

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-258/24

CONTRATO DE APRENDIZAJE-Reconocimiento y pago de incapacidades laborales/ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Obligación de pagar incapacidades hasta el día 180

(...) el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 dispuso que las empresas patrocinadoras únicamente debían cumplir con la obligación de afiliar a los aprendices a los sistemas de seguridad social en salud y riesgos laborales. Esta circunstancia implica que el contrato de aprendizaje se rige por este régimen legal especial, en el que no se previó la obligación de afiliar a los aprendices al sistema de pensiones y, por ende, de pagar las respectivas cotizaciones. Este arreglo normativo introdujo un vacío legal consistente en que los aprendices no tiene la posibilidad de acceder a dicha prestación económica después del día 181 de incapacidad, precisamente porque la ley no previó la obligación de afiliarlos al sistema de seguridad social en pensiones. Esta situación, derivada de la omisión del Legislador en regular esta materia, ha generado una situación de desprotección que es contraria a la cláusula del Estado social de derecho.

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Se predica de quien efectivamente debe responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental

DERECHO AL PAGO DE INCAPACIDAD-Requisitos que el Juez Constitucional debe verificar para que proceda por tutela

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Principios

CONTRATO DE APRENDIZAJE-Naturaleza

CONTRATO DE APRENDIZAJE-Características

CONTRATO DE APRENDIZAJE-Jurisprudencia constitucional

PAGO DE INCAPACIDADES MEDICAS-Régimen normativo y jurisprudencial de las entidades responsables de efectuar el pago

ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA-Protección especial a trabajadores en condiciones de

debilidad manifiesta

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA DE PERSONA EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA POR RAZONES DE SALUD-Requisitos

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA EN CONTRATO DE APRENDIZAJE-Alcance

EXHORTO-Gobierno Nacional y Congreso de la República

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Séptima de Revisión de Tutelas

Sentencia T-258 de 2024

Expediente: T-9.703.568

Acción de tutela interpuesta por Juanita Alba contra la Nueva EPS y el Congreso de la República

Magistrada ponente:

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D.C., tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Paola Andrea Meneses Mosquera, quien la preside, así como por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha dictado la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo del 4 de septiembre de 2023, emitido por la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba, que modificó la decisión dictada el 27 de julio de ese mismo año por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del circuito de Montería, que

declaró improcedente la acción de tutela.

I. I. CUESTIÓN PREVIA

Teniendo en cuenta que el presente proyecto de decisión incluirá consideraciones relacionadas con la historia clínica de la accionante, esta Sala de Revisión considera necesario adoptar, de oficio, medidas para proteger su intimidad. En tal sentido, serán elaborados dos textos de esta providencia, de idéntico tenor. En el texto que será divulgado para su consulta, se dispondrá la omisión de los nombres de la accionante, así como cualquier dato e información que permita su identificación.

. SINTESIS DE LA DECISIÓN

1. 1. Síntesis de los hechos. Juanita Alba interpuso acción de tutela contra Nueva EPS y el Congreso de la República, por considerar que las entidades vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital. Adujo que las entidades demandadas desconocieron los derechos fundamentales invocados debido a que la EPS se negó a pagar las incapacidades causadas por un accidente de origen común, después del día 180. La demandante censura que no se hubiera tenido en cuenta que las incapacidades fueron reconocidas por su médico tratante. Agregó que esto se debe a la inexistencia de una regulación legal que establezca la obligación de pagar las incapacidades de origen común generadas en el marco de una relación de aprendizaje desde el día 181 en adelante.

2. Decisiones de instancia en sede de tutela. En primera instancia, el juez declaró la improcedencia de la acción al considerar que no se cumplió el requisito de subsidiariedad. Sostuvo que la tutelante podía acudir al proceso ordinario laboral para controvertir las decisiones relacionadas con el no pago de acreencias originadas en una relación laboral. Además, no advirtió circunstancias que acreditaran un perjuicio irremediable. En segunda instancia, el tribunal «modificó» esa decisión para, en su lugar, negar el amparo solicitado. En su criterio, no existió la vulneración alegada porque no se evidenció que la accionante hubiera solicitado a la empresa demandada o a la Nueva EPS el reconocimiento y pago de la prestación económica derivada de la incapacidad superior a 180 días.

3. Decisión de la Sala Séptima de Revisión. Tras acreditar todos los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, la Sala de Revisión concluyó que la Nueva EPS no vulneró

los derechos fundamentales de la accionante. Esto, por cuanto se constató que el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 no previó la obligación de pago de las incapacidades generadas con ocasión de un accidente de origen común después del día 181 para los aprendices; disposición que fue declarada exequible mediante Sentencia C-038 de 2004 tras concluirse que si bien era regresiva, no resultaba injustificada. Ante la inexistencia de una disposición legal que regule el pago de las incapacidades generadas desde el día 181 en el marco de una relación de aprendizaje, la Sala reiteró el llamado efectuado en la Sentencia T-425 de 2021 al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que regulen la materia, advirtiéndoles sobre la gravedad que representa para los aprendices el no poder acceder a dicha la prestación.

. ANTECEDENTES

4. Hechos que motivaron la interposición de la acción de tutela. La accionante interpuso acción de tutela contra la Nueva EPS y el Congreso de la República, por considerar que se vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad, la seguridad social y al mínimo vital. Adujo que se desconocieron los derechos fundamentales invocados debido a la ausencia de reconocimiento y pago de las incapacidades generadas a partir del día 181, con ocasión de la ocurrencia un accidente de origen común.

5. Suscripción de contrato de aprendizaje. El 7 de marzo de 2022, la demandante suscribió un contrato de aprendizaje con la empresa Urbaser Colombia S.A. E.S.P., con el objeto de «garantizar al aprendiz la formación profesional integral en la especialidad de diseño y artes gráficas, la cual se impartirá en su etapa lectiva por el Servicio Nacional de Aprendizaje Sena (Centro de Formación Profesional SENA o por la institución educativa donde el aprendiz adelanta sus estudios) mientras su etapa práctica se desarrollará en la empresa». En el contrato se pactó un término de duración de seis meses, que transcurriría entre el 7 de marzo y el 6 de septiembre de 2022.

6. Accidente de origen común. La demandante mencionó que el 4 de mayo de 2022 sufrió un accidente de tránsito, que le ocasionó una fractura del fémur de su pierna izquierda. Como resultado de este siniestro, fue objeto de una intervención quirúrgica. Relató que el 1 de noviembre de 2022 se reincorporó a la empresa tras la finalización del periodo de incapacidad. Sin embargo, con posterioridad tuvo que acudir nuevamente al servicio de salud

debido a que presentó complicaciones en su pierna, razón por la que tuvo que ser objeto de una nueva intervención quirúrgica. A raíz de la segunda intervención, la accionante debió ser incapacitada nuevamente.

7. Incapacidades otorgadas. Según consta en la historia clínica, a la demandante se le reconocieron las incapacidades desde el día del siniestro, esto es, el 4 de mayo de 2022 hasta el 6 de agosto de 2023. A continuación, se presenta una relación detallada de los periodos de incapacidad reconocidos:

Identificación de la incapacidad médica

Fecha

Periodo de la incapacidad

Duración

206925

24 de mayo de 2022

3 de julio a 1 de agosto de 2022

30 días

208200

26 de julio de 2022

2 de agosto a 31 de agosto de 2022

30 días

210563

1 de septiembre de 2022

1 de septiembre a 30 de septiembre de 2022

30 días

212556

3 de octubre de 2022

1 de octubre a 30 de octubre de 2022

30 días

215600

22 de noviembre de 2022

22 de noviembre a 1 de diciembre de 2022

10 días

216180

2 de diciembre de 2022

8 días

216529

9 de diciembre de 2022

10 de diciembre a 24 de diciembre de 2022

15 días

217299

23 de diciembre de 2022

25 de diciembre de 2022 a 8 de enero de 2023

15 días

218204

10 de enero de 2023

9 de enero a 20 de enero de 2023

12 días

218805

20 de enero de 2023

21 de enero a 4 de febrero de 2023

15 días

219977

10 de febrero de 2023

5 de febrero a 6 de marzo de 2023

30 días

221415

20 de febrero de 2023

7 de marzo a 5 de abril de 2023

30 días

223704

20 de febrero de 2023

6 de abril a 5 de mayo de 2023

30 días

227328

11 de junio de 2023

8 de junio a 7 de julio de 2023

30 días

228572

4 de julio de 2023

8 de julio a 6 de agosto de 2023

30 días

8. Pago del subsidio de incapacidad. La demandante sostuvo que las incapacidades reconocidas fueron pagadas hasta febrero de 2023. Expresó que ante la falta de pago presentó una solicitud verbal de información ante Nueva EPS. En oficio del 23 de marzo de 2023, la entidad demandada le informó que, mediante el concepto del 20 de marzo de 2023, se concluyó que su proceso de rehabilitación había culminado de manera favorable. En dicho oficio, la entidad manifestó a la accionante lo siguiente: «[E]l concepto de rehabilitación debe ser remitido a una Administradora de Fondo de Pensiones a la cual se encuentre cotizando para que le sea definido el pago de incapacidades a partir del día 181 de incapacidad (si llegare a superarlo) y le sea establecido el porcentaje de la Pérdida de Capacidad Laboral y Ocupacional (PCLO) y la fecha de estructuración de la misma». No obstante, aclaró que «se evidencia actualmente en el Registro Único de Afiliaciones (RUAF), que no se encuentra afiliado [sic] a una Administradora de Fondo de pensiones o a COLPENSIONES y confirmado telefónicamente, por lo tanto, le informamos que Nueva EPS S.A solo le realizara [sic] el pago de sus incapacidades hasta el día 180 con fundamento en las normas que rigen la materia».

9. Concepto de rehabilitación. Según el concepto emitido el 20 de marzo de 2023, el médico laboral concluyó que, de acuerdo con «los antecedentes del usuario, se considera que el afiliado debe continuar manejo y seguimiento por las especialidades clínicas tratantes, con fin de evaluar evolución clínica, así como progresión y respuesta frente a plan de manejo integral instaurado». Al valorar la posibilidad de recuperación, el galeno expresó que para

ese momento, la mejoría médica máxima no se había logrado, aunque existía un pronóstico de rehabilitación favorable a corto y mediano plazo.

10. Trámite de la acción de tutela. El 13 de julio de 2023, la demandante interpuso acción de tutela contra Nueva EPS y el Congreso de la República, por considerar que vulneraron sus derechos fundamentales, debido a que se encontraba incapacitada y no tenía ningún ingreso que le permitiera satisfacer sus necesidades básicas y las de su hijo menor de edad. Añadió que se encuentra en esta situación debido a que el Legislador no ha regulado el subsidio de incapacidad para enfermedades o accidentes de origen común superiores a 180 días en contratos de aprendizaje, coyuntura que le ha generado el estado de desprotección en el que afirma encontrarse, toda vez que a pesar de haberse reconocido los periodos de incapacidad, el pago a partir del día 181 no se efectuó. En consecuencia, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales y que, en consecuencia, se ordenara al Congreso de la República o a Nueva EPS pagar las incapacidades adeudadas en el periodo comprendido entre el 5 de febrero y el 6 de agosto de 2023.

11. Auto de admisión de la acción de tutela. Por medio de auto del 13 de julio de 2023, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Montería admitió la acción de tutela y dispuso correr traslado de la demanda a las entidades demandadas, para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones contenidos en la acción de tutela. Además, dispuso vincular a la empresa Urbaser Colombia S.A. E.S.P.

12. Contestación de las entidades. Las entidades demandadas y la empresa vinculada por el Juzgado Sexto Administrativo oral del circuito de Montería se pronunciaron sobre la acción de tutela interpuesta por Juanita Alba, así:

Entidad

Respuesta

Congreso de la República

El Congreso de la República, actuando por intermedio del secretario general de la corporación, sostuvo que al Legislador le fue asignada la competencia para adelantar los procedimientos legislativos que culminan en la expedición de las leyes. Por tal razón, no es la

entidad competente para responder por la situación particular que motivó la interposición de la acción de tutela. En consecuencia, solicitó su desvinculación del trámite de la acción de tutela de la referencia.

Nueva EPS

La entidad solicitó que se declarara la improcedencia de la acción de tutela. Primero, informó que de acuerdo con la información que reposa en sus bases de datos, la accionante «presenta 187 días de incapacidad continua entre el 3/07/2022 y el 04/02/2023, completando 180 días el 28/01/2023». Asimismo, expresó que las incapacidades fueron autorizadas para pago. Segundo, aseveró que la accionante no había adelantado el trámite de transcripción de incapacidades, el cual requiere para proceder al pago de las mismas. Tercero, aseveró que la acción de tutela es improcedente porque «el conocimiento de asuntos relacionados con el pago de prestaciones económicas derivadas del otorgamiento de incapacidades de origen común o profesional corresponde a la jurisdicción laboral por disposición del artículo 622 del Código General del Proceso». Cuarto, manifestó que la «accionante pretende que el [j]uez de [t]utela ordene a la [e]ntidad accionada a asumir el reconocimiento del pago de una incapacidad a la cual no tiene derecho».

Urbaser Colombia S.A. E.S.P.

La empresa solicitó que se declara la improcedencia de la acción de amparo. Resaltó que «los hechos narrados no exponen acciones u omisiones de Urbaser Colombia S.A. E.S.P., que violen los derechos fundamentales del accionante, sino que obedece a una reclamación en contra del sistema de salud y la falta de reglamentación por parte del Congreso de la República de las normas que rigen los contratos de aprendizaje». También, mencionó que la controversia que motivó la interposición de la acción de tutela no es atribuible a ninguna acción u omisión en la que haya incurrido y que la demandante cuenta con otros medios idóneos y eficaces para la protección de los derechos presuntamente vulnerados.

13. Decisión de primera instancia. Mediante sentencia del 27 de julio de 2023, el Juzgado Sexto Administrativo Oral del circuito de Montería declaró la improcedencia de la acción de tutela por dos razones. Primero, estimó que Urbaser Colombia S.A. E.S.P. y el Congreso de la República carecían de legitimación por pasiva, toda vez que no contaban con la aptitud legal para responder por las presuntas omisiones narradas en la acción de tutela. En relación con

la empresa, sostuvo que ha cumplido con sus obligaciones legales, que se extienden únicamente hasta el pago de los aportes al sistema de seguridad social en salud y riesgos laborales. En relación con el Congreso de la República, expresó que su falta de legitimación radicaba en que «a pesar de habersele exhortado al cumplimiento de su deber legal de legislar sobre el pago de las incapacidades médicas superiores a 180 días, por enfermedades de origen común, en contratos de aprendizaje, luego de una búsqueda exhaustiva en la página web no se encontró que ante el Congreso de la Republica se haya radicado y tramitado proyecto de ley que reglamente la materia».

14. Segundo, en su criterio no se satisfizo el requisito de subsidiariedad. Esto, por cuanto las pruebas allegadas no acreditaban circunstancias que dieran cuenta de una relación entre la falta de pago de las incapacidades y la afectación del mínimo vital. Al respecto, adujo que la accionante «no acreditó fehacientemente que el no pago de dicha incapacidad laboral, lesiona gravemente su mínimo vital, si en cuenta se tiene que no aportó a la presente actuación constitucional ni un solo medio de conocimiento que permitiera evidenciar las condiciones económicas tanto de ella como de su núcleo familiar, vale decir, las pruebas (declaraciones testimoniales, extra juicios u otras), que dieran cuenta de que las sumas recibidas por concepto de incapacidad son los únicos recursos económicos con los que cuenta para satisfacer sus necesidades básicas tanto de ella como su núcleo familiar». En esa medida, concluyó que la demandante tenía a su disposición el proceso ordinario laboral, en el marco del cual puede controvertir las decisiones relacionadas con el no pago de acreencias originadas en una relación laboral.

15. Sentencia de segunda instancia. Por medio de providencia dictada el 4 de septiembre de 2023, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba «modificó» la decisión dictada por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del circuito de Montería. En su lugar, negó el amparo solicitado. Aseveró que no se observaba una conducta atentatoria de los derechos fundamentales de la demandante porque se no evidenció que hubiera «acudido a la empresa patrocinadora Urbaser Colombia S.A. E.S.P. y/o a la Nueva EPS a solicitar el reconocimiento y pago de la prestación económica derivada de la incapacidad superior a 180 días, en el marco de la ejecución de un contrato de aprendizaje». Agregó que «frente el Congreso de la República no obra una solicitud o requerimiento previo a dicho organismo para consultar lo relacionado con las gestiones y/o acciones adelantadas a partir del fallo de tutela constitucional que lo exhortó (T-425 de 2021)». Por último, indicó que no se constató

el cumplimiento de los parámetros establecidos por la jurisprudencia para la acreditación de un perjuicio irremediable que habilitara al juez de tutela para adoptar un remedio urgente y transitorio.

Actuaciones en sede de revisión

16. Selección del expediente. Mediante auto del 30 de noviembre de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Número Once de la Corte Constitucional seleccionó para revisión las sentencias de tutela dictadas en el proceso identificado con la referencia T-9.703.568. En el mismo auto, el proceso fue remitido al despacho de la suscrita magistrada.

17. Autos de trámite. Por medio de autos del 16 de febrero, 7 de marzo y 22 de abril de 2024, la magistrada sustanciadora requirió a las partes y a los terceros con interés legítimo, para que remitieran informes con el propósito de ahondar en las circunstancias que motivaron la interposición de la acción de tutela. Así mismo, vinculó a la Axa Colpatria ARL para que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela.

18. Informes recibidos. Las entidades vinculadas y oficiadas por la magistrada sustanciadora respondieron al auto de pruebas y vinculación en los siguientes términos:

Sujeto

Respuesta

Juanita Alba

Informó que, en la actualidad, no se encuentra vinculada laboralmente; tampoco ha suscrito contratos de obra o de prestación de servicios. Además, expresó que no tiene propiedades a su nombre.

En cuanto a su situación socioeconómica, relató que ella y su hijo de tres años viven con su abuela, que no trabaja ni tiene ingresos. En cuanto a su ocupación, manifestó que se dedica a la manicura pero que en ocasiones el desarrollo de tal actividad se le dificulta debido a las secuelas del accidente de tránsito en su pierna.

Afirmó que ella es la única persona que aporta recursos económicos para el sostenimiento de

hogar, provenientes de dicha actividad y del subsidio de renta ciudadana que le fue otorgado por el Estado, por valor de un millón de pesos, que le desembolsan cada dos meses. Adujo que los gastos mensuales que debe asumir ascienden a la suma de 1.370.000 pesos por concepto de alimentación, pago de servicios públicos, arriendo, pensión escolar y elementos de aseo personal.

Por último, con el escrito aportó copia de los formatos de solicitud y transcripción de incapacidad que presentó ante Nueva EPS, asociadas a las incapacidades identificadas con los números 228572, 223704, 221415 y 227328.

Urbaser Colombia S.A. E.S.P.

La empresa informó que, debido al accidente que sufrió la accionante, el contrato de aprendizaje fue objeto de suspensión durante el periodo en el que estuvo incapacitada. Dicho lapso estuvo comprendido entre el 4 de mayo de 2022 y el 6 de agosto de 2023. Así mismo, indicó que el contrato estuvo vigente hasta el 11 de agosto de 2023, fecha en la que se terminó el vínculo contractual por mutuo acuerdo entre las partes, para lo cual aportó el acta de terminación suscrita por los representantes de la empresa patrocinadora, la institución educativa Tecnológico San Agustín y la demandante.

En cuanto al cumplimiento de sus obligaciones como empresa patrocinadora, aportó copia del formulario de afiliación a los subsistemas de seguridad social en salud y riesgos laborales. También, remitió copia de las planillas que dan cuenta del pago de los aportes respectivos entre marzo de 2022 y agosto de 2023.

Congreso de la República

Primero, reiteró los argumentos planteados en la contestación de la acción de tutela, en la que sustentó su falta de legitimación por pasiva debido a que no tiene la competencia para pagar las incapacidades reclamadas por la demandante.

Sin perjuicio de lo anterior, expresó que, en el caso sub examine, la Corte debería emitir un pronunciamiento «en el que se ratifique la regla jurisprudencial de la Corte en el sentido de la concurrencia de los entes administrativos competentes para procurar los déficit de desamparo y desprotección en que pueda estar cualquier trabajador colombiano, ‘por no

contar con una garantía de pago de incapacidades superiores a los 540 días ni poder acceder a una pensión de invalidez y, con más razón cuando se está en el status de aprendiz».

Nueva EPS

Informó que, de acuerdo con la información que reposa en sus bases de datos, la accionante «reporta en nuestro sistema de información incapacidades desde el día 3 julio de 2022 al 4 febrero del año 2023, acumulando en total 187 días de incapacidad continua con el diagnostico S723 (Fractura de la diáfisis del fémur)». Así mismo, mencionó que autorizó el pago de dichas incapacidades a través de Urbaser Colombia S.A. E.S.P. También, manifestó que la accionante estuvo afiliada en calidad de cotizante dependiente entre el 1 de julio de 2022 y el 11 de agosto de 2023; agregó que desde el 17 de octubre de 2023 a la fecha se encuentra afiliada en régimen subsidiado.

Respecto del trámite de transcripción de certificados de incapacidad, señaló que «que al momento en que a cualquiera de nuestros afiliados se le expide una incapacidad de los prestadores de servicios de salud no adscritos a la red de Nueva EPS, estos, es decir, los pacientes - afiliados deben efectuar el proceso de transcripción de dicha incapacidad, con el fin de ser validada y registrada en nuestro sistema de información». Con el escrito, allegó copia de la historia clínica de la accionante.

Por último, en respuesta al auto del 8 de marzo de 2024, remitió un dictamen de pérdida de capacidad laboral elaborado el 23 de abril de 2024. En los fundamentos del dictamen se hace un recuento de la historia clínica de la accionante que da cuenta de politraumatismos causados por un accidente de tránsito que llevó a la práctica de una cirugía en el fémur de su pierna izquierda. Además, de una nueva intervención quirúrgica debido a complicaciones en el proceso de cicatrización. Explicó que en la actualidad, si bien la demandante presenta deficiencias en el movimiento de la cadera y la rodilla, «no se evidencia compromiso en la movilidad por restricción articular, se describe compromiso muscular propio de manejos quirúrgicos requeridos que en sí no configuran una deficiencia motivo de calificación acorde al Decreto 1507 del 2014». Añadió que la tutelante no requiere de terceras personas ni dispositivos de apoyo para realizar sus actividades cotidianas o para la toma de decisiones.

Axa Colpatria ARL

Informó que la tutelante estuvo afiliada al sistema de riesgos laborales como aprendiz en el periodo comprendido entre el 7 de marzo de 2022 y el 11 de agosto de 2023. También manifestó que «de ella no hay registro de accidentes de trabajo, de enfermedad laboral, ni del accidente de tránsito de origen común al que se hace referencia en el Auto».

Al indagar acerca de las prestaciones asistenciales y económicas a las que podría acceder un aprendiz mientras esté vinculado a la administradora de riesgos laborales derivadas de un accidente de tránsito de origen común, relató que «el sistema de riesgos laborales no reconoce ninguna prestación. Inicialmente la víctima debe ser atendida con cargo al seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT) hasta agotar la cobertura de este seguro, y luego debe continuar siendo atendido por la EPS».

Por último, en cuanto al conocimiento de la contingencia ocurrida a la demandante, expresó que no tuvo conocimiento sobre el accidente de tránsito ni sobre sus secuelas. Por esta razón, indicó que «no formuló medidas o recomendaciones para el reintegro de la accionante a Urbaser Colombia S.A. E.S.P. al terminar los periodos de incapacidad temporal».

19. Requerimiento de conceptos técnicos. Por medio de auto del 29 de febrero de 2024, la magistrada sustanciadora requirió a distintas entidades públicas e instituciones educativas para que rindieran concepto acerca de la regulación legal del contrato de aprendizaje. En particular, indagó sobre la naturaleza jurídica de este vínculo contractual, el alcance de las obligaciones de la empresa patrocinadora, la cobertura de contingencias por parte del Sistema General de Seguridad Social Integral (en adelante SGSSI) y las prestaciones económicas a las que podría acceder un aprendiz para mitigar los efectos de un accidente o enfermedad de origen común en su congrua subsistencia. A continuación, se presenta una síntesis de los conceptos recibidos:

Interviniente

Síntesis

Servicio Nacional de Aprendizaje —Sena—

Indicó que el contrato de aprendizaje es una modalidad especial de vinculación dentro del derecho laboral, que no puede exceder los dos años. A través de esta modalidad, se

desarrolla un proceso teórico-práctico, cuyo objetivo es facilitar la capacitación en ciertas ocupaciones y así lograr la formación integral del aprendiz, que no genera subordinación por expresa disposición legal —i.e. artículos 30 de la Ley 789 de 2022 y 2.2.6.3.1. del Decreto 1072 de 2015—.

También, recordó que, de acuerdo con el régimen legal que regula el contrato de aprendizaje, la empresa patrocinadora tiene la obligación de afiliar al aprendiz a los subsistemas de seguridad social en salud y riesgos laborales. Preciso que, según el artículo 5 del Acuerdo 15 de 2003 expedido por el Consejo Directivo del SENA, mediante el cual se regulan aspectos operativos del contrato de aprendizaje, la relación puede suspenderse cuando se acredite que el aprendiz se encuentra incapacitado, pero que, en todo caso, tal circunstancia no exonera a la empresa de continuar pagando los aportes al sistema de seguridad social para la cobertura en salud y riesgos laborales.

En cuanto a las incapacidades generadas a partir del día 181, expresó que «el Legislador al expedir la Ley 789 de 2002, no tuvo en cuenta esta distribución de cargas en el pago del auxilio económico por incapacidad derivada de enfermedad común, generando un gran vacío, pues dado que los aprendices no están afiliados al sistema de seguridad social en pensiones, no existe una AFP que cubra el auxilio económico entre el día 181 y el día 540 de incapacidad continua».

Primero, precisó que si bien la ley define el contrato de aprendizaje como una forma especial del contrato de trabajo, «no es un contrato de trabajo, ya que el fin de este es facilitar la formación del estudiante para que pueda iniciar la vida laboral con fundamentos prácticos». Agregó que se caracteriza por su regulación especial, de la que destacó su término máximo de duración —dos años—, la obligación que tienen las empresas que tengan quince o más trabajadores de vincular personal en la modalidad de aprendices —con excepción de las que se dediquen a la construcción— y el carácter no salarial del apoyo de sostenimiento.

Segundo, en cuanto a la existencia de una relación de subordinación entre la empresa patrocinadora y el aprendiz, afirmó que este vínculo «supone una relación de subordinación porque la empresa patrocinadora con el fin de que el aprendiz obtenga un aprendizaje le debe imponer ordenes que estén dirigidas a las actividades que son propias de la enseñanza».

Tercero, en relación con la cobertura por el Sistema General de Seguridad Social de las contingencias derivadas de un accidente de origen común, sostuvo que «si la incapacidad es de origen común, el auxilio económico por los primeros 180 días está a cargo de la EPS[;] a partir del 181 no hay entidad que esté obligada al pago de ese auxilio, teniendo en cuenta de que no hay normatividad que obligue al patrocinador a cubrir ese auxilio».

Cuarto, en cuanto a la procedencia de la calificación de invalidez, expresó que «es un derecho que le asiste a las personas con el objetivo de garantizar los derechos a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital cuando sobreviene una invalidez, bien sea de origen común o laboral». Aclaró que «se debe tener en cuenta la etapa en la que se encuentre el aprendiz, es decir, si el accidente o la enfermedad se dio durante la etapa lectiva en donde el patrocinador solo debía realizar los aportes a la EPS, en este caso debería ser cubierto por la EPS. Por el contrario, cuando se esté en la etapa productiva dependiendo del origen de la enfermedad o del accidente deberá ser cubierta por la EPS o la ARL».

Ministerio de Salud y Protección Social

La cartera de Salud solicitó su desvinculación del proceso debido a que no ha vulnerado los derechos de la accionante.

En cuanto al concepto solicitado, recordó que los artículos 206 de la Ley 100 de 1993 y 2.2.3.3.1 del Decreto 1427 de 2022 establecen que el régimen contributivo del SGSSI prevé el pago de incapacidades de origen común al afiliado cotizante. Esta prestación económica equivale a dos terceras partes del salario devengado por los primeros 90 días el cual incrementa al 50% desde el día 90 hasta el día 180. Transcurrido ese periodo, mencionó que cuando exista concepto favorable de rehabilitación de la EPS, la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) postergará el trámite de Calificación de Invalidez, hasta por un término máximo de trescientos sesenta días calendario, adicionales a los primeros ciento ochenta días de incapacidad temporal reconocida por la EPS. En este evento, dijo que se debe otorgar un subsidio equivalente a la incapacidad que venía percibiendo, de conformidad con lo previsto en los incisos 5 y 6 del artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012. Tras los quinientos cuarenta días de incapacidad, expresó que le corresponde a la EPS reconocer y pagar a los cotizantes las incapacidades de origen común.

Por último, respecto de la calificación de invalidez, realizó un recuento normativo de las

normas legales y reglamentarias que regulan este procedimiento. En particular, mencionó que dicho procedimiento está previsto en los artículos 142 del Decreto Ley 019 de 2012, 2.2.5.1.25. y 2.2.5.1.26. del Decreto 1072 de 2015 y 2.2.5.1.42. del Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.

20. Respuestas al traslado de pruebas. Con ocasión del traslado de pruebas efectuado por la Secretaría General el 24 de febrero de 2024, el Congreso de la República remitió un escrito en el que se pronunció sobre el traslado probatorio. Primero, reiteró los argumentos planteados en la contestación de la acción de tutela, dirigidos a justificar la ausencia de legitimación por pasiva. En seguida, manifestó que «dadas las condiciones en que podría encontrarse la accionante, mientras se adoptan medidas para avanzar en una actualización normativa frente a quién debe asumir pago de las incapacidades de origen común en el marco de un contrato de aprendizaje, se podría acudir a las autoridades administrativas competentes garantistas y solidarias de la seguridad social para que protejan a la accionante en sus derechos fundamentales dado el estado de vulnerabilidad en que podría encontrarse».

21. A su turno, Urbaser Colombia S.A. E.S.P. respondió el traslado probatorio resaltando que la demandante «estuvo vinculada a nuestra compañía a través de un contrato de aprendizaje de fecha 07 de marzo de 2022, el cual se dio por terminado por mutuo acuerdo el pasado 11 de agosto de 2023». También aclaró que «[l]o ocurrido a la señora [Juanita Alba] corresponde a un accidente de tránsito común, y la respuesta emitida por el Servicio de Aprendizaje Nacional -SENA refiere a incapacidades de origen laboral; por lo tanto, no aplica para este caso».

22. Consulta en la base de datos de la encuesta Sisbén IV. Como resultado de la consulta realizada por el despacho de la magistrada sustanciadora el 21 de febrero de 2024 en la base de datos de la encuesta Sisbén IV, se encontró que la accionante está catalogada en el grupo A4. Esta categoría, según la metodología dispuesta para el análisis de esa encuesta, hace referencia a la población en situación de pobreza extrema.

. CONSIDERACIONES

1. Competencia, delimitación del asunto objeto de revisión y estructura de la decisión

23. Competencia. La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional es competente para

revisar los fallos de tutela dictados en el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, así como en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

24. Fijación del objeto de la decisión. Juanita Alba estimó que sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital fueron desconocidos por la Nueva EPS y el Congreso de la República. En su criterio, esto se debe a que a pesar de que sus médicos tratantes le han reconocido incapacidades superiores al día 181 desde la ocurrencia del siniestro de origen común que mermó su estado de salud, estas no han sido pagadas.

25. Problema jurídico. Corresponde a la Sala de Revisión pronunciarse sobre el siguiente asunto:

¿Las entidades demandadas transgredieron los derechos fundamentales a la igualdad, la seguridad social y al mínimo vital de la accionante, por haber negado el pago de incapacidades reconocidas por su médico tratante, con posterioridad al día 181 de la ocurrencia del accidente de origen común, ocurrido el 4 de mayo de 2022?

26. Metodología de la decisión. Para dar respuesta al problema jurídico, en primer lugar, la Sala examinará el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Concluido este análisis, la Sala expondrá los siguientes temas: (i) la jurisprudencia sobre los principios constitucionales del sistema de seguridad social; (ii) las normas que regulan el contrato de aprendizaje; (iii) el régimen legal que regula las incapacidades; (iv) el derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada de las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Por último, con base en las consideraciones referidas, resolverá el caso concreto.

2. Análisis de procedibilidad

27. El artículo 86 de la Constitución dispone que la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario, residual, informal y autónomo, que tiene por objeto garantizar la «protección inmediata de los derechos fundamentales» de las personas, por medio de un «procedimiento preferente y sumario». La disposición establece que, mediante este mecanismo, es posible reclamar ante las violaciones que ocurran como consecuencia de las actuaciones u omisiones de cualquier autoridad. Para tal efecto, la Sala examinará si esta solicitud satisface los

requisitos de (i) legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) inmediatez y (iii) subsidiariedad.

28. Legitimación en la causa por activa. El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona, natural o jurídica «tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces [...], por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales». Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que la solicitud de amparo puede ser presentada a nombre propio o través de un tercero. En este último supuesto, la acción de tutela puede ser ejercida mediante las siguientes figuras: (i) mediante la representación legal; (ii) por medio de apoderamiento judicial; (iii) a través de agente oficioso; (iv) por intermedio del Defensor del Pueblo o los personeros municipales. En adición a lo anterior, el Código General del Proceso introdujo la posibilidad de que la Agencia de Defensa Jurídica del Estado ejerza la acción de amparo. En tales términos, la Corte Constitucional ha indicado que el requisito de legitimación en la causa por activa exige que la acción de tutela sea ejercida, bien sea directa o indirectamente, por el titular de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados.

29. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por activa. En concordancia con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política y 10 del Decreto 2591 de 1991, la accionante tiene legitimación por activa en la medida en que promovió la acción de tutela a nombre propio y es la titular de los derechos fundamentales cuya reivindicación se reclama. Así, la demandante plantea la vulneración de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital, debido a que dejó de percibir el subsidio de incapacidad, el cual afirma que requiere para el sostenimiento de su hogar, toda vez que las secuelas de accidente que sufrió le han impedido recuperarse en modo tal que pueda reincorporarse a la vida laboral.

30. Legitimación en la causa por pasiva. El requisito de legitimación en la causa por pasiva exige que la acción de tutela sea interpuesta contra el sujeto presuntamente responsable de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales o contra aquel llamado a resolver las pretensiones, sea este una autoridad pública o un particular.

31. La acción de tutela satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva en

relación con Nueva EPS y Urbaser Colombia S.A. E.S.P.. Como se expuso con anterioridad, esta Sala de Revisión debe determinar si se vulneraron los derechos fundamentales de la accionante debido a que, desde el día 181 de incapacidad, se le dejó de pagar dicha prestación. La Sala considera que las entidades accionadas y vinculadas tienen la aptitud legal para pronunciarse sobre los derechos fundamentales invocados por tres razones:

31.1. La Nueva EPS es el prestador del servicio público de seguridad social en salud al que se le atribuye la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados. Tal circunstancia da cuenta del cumplimiento del requisito de legitimación por pasiva con fundamento en el artículo 42.2 del Decreto 2591 de 1991.

31.2. En cuanto a la legitimación por pasiva de Urbaser Colombia S.A. E.S.P., se acredita que dicha entidad tiene la aptitud legal para responder por la presunta vulneración de los derechos alegados, toda vez que las circunstancias fácticas planteadas en la acción de tutela se relacionan con el cumplimiento de sus obligaciones legales y contractuales como empresa patrocinadora. Por una parte, el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 dispone que, en el marco del contrato de aprendizaje, la empresa patrocinadora tiene la obligación de afiliar al aprendiz en los subsistemas de seguridad social en salud y riesgos laborales. Por otra parte, se acreditó la existencia del vínculo contractual mediante el cual se constató la existencia de una relación de aprendizaje entre la empresa y la accionante.

32. En relación con la legitimación de Axa Colpatria ARL, esta compañía es una administradora de riesgos laborales que pertenece al SGSSI, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 100 de 1993. Si bien esta es una entidad que presta un servicio público, lo cierto es que el reconocimiento y pago de las incapacidades médicas que reclama la accionante tiene origen en un accidente de origen común. En la medida en que dicha compañía tiene a su cargo la responsabilidad en el reconocimiento de las prestaciones asistenciales y económicas generadas como consecuencia de accidentes o enfermedades laborales, carece de la aptitud legal para responder por las circunstancias que presuntamente derivaron en la vulneración de los derechos fundamentales alegados.

33. El requisito de legitimación en la causa por pasiva no se acredita en relación con el Congreso de la República. El Congreso de la República no tiene legitimación por pasiva en el caso sub examine. Esto es así porque tal entidad no tiene la aptitud legal para responder por

los hechos que llevaron a la denegación del pago de las incapacidades en el caso concreto de la accionante. Aunque la tutelante atribuye la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la falta de legislación sobre el régimen de incapacidades de los aprendices, lo cierto es que las pretensiones que formula se dirigen a resolver su situación concreta y específica, consistente en lograr el pago de las incapacidades.

34. Inmediatez. El artículo 86 superior dispone que la acción de tutela se puede interponer «en todo momento y lugar». Por esta razón, la Corte ha entendido que no tiene un término de caducidad. No obstante, ha advertido que la solicitud de tutela se debe presentar en un tiempo razonable y proporcionado, a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales.

35. La acción de tutela satisface el requisito de inmediatez. Por una parte, el hecho generador de la presunta transgresión tuvo lugar el 28 de enero de 2023, fecha a partir de la cual se suspendió el pago de las incapacidades. Además, mediante oficio del 23 de marzo de 2023, Nueva EPS contestó a su solicitud, negando la continuación en el pago de incapacidades. Por otra parte, el amparo se promovió el 13 de julio de 2023. En consecuencia, la Sala encuentra acreditado el requisito de inmediatez, comoquiera que la accionante interpuso el amparo en un término que, a la luz de la jurisprudencia constitucional, se considera razonable. Además, se acreditó que actuó con diligencia en el agenciamiento de sus propios intereses.

36. Carácter subsidiario de la acción de tutela. Según los artículos 86 de la Constitución y 6.1 del Decreto 2591 de 1991, el requisito de subsidiariedad implica que la acción de tutela es excepcional y complementaria —no alternativa— a los demás medios de defensa judicial. En virtud del requisito de subsidiariedad, el artículo 86 de la Constitución prescribe que la acción de tutela sólo procede en dos supuestos excepcionales: (i) cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, caso en el cual la tutela procede como mecanismo de protección definitivo; y (ii) cuando el afectado utiliza la tutela con el propósito de evitar un perjuicio irremediable, evento en el que procede como mecanismo transitorio.

37. Si el ordenamiento jurídico ofrece mecanismos de defensa judicial idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados o amenazados, se debe recurrir a ellos, y no a la acción de tutela, de tal forma que se impida el

uso indebido de este mecanismo constitucional como una instancia judicial adicional. La inobservancia de este requisito de subsidiariedad es causal de improcedencia de la tutela, y la consecuencia directa de ello es que el juez constitucional no puede decidir de fondo el asunto planteado.

38. Sin embargo, la Corte ha establecido que la eficacia de los mecanismos de defensa ordinarios solo se puede escrutar en función de las características y exigencias de cada caso concreto, de modo que se logre la finalidad de «brindar plena y además inmediata protección a los derechos específicos involucrados en cada asunto» .

39. La acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad. A juicio de la Sala de Revisión, la acción de tutela cumple el requisito en cuestión. Como se mencionó con anterioridad, la pretensión de la demandante se circunscribe a reclamar el pago de las incapacidades generadas con posterioridad al día 180. Esto, como consecuencia del accidente de origen común ocurrido el 4 de mayo de 2022. Aunque la accionante podría acudir a la acción ordinaria laboral, dicho medio de defensa no resulta idóneo ni eficaz.

40. Los medios de defensa para resolver controversias originadas en el cumplimiento las normas de seguridad social. El artículo segundo del Código Procesal del Trabajo establece que la jurisdicción ordinaria laboral es la competente para dirimir «las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras». La jurisprudencia constitucional ha decantado una regla general de improcedencia de la acción de tutela para reclamar el pago de incapacidades. En la Sentencia T-425 de 2021, la Sala Séptima de Revisión sostuvo lo siguiente:

[E]n lo que respecta al reconocimiento y pago de acreencias originadas en una relación laboral, como lo son las incapacidades médicas, hay una línea jurisprudencial pacífica y reiterada de la Corte Constitucional, en la que señala, por regla general, que no procede la acción tutela; puesto que, el conocimiento de ese tipo de solicitudes requiere valorar muy bien aspectos legales y probatorios que, en ocasiones, trasciende las competencias del juez constitucional. Sin embargo, cuando el impago de las incapacidades afecta derechos fundamentales, como el mínimo vital o vida digna, sí procede el mecanismo de amparo, aun cuando no se han agotado los medios ordinarios de defensa.

41. Ahora bien, resulta pertinente destacar que el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 atribuyó a la Superintendencia de Salud funciones jurisdiccionales para «garantizar la efectiva prestación del derecho a la salud de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud». Con posterioridad, por medio del artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, se le asignó la competencia para «[c]onocer y decidir sobre el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas por parte de las EPS o del empleador»; sin embargo, tal competencia fue suprimida mediante el artículo 6 de la Ley 1949 de 2019. Así, en la actualidad las controversias que tengan origen en el pago de incapacidades deben ser resueltas por la jurisdicción ordinaria laboral.

42. Inexistencia de un medio de defensa judicial idóneo y eficaz. En la Sentencia SU-126 de 2022, la Sala Plena recordó que el tutelante debe agotar todos los medios de defensa judicial previstos en el ordenamiento jurídico y que «la jurisprudencia ha precisado que dicho agotamiento es obligatorio cuando, en el caso concreto, mediante tales medios de defensa el actor pueda acceder a la salvaguarda efectiva de sus derechos; esto es, cuando el respectivo medio judicial sea idóneo y eficaz para el amparo de los derechos fundamentales del actor o para evitar que ocurra un perjuicio irremediable». Además, precisó que si el ordenamiento jurídico prevé la existencia de un medio de defensa distinto al amparo constitucional, este último será procedente solo cuando se constate que con «el ejercicio de tal medio (i) no se logra impedir la violación de sus derechos fundamentales o, (ii) excepcionalmente, su ejercicio permita que ocurra un perjuicio irremediable sobre dichos derechos».

43. Cabe recordar que, de acuerdo con el artículo 30 de la Ley 789 de 2002, «[e]l contrato de aprendizaje es una forma especial dentro del [d]erecho [l]aboral». En la Sentencia C-038 de 2004, la Sala Plena estudio una acción de inconstitucionalidad dirigida, entre otras, contra dicha disposición. Al estudiar la naturaleza jurídica del contrato de aprendizaje concluyó que se trata de un vínculo contractual especial, distinto a una relación laboral y, en consecuencia, que no se rige exactamente por el mismo marco legal. Este arreglo normativo se debe a que el contrato de aprendizaje tiene unas características y particularidades que lo diferencian del contrato de trabajo.

45. Adicionalmente, la Sala destaca que la acción ordinaria laboral también carece de eficacia en la medida que no garantiza una salvaguarda expedita del derecho fundamental invocado. El trámite de la acción en el caso sub examine supondría una carga

desproporcionada para la tutelante, aunque eventualmente garantizase el restablecimiento del derecho. Lo anterior encuentra sustento en que se pudo constatar que la accionante es una mujer de 20 años, que presenta algunas complicaciones en su salud, se encuentra vinculada al régimen subsidiado, tiene a su cargo el sostenimiento de su hijo y su abuela, de 3 y 69 años respectivamente, no es propietaria de ningún bien inmueble y depende los ingresos esporádicos que genera como manicurista.

46. Con fundamento en las razones expuestas en este apartado, la Sala concluye que se cumplen todos los requisitos de procedencia de la acción de tutela por lo que, a continuación, se examinará de fondo la controversia planteada.

3. El fundamento constitucional de la seguridad social

47. La seguridad social en el Estado social de derecho. La seguridad social es un bien jurídico que cuenta con una importante protección constitucional. En la Sentencia C-271 de 2022, la Sala Plena se pronunció sobre la importancia de la seguridad social en el Estado social de derecho, en los siguientes términos:

Esta corporación ha expresado que la seguridad social guarda un estrecho vínculo con el Estado social de derecho. Este modelo de Estado tiene como propósito último ‘promover el florecimiento de condiciones en las cuales se materialice el principio de la dignidad humana y la primacía de los derechos fundamentales, [objetivo] que resulta especialmente relevante en aquellos eventos en los cuales la salud o la capacidad económica de sus beneficiarios ha sufrido mella en la medida en que estas contingencias constituyen barreras reales que se oponen a la realización plena de la sociedad y del individuo’.

75. Esta consideración subraya la íntima relación que sostiene la seguridad social con otros derechos fundamentales: ‘[C]omo lo ha demostrado la historia reciente del constitucionalismo, [la] máxima realización posible [de la seguridad social] es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional’. De tal suerte, se confirma que la seguridad social ‘no solo constituye un desarrollo de la garantía de condiciones dignas y justas[;] se trata de una garantía destinada a la protección de varios derechos también de orden constitucional: la vida, la salud y la seguridad social en sí misma’».

48. La seguridad social como derecho fundamental y servicio público. El artículo 48 superior establece que la seguridad social es un «derecho irrenunciable» y un «servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley».

49. Por una parte, el derecho fundamental a la seguridad social es una prerrogativa que tiene como objeto garantizar la protección y cobertura de determinadas contingencias que pueden afectar la vida de las personas, tales como la desocupación laboral, la vejez y la incapacidad. Así mismo, contempla los servicios sociales complementarios que sean definidos por la ley. En esa medida, se trata de una garantía «ligada a la satisfacción real de los derechos humanos, especialmente el de la dignidad humana, pues a través de este derecho puede afrontarse la lucha contra los índices de pobreza y miseria».

50. Por otra parte, la jurisprudencia constitucional ha entendido que la seguridad social, como servicio público, es el «conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad».

51. Los principios de solidaridad y universalidad. Esta corporación ha entendido que el principio constitucional de la solidaridad fue concebido por el Constituyente como «un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo». Dicho deber «impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de éstos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental». En materia de seguridad social, la Ley 100 de 1993 desarrolló este principio definiéndolo como «la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil». Así, en el Estado social de derecho la garantía de la seguridad social, cimentada en el principio de solidaridad, impone un deber de concurrencia de todos los actores del sistema para lograr la satisfacción de dicha prerrogativa.

52. En cuanto al principio constitucional de universalidad, en consonancia con las disposiciones de la Ley 100 de 1993, esta Corte ha establecido que se trata de «la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida», de manera que «se propenda porque todos los habitantes del país disfruten de dicha seguridad social». A partir de esta interpretación del principio de universalidad, esta Corporación ha entendido que el objeto primordial de la seguridad social es ampliar la cobertura y no restringirla.

53. El principio de progresividad y la prohibición de no regresividad. El Estado social y de derecho consagrado en la carta de 1991 no es una simple enunciación nominativa. Se trata un principio sustantivo que le da sentido a la configuración del Estado pretendida por el constituyente. Así, la materialización del Estado social y de derecho se concreta en la satisfacción de las prerrogativas que la Constitución establece para todos los habitantes del territorio nacional. La Corte ha precisado que el logro de esta finalidad, especialmente en el plano de los derechos sociales, requiere del despliegue de una serie de acciones que permitan su goce efectivo.

54. En materia de seguridad social, conviene resaltar que el artículo 48 superior impuso una obligación para el Estado consistente en adoptar las medidas necesarias para lograr la ampliación progresiva de la cobertura. Tal mandato ha sido identificado por esta Corte como el principio de progresividad, el cual, además de su consagración constitucional, ha sido objeto de desarrollo en distintos instrumentos internacionales. El principio de progresividad impone al Estado deberes positivos dirigidos a «lograr gradual, sucesiva, paulatina y crecientemente la plena efectividad de los DESC reconocidos por los Estados». En ese sentido, supone la existencia de un mandato que conlleva «(i) la satisfacción inmediata de niveles mínimos de protección; (ii) el deber de observar el principio de no discriminación en todas las medidas o políticas destinadas a ampliar el rango de eficacia de un derecho; (iii) la obligación de adoptar medidas positivas, deliberadas, y en un plazo razonable para lograr una mayor realización de las dimensiones positivas de cada derecho, razón por la cual la progresividad es incompatible, por definición, con la inacción estatal».

55. La garantía del principio de progresividad también impone un deber negativo, que se concreta en «la prohibición de retroceder [en] el camino iniciado para asegurar la plena vigencia de todos los derechos». Esta prohibición ha llevado a esta corporación a concluir

que las medidas que impliquen una desmejora o merma en el nivel de satisfacción adquirido de los derechos, sin que medien criterios de razonabilidad y proporcionalidad para justificarlo, se reputan contrarias a la carta política. Para realizar el examen de dichas medidas ha decantado un juicio de regresividad, compuesto por una secuencia en la que se deben agotar los siguientes pasos: (i) verificación de afectación sobre el ámbito de exigibilidad inmediata del derecho; (ii) constatación de la disminución del nivel de satisfacción previamente alcanzado; (iii) comprobación de las condiciones de razonabilidad que justifiquen la desmejora.

56. Para el estudio del último paso, la Corte ha aclarado que debe aplicarse un juicio estricto de proporcionalidad. En ese sentido, de acreditarse que la medida afecta el ámbito de exigibilidad inmediata del derecho y que disminuye el ámbito de satisfacción adquirido, en seguida se debe verificar que la medida «(i) persiga una finalidad constitucionalmente imperativa; (ii) que el instrumento utilizado para alcanzar ese fin sea ciertamente idóneo; (iii) que la medida sea necesaria, es decir, que no existan otros medios menos regresivos para alcanzar ese fin; y (iv) que la medida sea proporcional en sentido estricto, sin afectar, no obstante, el núcleo mínimo del derecho en cuestión».

4. El contrato de aprendizaje

57. Regulación legal. Inicialmente, el Código Sustantivo del Trabajo introdujo el contrato de aprendizaje como un contrato laboral con unas características especiales y un periodo determinado, en el que el empleador se comprometía a proporcionar al empleado, los medios para adquirir formación profesional metódica y completa del arte u oficio a cambio de un salario. Con posterioridad, mediante el artículo 1 de la Ley 188 de 1959, se introdujo una modificación consistente en suprimir el pago en especie del salario convenido.

58. El contrato de aprendizaje en la Ley 789 de 2002. El artículo 30 de la Ley 789 de 2002, si bien no modificó el objeto del contrato de aprendizaje, realizó una importante modificación en cuanto a su naturaleza jurídica. Así, en la actual regulación de este vínculo, la ley establece que se trata de una forma especial dentro del derecho laboral. De acuerdo con esta norma, este vínculo especial del derecho laboral tiene las siguientes características esenciales:

58.1. Término. Es un contrato cuya duración no puede sobrepasar los dos años;

58.2. Objeto. Es un vínculo en el que una persona, por una parte, adquiere una formación teórica en una entidad autorizada y, por otra, una formación profesional metódica y completa que presta personalmente en una empresa patrocinadora;

59. Elementos especiales propios de la relación de aprendizaje. Además de las características esenciales antes mencionadas, el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 dispone que el contrato de aprendizaje tiene los siguientes rasgos distintivos:

- a) La finalidad es la de facilitar la formación de las ocupaciones en las que se refiere el presente artículo;
- b) La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje;
- c) La formación se recibe a título estrictamente personal;
- d) El apoyo del sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje.

60. Obligaciones de la empresa patrocinadora. Según la Ley 789 de 2002, la empresa patrocinadora debe cumplir con las siguientes obligaciones en el marco de un contrato de aprendizaje: (i) proporcionar los medios necesarios para que el aprendiz desarrolle la formación práctica, (ii) pagar la cuota de sostenimiento mensual, (iii) afiliar al aprendiz a los sistemas de salud y riesgos laborales y (iv) cumplir con las horas de formación práctica establecidas.

61. Jurisprudencia en sede de constitucionalidad. En la Sentencia C-254 de 1994, la Sala Plena declaró la constitucionalidad del artículo 10.9 de la Ley 119 de 1994, que facultó al Consejo Directivo Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje para reglamentar las disposiciones en materia del contrato de aprendizaje. La Sala Plena destacó la naturaleza laboral de este vínculo, aunque reconoció sus diferencias con el contrato de trabajo ordinario. En concreto, manifestó que «es un contrato especial, solemne, reglado y limitado en el tiempo, que se ha incorporado a la legislación nacional para encauzar de modo regular y efectivo la especial obligación de enseñar, impuesta por la ley a los patronos, para promover de una parte el acceso al empleo y al conocimiento técnico y profesional de los trabajadores, y de otra la creación de fuentes de trabajo, y para proteger al individuo que aspira a ingresar al conjunto de la fuerza laboral, frente a los patronos y a la empresa, que son la parte más

fuerte en ese vínculo».

62. Más adelante, con ocasión de la reforma laboral introducida mediante la Ley 789 de 2002, en la Sentencia C-038 de 2004, la Corte efectuó el estudio de la nueva regulación del contrato de aprendizaje. En esta providencia, la Sala Plena conoció una demanda en la que se presentaron varios cargos, entre estos, una censura en contra del artículo 30 que modificó el régimen legal de este tipo de contrato. El alegato principal del actor consistía en que la reforma introducida desconocía los artículos 13, 53, 54, 55 de la carta; los Convenios 98 de 1949 y 151 de 1978 de la Organización Internacional del Trabajo y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Esto, por cuanto consideraba que se desconocía el principio de realidad sobre las formas, desmejoraba las garantías de los trabajadores y ampliaba las desigualdades entre trabajador y empleador. Para sustentar sus reparos expresó que, a pesar de que se conservaban los elementos esenciales establecidos por la legislación laboral, la reforma privó al aprendiz de una remuneración con carácter salarial no inferior a un salario mínimo, de ciertas prestaciones sociales, así como del ejercicio del derecho de asociación sindical y a ser sujeto de contratación colectiva.

63. Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala Plena entendió que la primera censura del actor se dirigía a argumentar el desconocimiento del principio de progresividad. Por tal razón, la Sala Plena emprendió la tarea de fijar los cimientos del test de progresividad. Así, estableció que el escrutinio que debía aplicar la Corte se fundamentaría en el análisis de los siguientes elementos: (i) el desconocimiento de derechos adquiridos, (ii) la garantía de los principios constitucionales del trabajo, y (iii) la justificación de la medida en términos de proporcionalidad y razonabilidad.

64. Respecto del posible desconocimiento de derechos adquiridos, la Sala encontró que las disposiciones acusadas no desconocían este principio, porque ninguna de ellas se aplicaba a situaciones consolidadas.

65. En relación con la restricción de los principios constitucionales del trabajo y la justificación de la medida, precisó que el escrutinio debía evaluarse teniendo en cuenta los siguientes parámetros: «(i) que las medidas no fueron tomadas inopinadamente sino que se basaron en un estudio cuidadoso, y (ii) que el Congreso analizó otras alternativas, pero consideró que no existían otras igualmente eficaces que fueran menos lesivas, en términos

de la protección del derecho al trabajo. Y (iii) finalmente debe el juez constitucional verificar que la medida no sea desproporcionada en estricto sentido, esto es, que el retroceso en la protección del derecho al trabajo no aparezca excesivo frente a los logros en términos de fomento del empleo».

66. Con base en estas premisas, esta corporación concluyó que las medidas objeto de censura perseguían una finalidad constitucional, pues se dirigían a promover el empleo y el crecimiento económico. Al llevar a cabo el estudio de adecuación y necesidad, la providencia indicó que, según los antecedentes legislativos, «la forma como se ha caracterizado al contrato de aprendizaje hasta el momento ha desnaturalizado su finalidad, convirtiéndose en una carga que no responde a los requerimientos empresariales contemporáneos, y que se cumple como una obligación para evitar costosas multas y no como una herramienta útil que agrega valor a las empresas». Con base en lo anterior, estimó que el Legislador había adoptado la medida porque se trataba de una forma para combatir el desempleo, lo cual constituía fundamento suficiente para justificar las reformas introducidas.

67. Al examinar los cargos restantes formulados contra el artículo 30, descartó los reproches formulados por el actor por las siguientes razones: (i) el contrato de aprendizaje es diferente al contrato laboral porque busca «ante todo capacitar al aprendiz en un oficio determinado y facilitar su inserción en el mundo del trabajo», finalidad que dista de la del contrato laboral; (ii) en consideración a los objetivos y finalidades diferenciadas del contrato de aprendizaje, no resulta arbitrario excluir a los aprendices de la negociación colectiva, toda vez que «no son en sentido estricto trabajadores y resulta razonable que si la ley obliga a las empresas a vincular a un determinado número de aprendices, al menos establezca salvaguardas para asegurar que esa vinculación no resulte desproporcionadamente onerosa». En consecuencia, al no advertirse ningún reparo de constitucionalidad por los cargos planteados, esta corporación declaró la exequibilidad del artículo 30 de la Ley 789 de 2002.

5. El régimen legal del subsidio de incapacidad por accidentes de origen común para los aprendices

68. Desarrollo legal del sistema de seguridad social. Por medio de la Ley 100 de 1993 se creó el SGSSI. Este sistema de aseguramiento apunta al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Para ello, fue concebido como una estructura que abarca los riesgos

que, en criterio del Legislador, ofrecen cobertura a las principales contingencias que enfrentan las personas. Dicha cobertura se materializa en el otorgamiento de prestaciones asistenciales y económicas. Así, el SGSSI tiene cuatro componentes o subsistemas principales en pensiones, salud, riesgos laborales y servicios sociales complementarios. En lo que respecta al subsistema de pensiones, el artículo 10 de la Ley 100 de 1993 consagra que su principal objetivo es el de garantizar a la población la protección frente a los riesgos asociados a la vejez, la discapacidad y la muerte.

69. Prestaciones económicas para mitigar los efectos de un quebranto en la salud. La Ley 100 de 1993 creó el SGSSI con el objetivo fundamental de «proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad». Para el logro de esa finalidad, se han concebido distintos mecanismos tendientes a lograr dicho cometido. Así, además de las incapacidades médicas, el sistema contempla la posibilidad de acceder a seguros, auxilios e incluso a la pensión de invalidez para mitigar los efectos que una merma en la salud pueda causar a las personas.

71. Incapacidades por los primeros 180 días. De acuerdo con el artículo 227 del Código Sustantivo del Trabajo «el trabajador tiene derecho a que el empleador le pague un auxilio monetario hasta por ciento ochenta (180) días, así: las dos terceras (2/3) partes del salario durante los primeros noventa (90) días y la mitad del salario por el tiempo restante». Con la entrada en vigencia del esquema de aseguramiento creado en la Ley 100 de 1993, esta norma del Código Sustantivo del Trabajo fue adaptada a las previsiones del nuevo sistema de seguridad social. Así, en la actualidad, según el parágrafo primero del artículo 3.2.1.10 del Decreto 780 de 2016 «serán a cargo de los respectivos empleadores las prestaciones económicas correspondientes a los dos (2) primeros días de incapacidad originada por enfermedad general y de las Entidades Promotoras de Salud a partir del tercer (3) día».

72. Incapacidades superiores a los 180 días e inferiores a 540 días. En este supuesto, la ley prevé dos circunstancias condicionadas a la emisión de un concepto de rehabilitación. Este concepto es un documento técnico en el que el profesional de la salud de la EPS realiza una valoración general del estado de salud del paciente en el que examina su situación actual y formula un dictamen preliminar sobre su pronóstico a corto y a mediano plazo, precisando las posibilidades de recuperación a partir de los tratamientos realizados.

73. De acuerdo con los artículos 41 de la Ley 100 de 1993, 142 del Decreto Ley 019 de 2012 y 2.2.3.5.2. del Decreto 1427 de 2022, las EPS deben emitir dicho concepto antes del día 120 de incapacidad y enviarlo al fondo de pensiones al que se encuentre afiliado el cotizante antes de que se cumpla el día 150. En cumplimiento de esta normativa, el fondo de pensiones debe asumir las incapacidades que se generen desde el día 181 hasta el día 540 de incapacidad. Ahora bien, el incumplimiento de las reglas descritas acarrea para las EPS la obligación de «pagar el subsidio por incapacidad temporal desde el día 181, con cargo a sus propios recursos, hasta tanto emita el concepto que le corresponde, sea este uno de rehabilitación favorable o de rehabilitación desfavorable».

74. Incapacidades superiores a los 540 días. En el evento en que la incapacidad se prolongue por un periodo superior a 540 días, el artículo 67 de la Ley 1753 de 2015, estableció que a las EPS les corresponde sufragar el reconocimiento y pago de estas incapacidades desde el día 541 en adelante.

75. El vacío legal en cuanto al derecho a las incapacidades para los aprendices después del día 180 como consecuencia de una contingencia de origen común. De lo expuesto hasta este punto es posible concluir que el reconocimiento de las incapacidades es una prerrogativa aplicable únicamente para los afiliados del régimen contributivo. De acuerdo con el literal a) del artículo 157 de la Ley 100 de 1993, los afiliados al régimen contributivo son «las personas vinculadas a través de contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y jubilados y los trabajadores independientes con capacidad de pago». Como se ha reseñado a lo largo de esta providencia, el contrato de aprendizaje no puede equipararse al contrato de trabajo. Esta consideración resulta especialmente relevante en la medida que al regular dicho contrato especial, el Legislador determinó que las empresas patrocinadoras no tendrían la obligación de afiliar al aprendiz al sistema general de pensiones. Esta circunstancia generó un vacío legal consistente en que, actualmente, los aprendices no puedan acceder al reconocimiento y pago de las incapacidades generadas después del día 181, tras la ocurrencia de un accidente o enfermedad origen común. Esto es así, por cuanto la regulación actual únicamente prevé que «[d]urante la fase práctica el aprendiz estará afiliado en riesgos [laborales] por la AR[L] que cubre la empresa».

76. En la Sentencia T-425 de 2021, la Sala Séptima de Revisión analizó un caso idéntico al que se estudia en esta providencia. En esa oportunidad, esta corporación se pronunció sobre

la situación de una mujer que fue diagnosticada con un tumor maligno, enfermedad que fue catalogada por la EPS como de origen común. A raíz de lo anterior, se le reconocieron las incapacidades por los primeros 180 días. Dichas incapacidades fueron dejadas de pagar desde el día 181 en adelante. La EPS adujo que había cumplido con sus deberes legales y que el pago de las incapacidades reclamadas le correspondía asumirlo al fondo de pensiones.

77. Aunque la Sala concluyó que la acción de tutela era improcedente, reconoció la existencia de un vacío legal en la materia, toda vez que no existía «un sustento legal que obligue a las EPS a asumir el pago de incapacidades médicas por enfermedades de origen común superiores a 180 días». Por esta razón, exhortó al Congreso de la República para que legislara sobre el pago de las incapacidades médicas superiores a 180 días, derivadas de enfermedades de origen común y en el marco de la relación de aprendizaje.

6. El derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada de las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta

78. Fundamento constitucional. El derecho a la estabilidad laboral reforzada es una prerrogativa que ha sido desarrollada por la jurisprudencia constitucional, a partir de una interpretación sistemática de distintos principios, derechos y deberes constitucionales. En ese sentido, conviene resaltar que el artículo 53 de la Constitución prevé el principio de «estabilidad del empleo», mientras que el artículo 48 impone al Estado el deber de adelantar «integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos». A su turno, el artículo 13 prevé el mandato general de brindar protección especial a las personas que se encuentren ante circunstancias de debilidad manifiesta. Por su parte, el artículo 95 de la carta dispuso el deber del Estado y de los particulares de «obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas».

79. Requisitos para que opere el derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada y las garantías del fuero de salud. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la protección del derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada por razones de salud está supeditada al cumplimiento de tres requisitos.

79.1. Deterioro significativo de la salud del trabajador. Esta condición se verifica «siempre que el sujeto sufra de una condición médica que limite una función propia del contexto en

que se desenvuelve, de acuerdo con la edad, el sexo o factores sociales y culturales». Esta Corte ha aclarado que esa condición puede ser probada mediante la historia clínica y las recomendaciones del médico tratante, sin que sea exigible que el accionante haya sido calificado con una pérdida de capacidad laboral «moderada, severa o profunda»; sin embargo, se ha aclarado que, en caso de contar con un certificado que acredite un porcentaje específico de pérdida de capacidad laboral, el accionante podrá aportarlo para justificar el deterioro en su salud.

79.2. Que la condición de salud del demandante impida o dificulte sustancialmente el desempeño de las funciones del cargo que ocupaba. La Corte Constitucional ha señalado que este requisito se encuentra acreditado, entre otras, cuando al momento del despido existían recomendaciones médicas para tratar un accidente de trabajo o una enfermedad laboral y se constata que el accionante había estado incapacitado días antes del despido por dicha razón.

79.3. Verificación del conocimiento del empleador acerca del deterioro significativo de la salud del accionante con anterioridad a la terminación del vínculo contractual. Este Tribunal ha resaltado las siguientes circunstancias para determinar si el empleador conocía el estado de salud del trabajador: (i) el accionante presentaba síntomas que hacían notoria la merma en su salud; (ii) tras el periodo de incapacidad, el demandante solicitó permisos para asistir a citas médicas y se formularon recomendaciones de medicina laboral; (iii) el actor fue despedido durante un periodo de incapacidad médica o «por una enfermedad que generó la necesidad de asistir a diferentes citas médicas durante la relación laboral»; (iv) el demandante acredita que tuvo un accidente de trabajo durante los últimos meses de la relación, que le generó una serie de incapacidades y fue calificado con un porcentaje de PCL antes de la terminación del contrato.

80. Precedentes relevantes en sede de control concreto. En la Sentencia T-906 de 2007, la Corte se pronunció acerca de la situación de una mujer a quien se le terminó el contrato de aprendizaje tras informar su estado de embarazo. La Sala Octava de Revisión concedió el amparo y ordenó renovar el contrato, pagar el apoyo de sostenimiento y las prestaciones sociales dejadas de percibir desde la finalización del vínculo contractual. La decisión se fundó en que se descartó la existencia de una causa objetiva que justificara la terminación del contrato, lo que presumía que se trataba de un despido basado exclusivamente en su estado de embarazo. En esa medida, expresó que, con independencia de la regulación especial de

este tipo de acuerdos, «en la relación de aprendizaje también prevalece la protección constitucional reforzada de la mujer embarazada».

82. La Sala afirmó que en virtud de la cláusula del Estado social de derecho consagrada en la Constitución, que se funda en «el principio de solidaridad social como una forma de cumplir con los fines estatales y asegurar el reconocimiento de los derechos de todos los miembros de la comunidad», la protección del fuero de maternidad no puede quedar excluida de garantía por razón de la naturaleza jurídica de ese vínculo especial. En esa medida, concluyó que «a pesar de que el contrato de aprendizaje no tiene la connotación del contrato laboral, para aquellos casos en los cuales los sujetos de amparo son la madre gestante y el niño que está por nacer, por la categoría de especialidad que tiene el contrato de aprendizaje, algunos de sus elementos son trasladados al ordenamiento laboral generándose la activación inmediata del fuero por maternidad».

83. En la Sentencia T-881 de 2012, la Sala Primera de Revisión estudió un caso en el que un aprendiz sufrió un accidente durante la fase práctica, cuando se encontraba desarrollando las funciones para las cuales fue contratado. Con posterioridad, la empresa patrocinadora terminó el contrato de trabajo, a pesar de que no había concluido su proceso de rehabilitación. La Corte manifestó que el accionante tenía derecho a la estabilidad ocupacional reforzada por haber perdido un porcentaje de su capacidad laboral en ejecución de la fase práctica de su contrato de aprendizaje. Esto, en razón a que, si bien el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 no regula expresamente el derecho a la estabilidad reforzada de los aprendices que han sufrido una pérdida de su capacidad laboral durante la fase práctica, los elementos esenciales del contrato de aprendizaje continúan siendo muy similares a los del contrato de trabajo. Además, indicó que tal interpretación no solo se justifica por aplicación de la analogía, sino que deviene de la aplicación directa del mandato constitucional de protección a las personas en circunstancias de debilidad manifiesta.

84. Por tanto, concluyó que «los aprendices que pierden su capacidad laboral, o un porcentaje de ella, durante la fase práctica del contrato de aprendizaje tienen derecho a que se les aplique en forma analógica el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los trabajadores, consagrado en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997».

85. De la estabilidad laboral reforzada a la estabilidad ocupacional reforzada. En la Sentencia

SU-049 de 2017, esta corporación conoció el caso de una persona a la que se le terminó un contrato de prestación de servicios de manera anticipada. Esto, a pesar de que se encontraba incapacitado para la fecha en que le fue comunicada la finalización del vínculo debido a un accidente de trabajo, ocurrido meses atrás. La Sala Plena recalcó que hasta ese momento, existía un criterio pacífico y reiterado en las decisiones de las distintas las Salas de Revisión en relación con el derecho fundamental a la estabilidad reforzada en el marco de las relaciones laborales; sin embargo, no sucedía lo mismo cuando se examinaban casos en los que los accionantes solicitaban dicha protección reforzada ante la terminación de contratos de prestación de servicios. Por esto, la Sala Plena unificó su jurisprudencia en torno a esta materia, fijando la siguiente regla de decisión:

El derecho fundamental a la estabilidad ocupacional reforzada es una garantía de la cual son titulares las personas que tengan una afectación en su salud que les impida o dificulte sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, con independencia de si tienen una calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda. La estabilidad ocupacional reforzada es aplicable a las relaciones originadas en contratos de prestación de servicios, aun cuando no envuelvan relaciones laborales (subordinadas) en la realidad. La violación a la estabilidad ocupacional reforzada debe dar lugar a una indemnización de 180 días, según lo previsto en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, interpretado conforme a la Constitución, incluso en el contexto de una relación contractual de prestación de servicios, cuyo contratista sea una persona que no tenga calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda.

7. Análisis del caso concreto

86. Síntesis de la acción de amparo. Juanita Alba interpuso acción de tutela contra Nueva EPS y el Congreso de la República, por considerar que las entidades vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital. Adujo que las entidades demandadas desconocieron los derechos fundamentales invocados debido a la ausencia de pago del subsidio de incapacidades causadas por un accidente de origen común, después del día 180. La demandante censuró que no se hubiera tenido en cuenta que las incapacidades fueron reconocidas por su médico tratante. En su criterio, esto se debe a la inexistencia de una regulación legal que establezca quién debe asumir pago de las incapacidades de origen común en el marco de un contrato de aprendizaje desde el día 181 en adelante.

87. La Nueva EPS no vulneró los derechos fundamentales al negar el pago de incapacidades desde el día 181. Como se expuso con anterioridad, la regulación actual acerca del pago de incapacidades involucra la concurrencia de la empresa y los subsistemas de seguridad social en salud —por medio de las EPS—, pensiones —a través de las administradoras de fondos de pensiones— y riesgos laborales —mediante las administradoras de riesgos laborales—, según sea el caso.

88. Ahora bien, respecto del pago de incapacidades superiores a 180 días, el Legislador circunscribió el otorgamiento de esa prestación económica únicamente a los afiliados al régimen contributivo. Además, el artículo 30 de la Ley 789 de 2002 dispuso que las empresas patrocinadoras únicamente debían cumplir con la obligación de afiliar a los aprendices a los sistemas de seguridad social en salud y riesgos laborales. Esta circunstancia implica que el contrato de aprendizaje se rige por este régimen legal especial, en el que no se previó la obligación de afiliar a los aprendices al sistema de pensiones y, por ende, de pagar las respectivas cotizaciones. Este arreglo normativo introdujo un vacío legal consistente en que los aprendices no tiene la posibilidad de acceder a dicha prestación económica después del día 181 de incapacidad, precisamente porque la ley no previó la obligación de afiliarlos al sistema de seguridad social en pensiones.

89. Esta situación, derivada de la omisión del Legislador en regular esta materia, ha generado una situación de desprotección que es contraria a la cláusula del Estado social de derecho; sin embargo, esta Sala de Revisión no puede solventar dicha irregularidad en el marco de sus competencias, pues se trata de un asunto que rebasa las funciones que el Constituyente le atribuyó a la Corte Constitucional en el artículo 241 superior. Esto se ve reforzado por el hecho de que esta Corte, en la Sentencia C-038 de 2004, concluyó que la decisión del Congreso de la República consistente en exonerar a las empresas patrocinadores del cumplimiento de la obligación de afiliar a los aprendices al sistema general de seguridad social en pensiones, aunque regresiva, no resultaba injustificada. En ese sentido, a pesar de que la accionante estuvo incapacitada por un periodo que superó los 180 días, ante la inexistencia de una disposición legal que regule el pago de las incapacidades generadas desde el día 181 en el marco de una relación de aprendizaje, la Sala deberá negar el amparo solicitado por esta causa.

90. Reiteración del exhorto al Congreso de la República. Como se expuso con anterioridad,

esta Corte ya había advertido sobre la existencia del vacío legal mencionado. Por esa razón, en la Sentencia T-425 de 2021 exhortó al Congreso de la República para que legislara sobre este asunto. A pesar del llamado de la Sala de Revisión, esa regulación no ha sido expedida. En la contestación a la acción de tutela, el secretario general del Congreso de la República informó que, mediante los proyectos de ley números 315 de 2020 —Senado— y 099 de 2021 —Senado—, se intentó abordar el vacío normativo expuesto; sin embargo, estos fueron archivados.

91. Cabe resaltar que en la actualidad se está tramitando el proyecto de ley número 166 de 2023 en la Cámara de Representantes, el cual fue aprobado en primer debate por la Comisión Séptima de dicha célula legislativa el 17 de junio del año en curso. Con esta iniciativa, el Gobierno nacional pretende, entre otros asuntos, reformar el artículo 10 de la Ley 789 de 2002 con el fin de reconocer la naturaleza laboral del contrato de aprendizaje, así como la garantía de afiliación al sistema de seguridad social integral.

92. Aunque se reconoce el esfuerzo loable por intentar la tramitación de estas iniciativas legislativas, lo cierto es que el vacío legal persistirá mientras el Legislador no expida una ley que regule tal circunstancia, situación que perpetúa la desprotección de los aprendices en materia de seguridad social. En esa medida, esta Sala deberá reiterar el llamado al Congreso de la República y al Gobierno nacional para que regulen la materia en el trámite del proyecto de ley número 166 de 2023 (Cámara), advirtiéndoles sobre la gravedad que representa para los aprendices el no poder acceder a la prestación económica desde el día 181 de incapacidad, tal como se evidencia en el caso sub examine. Por tanto, la Sala de Revisión dispondrá en la parte resolutive de esta sentencia que, por intermedio de la Secretaría del Congreso de la República, se envíe copia de esta providencia a todos los honorables congresistas. Así mismo, que se remita copia de esta providencia a los ministros del Interior y de la Salud y de la Seguridad Social.

93. No se constató el desconocimiento de la estabilidad reforzada de la aprendiz. Para esta Sala de Revisión, no se satisfacen los supuestos de hecho que constatarían que la tutelante gozaba de estabilidad reforzada por razón de su estado de salud. Para acreditar tal hipótesis, la Sala debe evaluar si conforme al precedente constitucional antes descrito, se estructuran los elementos constitutivos de la estabilidad reforzada.

94. Deterioro significativo de la salud de la accionante. De acuerdo con la historia clínica aportada y el concepto de rehabilitación dictado por la EPS, la demandante sufrió un accidente tránsito que le ocasionó una fractura del fémur de su pierna izquierda, que le generó secuelas. Por tal motivo, debió someterse a una intervención quirúrgica adicional a aquella que le practicaron con ocasión del accidente. Debido al accidente y las secuelas generadas con posterioridad, la accionante estuvo en incapacidad de forma casi permanente entre mayo de 2022 y agosto de 2023.

95. La condición de salud de la demandante como limitante para el desempeño de las funciones del cargo. Para fecha en que la demandante se desvinculó de la empresa no presentaba limitaciones en su estado de salud que impidieran o dificultaran sustancialmente el desempeño de las funciones del cargo que ocupaba. Por una parte, el concepto emitido por la Nueva EPS el 20 de marzo de 2023 precisó que si bien no se había logrado la mejoría médica máxima, existía un pronóstico de rehabilitación favorable a corto y mediano plazo. En dicha oportunidad, la EPS certificó que de acuerdo con «los antecedentes del usuario, se considera que el afiliado debe continuar manejo y seguimiento por las especialidades clínicas tratantes, con fin de evaluar evolución clínica, así como progresión y respuesta frente a plan de manejo integral instaurado».

96. Por otra parte, el dictamen de pérdida de capacidad laboral emitido el 23 de abril de 2024 por la EPS, certificó que si bien la demandante presenta deficiencias en el movimiento de la cadera y la rodilla, «no se evidencia compromiso en la movilidad por restricción articular, se describe compromiso muscular propio de manejos quirúrgicos requeridos que en sí no configuran una deficiencia motivo de calificación acorde al Decreto 1507 del 2014». La entidad añadió que la tutelante no requiere de terceras personas ni dispositivos de apoyo para realizar sus actividades cotidianas o para la toma de decisiones.

97. Verificación del conocimiento del empleador acerca del deterioro significativo de la salud del accionante con anterioridad al despido. La empresa patrocinadora tuvo conocimiento acerca del deterioro significativo de su estado de salud, pues la accionante no solo le informó sobre la ocurrencia del accidente, sino que pagó oportunamente las incapacidades generadas con ocasión de esta contingencia hasta el día 180. Ahora bien, la Sala resalta que para la fecha en que se suscribió el acuerdo de terminación del contrato por mutuo acuerdo, ella no se encontraba incapacitada.

98. En suma, aunque la Sala constató que la accionante tuvo un deterioro significativo en su estado de salud y que la empresa patrocinadora conocía tal circunstancia, al acreditarse que la condición de salud de la demandante no era una limitante para el desempeño de las funciones del cargo, no se advierte que se hayan desconocido sus derechos fundamentales como consecuencia de la terminación por mutuo acuerdo del vínculo contractual.

99. En consecuencia, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas confirmará la decisión de la Sala Primera de Decisión del Tribunal Administrativo de Córdoba, que negó la acción de tutela promovida por Juanita Alba contra la Nueva EPS y el Congreso de la República, pero por las razones expuestas en esta providencia.

. DECISIÓN

Produced by the f