermedad diagnosticada como profesional.

El período durante el cual se reconoce la prestación de que trata el presente artículo será hasta por ciento ochenta (180) días, que podrán ser prorrogados hasta por períodos que no superen otros ciento ochenta (180) días continuos adicionales, cuando esta prórroga se determine como necesaria para el tratamiento del afiliado, o para culminar su rehabilitación.

Cumplido el período previsto en el inciso anterior y no se hubiese logrado la curación o rehabilitación del afiliado, se debe iniciar el procedimiento para determinar el estado de incapacidad permanente parcial o de invalidez. Hasta tanto no se establezca el grado de incapacidad o invalidez la ARP continuará cancelando el subsidio por incapacidad temporal.

PARÁGRAFO 1o. Para los efectos de este sistema, las prestaciones se otorgan por días calendario. PARÁGRAFO 2o. Las entidades administradoras de riesgos profesionales deberán asumir el pago de la cotización para los Sistemas Generales de Pensiones y de Seguridad Social en Salud, correspondiente a los empleadores, durante los períodos de incapacidad temporal y hasta por un ingreso base de la cotización, equivalente al valor de la incapacidad. La proporción será la misma establecida para estos sistemas en la Ley 100 de 1993.

PARÁGRAFO 3o. La Administradora de Riesgos Profesionales podrá pagar el monto de la incapacidad directamente o a través del empleador. Cuando el pago se realice en forma directa la Administradora deducirá del valor del subsidio por incapacidad temporal el porcentaje que debe cotizar el trabajador a los otros subsistemas de Seguridad Social, valor que deberá trasladar con el aporte correspondiente del empleador señalado en el parágrafo anterior, a la EPS o Administradora de Pensiones a la cual se encuentre afiliado el trabajador en los plazos previstos en la ley.

[15] La incapacidad permanente parcial es una merma definitiva de la capacidad de trabajo que oscila entre el 5% y el 49.99%. Al tenor del artículo 7° de la Ley 776 de 2002, el trabajador que sufra una incapacidad permanente parcial tiene derecho a recibir una indemnización a cargo de la Entidad administradora de riesgos profesionales que varía entre 2 y 24 salarios base de liquidación. Esta indemnización ha sido establecida con el objetivo de resarcir la mengua de la capacidad laboral sufrida por el trabajador, teniendo presente que éste conserva intacta al menos la mitad de su fuerza de trabajo por lo que, en principio, cuenta con las aptitudes requeridas para reincorporarse al mercado laboral.

[16] En aquellos eventos en los cuales la disminución de la capacidad laboral sea tan severa que supere el 50%, el trabajador tendrá derecho a recibir una pensión de invalidez, cuyo monto varía de acuerdo al grado de incapacidad, según lo precisa el artículo 10 de la Ley 776 de 2002.

[17] M.P. Álvaro Tafur Galvis [18] Ley 776 de 2002, Art. 3, Inc. 1. [19] El texto completo del artículo 3º de la ley 776 de 2002 es el siguiente:

ARTÍCULO 3o. MONTO DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS POR INCAPACIDAD TEMPORAL. Todo afiliado a quien se le defina una incapacidad temporal, recibirá un subsidio equivalente al cien (100%) de su salario base de cotización, calculado desde el día siguiente el que ocurrió el accidente de trabajo y hasta el momento de su rehabilitación, readaptación o curación, o de la declaración de su incapacidad permanente parcial, invalidez o su muerte. El pago se efectuará en los períodos en que el trabajador reciba regularmente su salario.

Para la enfermedad profesional será el mismo subsidio calculado desde el día siguiente de iniciada la incapacidad correspondiente a una enfermedad diagnosticada como profesional.

El período durante el cual se reconoce la prestación de que trata el presente artículo será hasta por ciento ochenta (180) días, que podrán ser prorrogados hasta por períodos que no superen otros ciento ochenta (180) días continuos adicionales, cuando esta prórroga se determine como necesaria para el tratamiento del afiliado, o para culminar su rehabilitación.

Cumplido el período previsto en el inciso anterior y no se hubiese logrado la curación o rehabilitación del afiliado, se debe iniciar el procedimiento para determinar el estado de incapacidad permanente parcial o de invalidez. Hasta tanto no se establezca el grado de incapacidad o invalidez la ARP continuará cancelando el subsidio por incapacidad temporal.

[20] El texto completo del citado inciso es el siguiente: La Administradora de Riesgos Profesionales en la cual se hubiere presentado un accidente de trabajo, deberá responder íntegramente por las prestaciones derivados de este evento, tanto en el momento inicial como frente a sus secuelas, independientemente de que el trabajador se encuentre o no afiliado a esa administradora.

[21] Ley 776 de 2002, artículo 3, parágrafo 3º [22] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto [23] El artículo 80 del decreto 1295 de 1994 señala: “Funciones de las entidades administradoras de riesgos profesionales. Las Entidades Administradoras de Riesgos Profesionales tendrán a su cargo, entre otras, las siguientes funciones: (…) d) Garantizar a sus afiliados, en los términos de este Decreto, la prestación de los servicios de salud a que tienen derecho; e) Garantizar a sus afiliados el reconocimiento y pago oportuno de las prestaciones económicas, determinadas en este Decreto;”.

[24] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa [25] Al respecto, ver entre otros los siguientes fallos: T-789 de 2005 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-201 de 2005 (MP : Rodrigo Escobar Gil), T-855 de 2004 (MP : Manuel José Cepeda Espinosa), T-707 de 2002 (MP: Rodrigo Escobar Gil), T-158 de 2001 (MP: Fabio Morón Díaz) y T-241 de 2000 (MP: José Gregorio Hernández Galindo).

[26] Al respecto, ver entre otros los siguientes fallos: T-138 de 2005 (MP: Humberto Sierra Porto), T-641 de 2004 (MP: Rodrigo Escobar Gil), T-413 de 2004 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-1013 de 2002 (MP: Jaime Córdoba Triviño) y T-365 de 1999 (MP: Fabio Morón Díaz).

[27] El texto completo del inciso citado es el siguiente: “ Los servicios de salud que demande el afiliado, derivados del accidente de trabajo o la enfermedad profesional, serán prestados a través de la Entidad Promotora de Salud a la cual se encuentra afiliado en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, salvo los tratamientos de rehabilitación profesional y los servicios de medicina ocupacional que podrán ser prestados por las entidades administradoras de riesgos profesionales.” [28] El texto completo del inciso citado es el siguiente: “ Cumplido el período previsto en el inciso anterior y no se hubiese logrado la curación o rehabilitación del afiliado, se debe iniciar el procedimiento para determinar el estado de incapacidad permanente parcial o de invalidez.

Hasta tanto no se establezca el grado de incapacidad o invalidez la ARP continuará cancelando el subsidio por incapacidad temporal .” Subraya fuera del original [29] El texto completo del inciso citado es el siguiente: “ La Administradora de Riesgos Profesionales en la cual se hubiere presentado un accidente de trabajo, deberá responder íntegramente por las prestaciones derivados de este evento, tanto en el momento inicial como frente a sus secuelas, independientemente de que el trabajador se encuentre o no afiliado a esa administradora.” [30] Ley 776 de 2002, artículo 3º, parágrafo 2º.

**Fuente:** Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.