

Sentencia T-056-09

Referencia: expediente T-2.060.108

Acción de tutela instaurada por Gilberto Usme contra Salud Total EPS sucursal Ibagué.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D.C., dos (2) de febrero de dos mil nueve (2009)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO, CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ 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 Primero Civil Municipal de Ibagué, el cuatro (4) de agosto de dos mil ocho (2008), en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

El veintiuno (21) de julio de dos mil ocho (2008), Gilberto Usme interpuso acción de tutela contra la EPS Salud Total, por considerar que la negativa de esta empresa de cancelarle las prestaciones económicas correspondientes a su incapacidad conculcaba sus derechos fundamentales a la vida digna y a la seguridad social.

Los hechos relatados por la parte demandante en la acción de tutela se resumen de la siguiente manera:

1. Hechos

1. Relató que solicitó a la EPS Salud Total el pago de la prestación económica correspondiente a la incapacidad número 1139128.

2. Indicó que se encuentra afiliado a la empresa demandada desde hace más de ocho

años y que en la actualidad cotiza como trabajador independiente.

3. Manifestó que el veinte (20) de junio de dos mil ocho (2008), por concepto de enfermedad general, la demandada le otorgó “(...)una incapacidad por enfermedad general osteosíntesis peroné, (...) por 27 días (...)”.

4. Enfatizó que la empresa accionada se negó a cancelarle la prestación económica correspondiente a la incapacidad, pues “(...) según ellos (...) debería estar pagando los primeros 2 días de cada mes tenga o no tenga dinero (...)”. Con todo, nunca ha dejado de cancelar mensualmente sus cotizaciones.

5. Relató que es un hombre de 69 años de edad y que sostiene afectiva y económicamente a su familia, compuesta de tres hijos y su esposa.

7. Señaló que requirió a la EPS demandada mediante petición para que le pagara la prestación económica, pero Salud Total le contestó que no estaba obligada a hacerlo.

2. Solicitud de tutela

Considerando vulnerados sus derechos fundamentales a la vida digna y a la seguridad social, el demandante solicitó al juez de derechos fundamentales que ordenara a la EPS Salud Total a cancelarle la prestación económica derivada de la incapacidad por concepto de enfermedad general.

3. Intervención de la parte demandada

La empresa demandada, Salud total EPS sucursal Ibagué, obrando dentro del término conferido por el juez de tutela, se opuso a la pretensión elevada por el señor Gilberto Usme.

Indicó que el accionante se afilió a la EPS el diecinueve (19) de mayo de dos mil cuatro (2004) y que contaba - para ese momento - con 213 semanas cotizadas. Así mismo, señaló que el señor Usme aparece en la base de datos reportado como trabajador independiente a partir del primero (1º) de enero de dos mil cinco (2005).

Por una parte, argumentó que la pretensión del demandante versa sobre el

reconocimiento económico de la prestación correspondiente a la incapacidad por enfermedad de origen común. Por ende, ante la existencia de otros mecanismos judiciales de defensa, la acción de tutela resulta improcedente y el caso bajo estudio debe ser resuelto ante la jurisdicción competente.

Por la otra, indicó que la EPS no está obligada a pagar la prestación económica derivada de la incapacidad, toda vez que el demandante “(...) no cumplió con el requisito legal de efectuar los pagos de conformidad con lo establecido por el decreto 1670 del 14 de mayo de 2007 (...). Se verificaron los últimos 6 aportes realizados en el periodo comprendido entre diciembre de 2007 a mayo de 2008. Llegando a la conclusión que uno solo (sic) de los pagos fueron efectuados de manera oportuna según los plazos establecidos (...)”. En este sentido, enfatizó la empresa demandada, “(...)para poder liquidar la incapacidad por lo menos 4 de los últimos 6 aportes deben cumplir con los plazos establecidos.”

4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Fotocopia de cédula de ciudadanía de Gilberto Usme, con fecha de nacimiento veinticinco (25) de abril de mil novecientos treinta y nueve (1939). (Cuad. 1, folio 8).

a. Certificado de incapacidad general a nombre de Gilberto Usme, con fecha de inicio veinte (20) de junio de dos mil ocho (2008) y fecha de finalización el diecinueve (19) de julio de ese año. De igual forma, se observa: “(...) días a pagar: 27 (...)”. (Cuad. 1, folio 9)

a. Formato de Negación de Servicios de Salud y/o medicamentos, donde se indica el no reconocimiento económico por concepto de incapacidad debido a que “(...) no hay como mínimo 4 pagos oportunos de los últimos 6 periodos presentados antes de la fecha de inicio de la incapacidad.” (Cuad. 1, folio 10)

a. Formularios de autoliquidación de aportes al sistema general de seguridad social en salud, por los meses de abril a junio. Para los meses de abril y mayo se observa como fecha de pago el veintiuno (21) de mayo de dos mil ocho (2008), y para el mes de junio dicha fecha fue el veintiuno (21) de junio de ese mes. Como salario base de cotización se observa la suma de \$ 461.500 pesos. (Cuad. 1, folios 15, 16 y 17)

a. Respuesta a petición presentada por Gilberto Usme, con fecha once (11) de julio de dos mil ocho (2008). Como razón para el no pago de la prestación económica se indica: “(...)el pago de los aportes no se ha venido efectuando dentro de la oportunidad legal, esto es dentro del noveno día hábil de cada mes (...) no es procedente el reconocimiento económico, ya que para esto deberá corresponder de los seis últimos pagos efectuados al Sistema de Seguridad Social en Salud, al menos cuatro o (sic) los realizados debieron haber sido realizados (sic) dentro de lo estipulado en la normatividad (...)”. (Cuad. 1, folios 31 a 33)

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

Conoció de la causa el Juzgado Primero Civil Municipal de Ibagué, que mediante sentencia única de instancia - proferida el cuatro (4) de agosto de dos mil ocho (2008)- resolvió denegar el amparo solicitado.

Consideró la jueza de instancia que “(...) existe otra vía de defensa judicial para obtener el pago de la incapacidad que se reclama por esta vía.” A su juicio, “(...) cuando en el pago de esas obligaciones laborales se suscite controversia alguna, su resolución solamente puede corresponder a los jueces ordinarios competentes (...)”. En este sentido, enfatizó que el demandante debía acudir ante la jurisdicción laboral para resolver el conflicto que lo aqueja.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección número Diez, mediante Auto del veintidós (22) de octubre de dos mil ocho (2008), dispuso su revisión por

la Corte Constitucional.

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer de la revisión de los fallos materia de tutela, 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. Problema jurídico y esquema de resolución

De los hechos narrados y probados en el presente asunto, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si Saludtotal EPS, al negarse a cancelarle la prestación económica correspondiente a la incapacidad laboral a Gilberto Usme, conculcó los derechos fundamentales a la vida digna y a la seguridad social del demandante.

Para resolver el anterior problema jurídico, la Sala reiterará la jurisprudencia de esta Corporación en torno a (i) la seguridad social como derecho fundamental y (ii) el allanamiento a la mora en los casos de prestaciones económicas derivadas de incapacidades laborales. Posteriormente se resolverá el caso concreto.

2.1 La seguridad social como derecho fundamental. Reiteración de jurisprudencia.

La Seguridad Social, según el artículo 48 de la Constitución, es un servicio público de carácter obligatorio sujeto al principio de universalidad. Por esto, por mandato de la Carta Política, “(...) se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social (...)”. En este orden de ideas, y para garantizar su prestación universal, bajo dirección, coordinación y control del Estado, “(...) podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley (...)”. Es precisamente del carácter universal de este derecho de donde se deriva su fundamentabilidad. Esto se reitera en el artículo 365 de la Constitución, en armonía con el 2º, donde se señala que “(...) [l]os servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. [Por lo que] es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional (...)”.

En este sentido, esta Corporación indicó en sentencia C-463 de 2008, refiriéndose a la

seguridad social en materia de salud, que “(...) [d]el principio de universalidad en materia de salud se deriva primordialmente el entendimiento de esta Corte del derecho a la salud como un derecho fundamental, en cuanto el rasgo primordial de la fundamentabilidad de un derecho es su exigencia de universalidad, esto es, el hecho de ser un derecho predicable y reconocido para todas las personas sin excepción, en su calidad de tales, de seres humanos con dignidad.”(Subrayas fuera del original).

Ahora bien, sin cuestionar el carácter de derecho fundamental de la seguridad social, lo cierto es que su satisfacción está estrechamente vinculada con la garantía de otros derechos fundamentales. Esto se constituye entonces en una razón más para que por conexidad con otros derechos fundamentales, como la vida digna o el mínimo vital, sea protegido por vía de tutela. En este sentido, la progresividad que reviste este derecho en nada afecta su fundamentabilidad. Por el contrario, dicho principio acarrea y explicita una obligación para el Estado, quien tiene la obligación jurídica de implementar todas las medidas legislativas, administrativas, financieras y políticas para hacer efectivo en forma material y pronta el derecho fundamental a la seguridad social a todos los habitantes del territorio nacional.

En conclusión, según la jurisprudencia de esta Corporación, el Derecho a la Seguridad Social, al ser universal, es fundamental. Con todo, al estar su satisfacción intrínsecamente vinculada con la protección y garantía de otros derechos fundamentales, esto se constituye en una razón más para que sea amparable por vía de tutela.

2.2 El allanamiento a la mora en los casos de prestaciones económicas derivadas de incapacidades laborales. Reiteración de Jurisprudencia.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que en razón al carácter y función de las incapacidades laborales - entre ellas la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y la satisfacción de su mínimo vital - los requisitos legales no pueden ser entendidos como férreas barreras que impidan el acceso de las personas a esta prestación; de lo contrario se vulnerarían sus derechos fundamentales a la Seguridad Social, mínimo vital y vida digna. En este sentido, esta Corte ha precisado que aún en aquellos casos donde los aportes al Sistema de Seguridad Social han sido extemporáneos, más han sido aceptados por las EPS, éstas están obligadas a efectuar el reconocimiento y

pago de dicha prestación, pues opera el allanamiento a la mora.

En efecto, en la sentencia T-413 de 2004, esta Corporación indicó: “Si bien hasta el momento la Corporación ha aplicado la tesis del allanamiento a la mora a negativas de pago de licencia de maternidad, esta Sala de Revisión considera que tal criterio también puede ser aplicado, mutatis mutandi, cuando por la mora en el pago de los aportes en salud por parte del patrono se niega el pago de una incapacidad laboral, llegándose a afectar el mínimo vital. En esta situación se presentan tres elementos comunes a las situaciones hasta ahora contempladas por la jurisprudencia: (i) vulneración del mínimo vital del accionante por el no pago oportuno de una acreencia de tipo laboral, (ii) actuación contraria a la buena fe por parte de la entidad promotora de salud al no haber requerido oportunamente al empleador para el pago oportuno del aporte, y (iii) pago efectivo, aunque tardío, de los aportes en salud.”

Ahora bien, no sobra indicar que en el caso de los trabajadores y trabajadoras independientes, la aplicación restrictiva y formalista de los requisitos legales para hacerse acreedor de las prestaciones económicas derivadas de las incapacidades laborales, así como el desconocimiento del allanamiento a la mora, pueden implicar mayores gravámenes para sus derechos fundamentales. Toda vez que al no haber una relación laboral, no existe empleador que deba asumir el pago de la prestación ante el acaecimiento de la mora.

En conclusión, en aplicación de la figura jurídica del allanamiento a la mora, las EPS no podrán abstenerse de reconocer y pagar las prestaciones económicas derivadas de las incapacidades laborales, en los casos en que frente a la cancelación extemporánea de los aportes al sistema de seguridad social en salud han aceptado el pago.

3. Análisis del caso en concreto

3.1 El veintiuno (21) de julio de dos mil ocho (2008), considerando que la EPS Salud Total, al negarse a cancelarle la prestación económica correspondiente a la incapacidad laboral, conculcaba sus derechos fundamentales a la vida digna y a la seguridad social, Gilberto Usme interpuso acción de tutela contra dicha empresa.

Al momento de interponer la acción de tutela, relató que como trabajador

independiente cotiza a la accionada. Señaló que el veinte (20) de junio de dos mil ocho (2008), por concepto de enfermedad general, la EPS Salud Total le otorgó una incapacidad laboral de 27 días. Sin embargo, se negó a cancelarle las prestaciones derivadas de la mencionada incapacidad, aduciendo pagos extemporáneos. Así mismo, enfatizó que es un hombre de 69 años y que sostiene tanto afectiva, como económicamente a su familia, compuesta de su esposa y tres hijos.

Por su parte, la empresa demandada manifestó que el accionante se encuentra afiliado a la EPS desde el diecinueve (19) de mayo de dos mil cuatro (2004). Así mismo, enfatizó que el señor Usme figura como trabajador independiente desde el primero de enero de dos mil cinco (2005).

Enfatizó que la pretensión del accionante no puede ser resuelta a través de la acción de tutela, toda vez que su carácter es eminentemente económico. De esta forma, ante la existencia de otros medios de defensa judicial, debe acudir ante la jurisdicción competente para resolver el conflicto que le aqueja, pues la acción de tutela es improcedente. De igual forma, indicó que la EPS no está obligada a pagar la prestación económica derivada de la incapacidad laboral, debido a que el señor Usme no pagó en el término oportuno por lo menos cuatro de los últimos seis aportes; es decir, pagó extemporáneamente.

La jueza de instancia resolvió denegar el amparo solicitado, aduciendo que al existir otros medios de defensa judicial y al versar el conflicto jurídico ante ella elevado sobre el pago de obligaciones laborales, su resolución correspondía a los jueces ordinarios competentes.

3.2 La Sala encuentra que al señor Gilberto Usme, persona de 69 años de edad (Cuad. 1, folio 8), quien cotiza como trabajador independiente con un salario base de \$ 461.500 pesos (Cuad. 1, folio 15), se le reconoció el veinte (20) de junio de dos mil ocho (2008) incapacidad general por 27 días (Cuad. 1, folio 9). Sin embargo, la EPS demandada negó el reconocimiento económico correspondiente aduciendo que "(...) no hay como mínimo 4 pagos oportunos de los últimos 6 periodos presentados antes de la fecha de inicio de la incapacidad." (Cuad. 1, folio 10).

Ahora bien, dentro del acervo probatorio obrante en el expediente, se evidencia que

efectivamente el demandante canceló extemporáneamente sus portes. En efecto, para los meses de abril y mayo se observa como fecha de pago el veintiuno (21) de mayo de dos mil ocho (2008), y para el mes de junio dicha fecha fue el veintiuno (21) de junio de ese mes. (Cuad. 1, folios 15, 16 y 17). En este sentido, en la respuesta de la EPS a la petición presentada por el accionante, la empresa demandada indicó que el demandante ha cancelado los aportes, pero "(...)el pago de los [mismos]no se ha venido efectuando dentro de la oportunidad legal, esto es dentro del noveno día hábil de cada mes (...)". (Cuad. 1, folios 31 a 33)

3.3 Entonces, como se evidencia, el demandante ha pagado los aportes y la empresa demandada ha aceptado los mismos de forma extemporánea. Por ende, opera el allanamiento a la mora. Ahora bien, como se desprende del acervo probatorio y fue indicado anteriormente, el señor Usme devenga - como trabajador independiente - un salario mínimo, del cual depende su núcleo familiar. En este sentido, la Sala constata que la afectación de su derecho fundamental a la Seguridad Social por el no pago de la prestación económica derivada de la incapacidad laboral, acarrea además una transgresión a su derecho fundamental al mínimo vital y, por lo mismo, a la vida digna.

En este orden de ideas, la Sala considera que la jueza de instancia debió haber amparado los derechos fundamentales invocados, mas no lo hizo. Por esta razón la Sala Revocará la sentencia de instancia única y en su lugar, tras conceder el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida digna, ordenará a la EPS Salud Total pagar al accionante la prestación económica derivada de la incapacidad laboral.

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 Primero Civil Municipal de Ibagué el cuatro (04) de agosto de dos mil ocho (2008), y en su lugar CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida digna de Gilberto Usme contra Salud Total EPS.

SEGUNDO. ORDENAR a la EPS Salud Total que, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, pague a Gilberto Usme la totalidad de la prestación económica derivada de la incapacidad laboral No 1139128.

TERCERO. 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

Magistrada (E)

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General