

Sentencia T-094/06

INCAPACIDAD LABORAL-Pago sustituye salario

INCAPACIDAD MEDICA-Pago oportuno

INCAPACIDAD MEDICA-No pago vulnera derechos/DERECHO A LA VIDA-No pago licencia por enfermedad

INCAPACIDAD LABORAL-No pago vulnera el derecho al mínimo vital

INCAPACIDAD LABORAL-Deben ser ordenadas por medico tratante del trabajador

INCAPACIDAD LABORAL-Medio para garantizar debida recuperación de la salud del trabajador

INCAPACIDAD LABORAL-Permite cumplir medidas ordenadas por medico tratante sin que se afecte subsistencia del trabajador y su familia

ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Requisitos para que procedan al reconocimiento de incapacidad laboral

Los requisitos definidos en los decretos reglamentarios de la Ley 100 de 1993 para que la EPS a la que se encuentre afiliado un trabajador esté obligada a pagarle las incapacidades laborales son los siguientes: (i) que el trabajador (dependiente o independiente) haya cotizado ininterrumpidamente al sistema de seguridad social mínimo las cuatro semanas anteriores a la ocurrencia de la incapacidad y (ii) que su empleador (en el caso de los trabajadores dependientes o él mismo, en el evento de que se trate de un trabajador independiente) haya pagado de manera oportuna las cotizaciones al sistema de seguridad social en salud, por lo menos cuatro de los seis meses anteriores a la fecha de causación del derecho y que lo haya hecho de manera completa, frente a las cotizaciones de todos sus trabajadores, por lo menos durante el año anterior a la fecha de causación del derecho

INCAPACIDAD LABORAL-Eventos en los que el pago está a cargo del empleador

INCAPACIDAD LABORAL-Pago a cargo de la EPS por allanamiento a la mora

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

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 o cuando el salario es su única fuente de ingreso. Corresponde a la EPS o al empleador desvirtuar dicha presunción.

ACCION DE TUTELA CONTRA INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-No pago de incapacidades laborales porque empleador no canceló de manera completa cuota de cotización

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-1231048

Acción de tutela instaurada por Rosa Luz Camargo de Mendoza contra el Instituto de Seguros Sociales EPS.¹

Magistrado Ponente

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá D. C., diez (10) de febrero de dos mil seis (2006).

Teniendo en cuenta que el problema jurídico que suscita la presente acción de tutela ya ha sido objeto de otros pronunciamientos por parte de esta Corporación, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será motivada brevemente.²

1. Rosa Luz Camargo de Mendoza es una mujer de 63 años de edad, quien sufre de artritis reumatoidea y trabaja como empleada en una casa de familia, presentó acción de tutela el 1° de septiembre de 2005 en contra del Instituto de Seguros Sociales EPS (en adelante ISS),

porque considera que esa entidad ha desconocido sus derechos fundamentales a la vida digna en conexidad con sus derechos al mínimo vital y a la subsistencia al negarse a pagarle tres incapacidades laborales que le fueron dadas por su médico tratante a finales del año 2004 (13 de octubre de 2004, 17 de noviembre de 2004 y 17 de diciembre de 2004³ respectivamente), por un total de 66 días, porque su empleadora no canceló de manera completa la cuota de cotización, durante el año anterior a la reclamación de las citadas incapacidades,⁴ ni tampoco lo hizo de manera oportuna, por lo menos cuatro de los seis meses anteriores a la mencionada reclamación⁵ (Dec 1804 de 1999, Art. 21, num. 1). Sin embargo la entidad accionada no requirió a la empleadora ni rechazó los pagos que efectuó de manera tardía e incompleta y sólo hasta cuando la accionante solicitó el pago de las referidas incapacidades se le informó que su empleadora se encontraba en mora.⁶

2. Señala la accionante en la demanda de tutela que requiere el pago de las mencionadas incapacidades (que alcanzan a ser un poco más de dos meses de salario, lo que corresponde a su vez a un poco más de dos salario mínimos mensuales) porque su situación económica es difícil y porque “(...) ahora parece que tengo una afección pulmonar por la que también requiero una serie de exámenes y en general la atención médica para la cual es indispensable el tener dinero para poder asumir el costo de lo que se me ordene, además yo no tengo ningún otro ingreso pero sí obligaciones permanentes mi vida digna y mínimo vital se han visto seriamente afectado”.⁷

3. El juez de primera instancia (Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá) decidió negar la acción de tutela porque consideró que existen otros mecanismos judiciales para reclamar las acreencias laborales sobre la que versa la acción de tutela de la referencia.

La accionante apeló el fallo de primera instancia señalando que dada su edad, su enfermedad y sus ingresos, se encuentra en un estado de indefensión tal que no da espera a que los mecanismos judiciales ordinarios solucionen su situación.⁸

El juez de segunda instancia (Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá) confirmó el fallo del juez de primera instancia, señalando que la accionante cuenta con otros mecanismos judiciales y administrativos⁹ para reclamar el pago de las referidas incapacidades laborales.

4. La cuestión a resolver en el presente caso es si la accionante tiene derecho a que se le paguen las incapacidades laborales y si la actuación del ISS vulnera su mínimo vital.

5. Respecto del pago de las incapacidades laborales, debidamente ordenadas por el médico tratante del trabajador, se debe señalar que éste resulta ser un medio para garantizar la debida recuperación de la salud del trabajador (Art. 49 de la Constitución), dado que le permiten cumplir con las medidas de reposo ordenadas por su médico tratante, sin que tal situación afecte su subsistencia ni la de las personas que dependan de él (Art. 53 de la Constitución).¹⁰

5.1. Los requisitos definidos en los decretos reglamentarios de la Ley 100 de 1993 para que la EPS a la que se encuentre afiliado un trabajador esté obligada a pagarle las incapacidades laborales son los siguientes: (i) que el trabajador (dependiente o independiente) haya cotizado ininterrumpidamente al sistema de seguridad social mínimo las cuatro semanas anteriores a la ocurrencia de la incapacidad¹¹ y (ii) que su empleador (en el caso de los trabajadores dependientes o él mismo, en el evento de que se trate de un trabajador independiente) haya pagado de manera oportuna las cotizaciones al sistema de seguridad social en salud, por lo menos cuatro de los seis meses anteriores a la fecha de causación del derecho¹² y que lo haya hecho de manera completa, frente a las cotizaciones de todos sus trabajadores, por lo menos durante el año anterior a la fecha de causación del derecho.¹³

En el evento que el empleador no cumpla con el segundo requisito señalado, será él y no la EPS, el encargado de pagarle la incapacidad laboral al trabajador.¹⁴

5.1.1. Frente al último requisito mencionado, la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia, que aún cuando el empleador haya pagado de manera tardía o de manera incompleta las cotizaciones en salud de un trabajador, pero la EPS demanda no lo haya requerido para que lo hiciera, ni hubiere rechazado el pago realizado, se entenderá que la EPS demandada se allanó en la mora del empleador, y por tanto se encuentra obligada a pagar la incapacidad laboral del trabajador.¹⁵

5.2. Al revisar los requisitos exigidos en la legislación antes señalados, frente al caso objeto de revisión, se tiene que en el expediente existe prueba del pago ininterrumpido de las cotizaciones en salud de la accionante al ISS EPS desde enero de 2004 hasta septiembre de 2005, con la salvedad de los meses de marzo y abril de 2005, de cuyo pago no aportó copia al expediente.

Si se tiene en cuenta que las incapacidades laborales le fueron dadas a la accionante el 13 de octubre de 2004, el 17 de noviembre de 2004 y el 17 de diciembre de 2004 se concluye que cumple con el requisito de haber cotizado durante el mes anterior a la causación de la incapacidad.

Frente a los requisitos de que el empleador de la trabajadora haya pagado cumplidamente la cotización en salud por lo menos cuatro de los seis meses anteriores a la reclamación de la licencia, que lo haya hecho de manera completa durante el año anterior a la referida reclamación, y en el evento que no lo haya hecho, que la EPS se haya allanado en la mora del empleador, en el caso objeto de revisión se tiene que si bien el empleador de la accionante no pagó cumplidamente ni de manera completa durante el año anterior a la causación de las incapacidades laborales,¹⁶ la EPS demandada se allanó en la mora, al no

requerirle el pago de las sumas adeudadas, ni haberle rechazado los pagos tardíos e incompletos.

Por tal razón, se concluye que la señora Rosa Luz Camargo de Mendoza cumple con los requisitos legales para que la EPS a la que se encuentra afiliada (ISS EPS) le pague las incapacidades laborales.

6. Ahora bien, aún cuando la accionante cumple con los requisitos legales para que el ISS le pague las incapacidades laborales, para que sea procedente su reclamación a través de la acción de tutela, es necesario comprobar que en el caso de la señora Rosa Luz Camargo se presenta una vulneración de su mínimo vital por el no pago de los 66 días en los que estuvo incapacitada para laboral entre los meses de octubre de 2004 y enero de 2005.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

6.1. 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 mínimo¹⁷ o cuando el salario es su única fuente de ingreso.¹⁸ Corresponde a la EPS o al empleador desvirtuar dicha presunción.

6.2. En el caso objeto de revisión se tiene que la señora Rosa Luz Camargo tiene 63 años de edad, sufre de artritis reumatoidea, devenga un salario mínimo y éste es su única fuente de ingreso. Por tal razón, durante los 66 días, de los meses de octubre de 2004 a enero de 2005 en los que estuvo incapacitada para trabajar, no recibió ingreso alguno y como consecuencia de ello, ha tenido que afrontar desde entonces una difícil situación económica, que se ha visto agravada en los últimos meses, según lo señala la accionante, por el surgimiento de una nueva enfermedad (“afección pulmonar”) y por los gastos que ésta le ha ocasionado y los que prevé la accionante le continuará generando su tratamiento.

Teniendo en cuenta las circunstancias de hecho antes señaladas, se concluye que el no pago de las citadas incapacidades laborales, correspondientes a 66 días de salario, continúan vulnerando en la actualidad el mínimo vital de la señora Rosa Luz.

Respecto de los once meses que transcurrieron desde que le fue ordenada por su médico tratante la primera incapacidad laboral (octubre 13 de 2004) y la fecha en la que la señora Rosa Luz interpuso la acción de tutela de la referencia (septiembre 1 de 2005) se deben hacer algunas precisiones.

En primer lugar, se debe tener en cuenta que, según los documentos aportados al expediente y la contestación del ISS a la demanda, sólo nueve meses después de que la accionante solicitó al ISS el pago de las referidas incapacidades, la señora Rosa Luz recibió una respuesta formal por parte de esta EPS negándole el pago, y desde tal fecha hasta la interposición de la acción de tutela transcurrieron 10 días.¹⁹

En segundo lugar se debe mencionar que dados los hechos particulares del caso que se revisa, a los que se hizo referencia en apartes anteriores, el paso del tiempo ha agravado las condiciones de subsistencia de la señora Rosa Luz y con ello, la afectación de su derecho al mínimo vital.

7. Habiendo comprobado que la señora Rosa Luz reúne los requisitos legales para que la EPS a la que se encuentra afiliada le pague las referidas incapacidades laborales y que la ausencia de este pago vulnera su mínimo vital, esta Sala de Revisión revocará los fallos de instancia y ordenará al ISS EPS que, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, le pague a la señora Rosa Luz Camargo de Mendoza las incapacidades laborales identificadas con los números 26889 (Serie J), 424743 (Serie E) y 110040007494, expedidas los días 13 de octubre de 2004, 17 de noviembre de 2004 y 17 de diciembre de 2004 respectivamente.

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR los fallos proferidos por el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá y por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá dentro del proceso de la referencia y CONCEDER la protección del derecho fundamental al mínimo vital de la accionante.

Segundo.- ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales EPS que, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, le pague a la señora Rosa Luz Camargo de Mendoza las incapacidades laborales identificadas con los números 26889 (Serie J), 424743 (Serie E) y 110040007494, expedidas los días 13 de octubre de 2004, 17 de noviembre de 2004 y 17 de diciembre de 2004 respectivamente.

Tercero.- Para garantizar la efectividad de la acción de tutela, el Juzgado Treinta Civil del Circuito de Bogotá notificará esta sentencia dentro del término de los cuatro días siguientes a su comunicación, de conformidad con el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- Líbrese por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado Ponente

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

1 El expediente T-1.231.048 fue seleccionado por la Sala de Selección Número Once, mediante auto del 28 de noviembre de 2005.

2 Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (artículo 35), la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”. Así lo ha hecho en varias ocasiones, entre ellas, por ejemplo, en las sentencias T-549 de 1995 (MP Jorge Arango Mejía), T-396 de 1999 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-054 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-392 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería) y T-959 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

3 Si bien en la demanda la accionante menciona que la última incapacidad laboral le fue dada el 26 de noviembre de 2004, con una duración de 30 días, en los documentos que aportó al proceso no reposa copia de una incapacidad que corresponda a tal fecha, pero sí existe una de diciembre 17 de 2004, de 30 días de duración.

4 Afirma la accionante que el 26 de noviembre de 2004 se dirigió a las oficinas del ISS a reclamar el pago de sus incapacidades y allí le informaron que su empleadora había cotizado durante todo el año 2004 sobre el valor del salario mínimo del año 2003 y no sobre el valor correspondiente al salario mínimo del año 2004 (folios 34 al 44 del cuaderno 1 del expediente). Por tal razón se encontraba en mora. El 9 de diciembre de 2004 la empleadora de la accionante pagó la cotización en salud de los meses de febrero a diciembre de 2004, teniendo en cuenta como ingreso base de cotización de la accionante el valor del salario mínimo legal mensual del año 2004 (folios 23 al 33 del cuaderno 1 del expediente).

5 De acuerdo con el artículo 24 del Decreto 1406 de 1999 la empleadora de la accionante debe cancelar el octavo día hábil de cada mes las cotizaciones correspondientes a la accionante. Al revisar las fechas en las que se efectuó el pago de las cotizaciones correspondientes a los seis meses anteriores a la incapacidades se comprueba que en cuatro oportunidades el pago fue tardío (v.gr. en noviembre de 2004 la fecha límite de pago era el 11 y el pago se efectuó el día 12, en julio de 2004 la fecha límite de pago era el 13 y el pago se efectuó el día 15, en junio de 2004 la fecha límite de pago era el 10 y el pago se efectuó el

día 11 y en mayo de 2004 la fecha límite de pago era el 12 y el pago se efectuó el día 18).

6 La accionante afirma en la demanda que el 26 de noviembre de 2004, al acercarse personalmente a las oficinas del ISS para reclamar el pago de las referidas incapacidades se lo negaron por haber cotizado sobre un ingreso base de cotización menor al permitido –durante once meses del año 2003, su empleadora hizo el pago de las cotizaciones de la accionante teniendo como ingreso base de cotización el salario mínimo del año 2003 y no el del año 2004-.

Se desconoce si contra la negativa de pagarle las referidas incapacidades la accionante interpuso recurso alguno. En todo caso, según señala la accionante en la demanda, el ISS se volvió a pronunciar al respecto y el 20 de mayo de 2005 le negaron nuevamente el pago de las referidas incapacidades pero aduciendo como fundamento el pago tardío de las cotizaciones –las cotizaciones debían ser pagadas a más tardar el octavo día hábil de cada mes-.

7 Además de las afirmaciones que respecto de su afección pulmonar hace la accionante en la demanda, en el expediente sólo se cuenta con unas anotaciones de agosto de 2005, en la historia clínica de la accionante, que no son del todo legibles, en las que se señala que tiene un “cuadro de tos con expectoración” (folio 17 del cuaderno 1 del expediente).

8 Al respecto señala lo siguiente en su memorial de apelación: “(...) no puede permitirse que a una persona en estado de indefensión como el mío, se le exija que se olvide de la posibilidad de defender sus derechos fundamentales mediante el mecanismo diseñado para ello, esto es la acción de tutela, y que por el contrario se le imponga la obligación de buscar un abogado, pagarle para que presente una demanda y luego espere 5 o 6 años para que se resuelva sobre el pago del dinero de la incapacidad que permita la subsistencia” (Folio 72 del cuaderno 1 del expediente)

9 El juez de segunda instancia hizo referencia a los recursos de reposición y de apelación con los que cuenta la accionante para controvertir las resoluciones 2400, del 22 de agosto de 2005, y 2827, del 16 de septiembre de 2005, mediante las cuales el ISS le negó el pago de las referidas incapacidades.

10 Al respecto, en la sentencia T-311 de 1996 (MP: José Gregorio Hernández Galindo), en la

que Corte concedió la acción de tutela interpuesta por una mujer, madre de dos menores, y quien estando en estado de embarazo, sufrió de una enfermedad neurológica que le implicó ausentarse de su trabajo por orden médica, pero que no recibió el pago de las incapacidades laborales correspondientes porque su empleador se negaba a pagárselas y la EPS a la que se encontraba afiliada exigía para efectuar el mencionado pago que el empleador hiciera el trámite correspondiente ante esta entidad, la Corte señaló lo siguiente respecto del pago de las incapacidades laborales:

“El pago de incapacidades laborales sustituye al salario durante el tiempo en que el trabajador permanece retirado de sus labores por enfermedad debidamente certificada, según las disposiciones legales. No solamente se constituye en una forma de remuneración del trabajo sino en garantía para la salud del trabajador, quien podrá recuperarse satisfactoriamente, como lo exige su dignidad humana, sin tener que preocuparse por reincorporarse de manera anticipada a sus actividades habituales con el objeto de ganar, por días laborados, su sustento y el de su familia”.

Esta sentencia ha sido reiterada en las siguientes sentencias, entre otras: T-789 de 2005 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-201 de 2005 (MP: Rodrigo Escobar Gil), T-1059 de 2004 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-855 de 2004 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa), T-413 de 2004 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-972 de 2003 (MP: Jaime Araújo Rentería).

11 Decreto 47 de 2000, Art. 3, num. 1, modificado por el Art. 9 del Decreto 783 de 2000.

12 Decreto 1804 de 1999, Art. 21, num 1.

13 Decreto 1804 de 1999, Art. 21, num 1.

14 Decreto 1804 de 1999, Art. 21, inc 1. En el caso de los trabajadores independientes, el incumplimiento de los requisitos señalados conlleva la pérdida del derecho a recibir por parte de la EPS el pago de la incapacidad laboral.

Al respecto, ver también el inciso 2 del numeral 2 del artículo 21 del Decreto 1804 de 1999.

15 Respecto al allanamiento de la EPS a la mora del empleador o del cotizante (en el caso de los trabajadores independientes), ver entre otros, los siguientes fallos, referentes al pago de incapacidades laborales: T-789 de 2005 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-201 de 2005 (MP: Rodrigo Escobar Gil), T-1059 de 2004 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-855 de 2004 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa), T-413 de 2004 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-972 de 2003 (MP: Jaime Araújo Rentería).

Respecto al allanamiento de la EPS a la mora del empleador o del cotizante (en el caso de los trabajadores independientes), ver entre otros, los siguientes fallos respecto al pago de la licencia de maternidad: T-640 de 2004 (MP: Rodrigo Escobar Gil), T-605 de 2004 (MP: Rodrigo Uprimny Yepes), T-390 de 2004 (MP: Jaime Araujo Rentería), T-885 de 2002 (MP: Clara Inés Vargas Hernández), T-880 de 2002 (MP: Alfredo Beltrán Sierra) y T-467 de 2000 (MP: Alvaro Tafur Galvis).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

16 Según está probado en el expediente, el empleador de la accionante pagó tardíamente la cotización de los meses de noviembre, julio, junio y mayo de 2004 (folios 34, 38, 39 y 40 del cuaderno 1 del expediente) y durante los primeros 11 meses del año 2004 tuvo como ingreso base de cotización de la accionante un valor inferior al salario mínimo legal vigente para ese año (durante el año 2004 la empleadora de la accionante continuó cotizando sobre el valor del salario mínimo legal del año 2003, olvidando de esta manera el incremento de \$26.000 que se había reconocido para el año 2004 y que para efectos de la cotización en salud implicaba una diferencia de \$3.150 pesos mensuales).

17Al 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).

18 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).

19 En el expediente reposa copia de las resoluciones 2400, de agosto 22 de 2005, y 2827, de septiembre 16 de 2005, mediante las cuales el ISS le negó el pago a la accionante de las incapacidades de octubre 13 y noviembre 17 de 2004 (Resolución 2400) y la de diciembre 17 de 2004 (Resolución 2827).