

Sentencia T-297/07

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional para el pago de incapacidades laborales

DERECHO AL MINIMO VITAL DEL TRABAJADOR-Vulneración por no pago de incapacidades laborales

En consecuencia, cuando quiera que no se paguen las incapacidades laborales de manera oportuna y completa, se afecta el mínimo vital del trabajador y el de su familia, lo que debe evitarse mediante la acción de tutela. El pago de las incapacidades laborales debidamente ordenadas por el médico tratante del trabajador, resultan ser una manera para garantizar la debida recuperación de la salud del mismo, pues le permiten cumplir con las medidas de reposo ordenadas por su médico, sin que tal situación afecte su subsistencia ni la de las personas que dependan de ella.

ACCION DE TUTELA-Pago de incapacidades laborales por EPS

Referencia: expediente T-1483863

Acción de tutela instaurada por Edinson Mina contra Empresa Social del Estado “Antonio Nariño”, Seguro Social EPS -Cauca- y citación oficiosa por la Corte Constitucional al Municipio de Puerto Tejada - Cauca-

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA.

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de abril de dos mil siete (2007)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados doctores Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Puerto Tejada - Cauca - el treinta (30) de agosto de dos mil seis (2006).

I. ANTECEDENTES.

El demandante, obrando en nombre propio, instauró acción de tutela en contra de la Empresa Social del Estado "Antonio Nariño" y Seguro Social EPS Cauca, por considerar vulnerados sus derechos constitucionales a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad humana debido a la no remisión a Medicina Laboral con el fin de determinar la pérdida de la capacidad laboral y no cancelar el valor de las incapacidades adeudadas.

1. Hechos

1.1. Sostiene el actor que, en su condición de obrero de recolección de basuras del Municipio de Puerto Tejada, actualmente incapacitado, y como consecuencia del desempeño en sus labores, ha sufrido lesiones en su integridad personal, siendo diagnosticado en enero de 2006 con la enfermedad de "Hansen".

1.2. Refiere que el 20 de enero de 2006, la Coordinadora de la dependencia Técnica de Calificación de los eventos de salud del Seguro Social envía comunicación al Municipio de Puerto Tejada, recomendando la reubicación del accionante y tratamiento multidisciplinario. Igual indicó que se efectuaría una nueva valoración en seis meses.

1.3. Indica que, mediante oficio No. SC19 DAA CNO No. 252 del 24 de abril de 2006, el Comité Interdisciplinario de Salud Ocupacional del Seguro Social Seccional Cauca, comunica al médico tratante que se ha iniciado el proceso de calificación del origen de la patología actual de Hansen, autorizando igualmente, el otorgamiento de incapacidades necesarias para el tratamiento y la rehabilitación.

1.4. Agrega que, la ESE "Antonio Nariño", adeuda el pago de las incapacidades otorgadas, siendo éste el único ingreso que posee para sobrevivir y atender las necesidades básicas.

1.5. Finalmente afirma, que en el momento de presentación de la acción, se encuentra hospitalizado, como consecuencia de un infarto.

2. Solicitud de tutela

Solicita el accionante "...tutelar los derechos fundamentales a la salud en conexión con la vida, a la subsistencia, al mínimo vital y a la dignidad humana, ordenando a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO ANTONIO NARIÑO, lo siguiente. 1. Remitir as (sic) medicina laboral con el fin de determinar la pérdida de la capacidad laboral. 2. Cancelar el valor de las incapacidades adeudadas".

3. Pruebas relevantes allegadas al expediente.

- A folios 3 a 10 copia informal de las incapacidades otorgadas al accionante.
- A folio 11 copia informal de la Epicrisis del accionante.
- A folio 12 copia informal del resultado de un examen solicitado.
- A folio 13 y 14, copia informal del resultado del estudio de una "Gammagrafía Pulmonar V/Q"
- A folio 15 copia informal del resultado de un examen de laboratorio.
- A folio 16 y 17, copia informal de un informe de patología.

4. Intervención de las entidades accionadas.

4.1. Intervención del Seguro Social Seccional Cauca.

María del Socorro Terán Mosquera, en su condición de Gerente Seccional Administrativo de Pensiones y Protección Riesgos Laborales del Seguro Social Seccional Cauca, por intermedio de apoderado se opuso a las pretensiones de la demanda. Argumentó que el Municipio de Puerto Tejada solicitó expresamente, en planilla, el reconocimiento de incapacidades a través de descuento por autoliquidación, lo que fue aceptado y en consecuencia es el Municipio de Puerto Tejada quien le debe pagar las incapacidades al accionante y las descuenta posteriormente por autoliquidación. Por lo anterior considera, que el Seguro Social no ha violado derecho alguno del accionante. Finalmente y luego de hacer referencia las sentencias T-045-97 y T-124 de 1994, concluye que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo y pertinente para obtener el reconocimiento y pago de una incapacidad, lo cual debe efectuarse mediante el procedimiento ordinario.

4.2. Intervención de la Empresa Social del Estado Antonio Nariño.

Mediante comunicación suscrita por el Médico Director de la Unidad Hospitalaria Clínica del Norte Puerto Tejada, indica que la función de la misma, que pertenece a la ESE Antonio Nariño, es vender el servicio de Salud a la EPS-ISS. Igualmente, al manifestarse respecto de los hechos de la tutela expresa: “Todos los procesos relacionados con calificaciones por medicina laboral, pago de incapacidades, medicamentos de pacientes ambulatorios, afiliaciones, están a cargo de la EPS ISS. En el caso del señor EDINSON MINA identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.557.942 quien solicita sea remitido a Medicina Laboral para determinar la pérdida de capacidad laboral y se le cancele el valor de las incapacidades adeudadas, debe realizar el trámite pertinente ante la EPS - ISS CAUCA, donde está afiliado,”

Igualmente adjunta comunicación dirigida al accionante mediante la cual se le otorga cita para la valoración solicitada. La misma se encuentra recibida por el accionante.

5. Decisión judicial objeto de revisión.

Mediante fallo del 30 de agosto de 2006, el Juzgado Civil del Circuito de Puerto Tejada, Cauca, “denegó por improcedente la acción interpuesta”, por considerar que para el cobro de las incapacidades médicas puede acudir a la justicia ordinaria laboral y que con respecto a la valoración solicitada, ya se le asignó cita para la misma.

6. Intervención de la Defensoría del Pueblo.

En fecha posterior a la selección del presente expediente, la Defensoría del Pueblo, en escrito del 19 de enero de 2007, insistió en la selección del presente expediente, argumentando la debilidad en la que se encuentra el señor Mina. Dijo que en razón de sus quebrantos de salud ha debido suspender su actividad de barrendero del Municipio, y pese a que sus incapacidades le han sido reconocidas y ordenadas por los médicos tratantes, las mismas no le han sido canceladas ni por la EPS ni por su empleador, y por tanto es necesaria la protección de sus derechos fundamentales. Considera que, conforme a lo establecido en los artículos 172 y 206 de la Ley 100 de 1993 y lo expresado en la sentencia T-789 de 2005, las incapacidades reconocidas deben ser canceladas por la respectiva EPS.

7. Actuación de la Corte Constitucional.

Mediante providencia fechada 7 de febrero del año en curso, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas, ordenó poner en conocimiento del Municipio de Puerto Tejada el contenido del expediente, con el fin de que se pronunciara sobre lo que estime conveniente. Al igual, se ordenó oficiar al seguro social EPS -Cauca- con el fin de que se informara cual era el estado de salud del accionante y si al mismo se efectuó alguna valoración por Medicina Laboral, así como cual había sido el resultado. Así mismo, se ordenó oficiar al Municipio de Puerto Tejada, a fin de que se informara si el accionante se encontraba laborando y en caso negativo por qué y si las incapacidades otorgadas le habían sido canceladas.

El Médico Director de la Unidad Hospitalaria Clínica del Norte Puerto Tejada, en escrito recibido en esta Corporación el 8 de Marzo de 2007, informó que el accionante presenta diagnóstico de “enfermedad de hansen”, estable y recibe tratamiento con favorable evolución. De la misma manera, informa que: “Fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Valle del cauca mediante acta No. PO-06-2006 con una calificación de 50.70% de pérdida de capacidad laboral de origen común, diagnóstico ENFERMEDAD DE HANSSEN - TROMBOEMBOLISMO PULMONAR, ya presentó todos los documentos para la acreditación de la pensión, que se encuentra en trámite”. Indica igualmente que el paciente está siendo tratado por un grupo de médicos y recibe tratamiento en la Clínica Uribe Uribe de Nivel III, donde se le efectúan los exámenes pertinentes.

En oficio recibido vía fax el 9 de marzo del año en curso y posteriormente en original recibido el 15 de Marzo del año que avanza, el Municipio de Puerto Tejada allega certificación suscrita por el Alcalde Municipal respecto a la no existencia de convenio entre el mencionado ente territorial y el Seguro Social para el pago de incapacidades de los funcionarios vinculados a la citada entidad. Allega también certificación laboral del cargo desempeñado - obrero- y que en la actualidad se encuentra incapacitado desde el 26 de abril de 2006.

1. Competencia.

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico a resolver.

Corresponde a esta Sala determinar si el hecho de que no se le haya reconocido y pagado al accionante las incapacidades por enfermedad general, derivadas del grave estado de salud en que se encuentra, constituye una vulneración a sus derechos fundamentales, entre ellos, al mínimo vital. 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 decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos¹.

3. Procedencia excepcional de la acción de tutela para el pago de incapacidades laborales.

Esta Corporación ha reconocido, en reiterada jurisprudencia, que corresponde a la jurisdicción ordinaria, mediante el ejercicio de la acción ordinaria laboral respectiva, la competencia para ventilar asuntos relativos a la reclamación de acreencias de orden laboral, tal como se encuentra contemplado en el Código Procesal del Trabajo.

Sin embargo, excepcionalmente, cuando la falta de pago de las acreencias laborales, vulnere o amenace los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y a la subsistencia, la tutela procede para la reclamación efectiva de aquellas acreencias que constituyan la única fuente de recursos económicos que permitan sufragar las necesidades básicas, personales y familiares del actor.

Tal posición ha sido asumida reiteradamente por la Corte Constitucional, en el caso de la procedencia de la acción de tutela frente a la mora en el pago de salarios² y mesadas pensionales³. La falta de pago de incapacidades laborales, como una clase de acreencia laboral de aquellas contempladas en el ordenamiento legal, no escapa a dicho tratamiento cuando se genera la afectación del mínimo vital del actor, por ello, es indudable que la acción de tutela que se interponga con tales supuestos, habrá de ser procedente.

Así lo estableció la Corte, en sentencia T-311 de 1996 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, cuando indicó:

“Ahora bien, el no pago de una incapacidad médica constituye, en principio, el desconocimiento de un derecho de índole laboral, pero puede generar, además, la violación de derechos fundamentales cuando ese ingreso es la única fuente de subsistencia para una

persona y su familia. No sólo se atenta contra el derecho al trabajo en cuanto se hacen indignas las condiciones del mismo sino que también se puede afectar directamente la salud y en casos extremos poner en peligro la vida, si la persona se siente obligada a interrumpir su licencia por enfermedad y a reiniciar sus labores para suministrar el necesario sustento a los suyos”.

“(…).

.

“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”.

“(…)

En consecuencia, cuando quiera que no se paguen las incapacidades laborales de manera oportuna y completa, se afecta el mínimo vital del trabajador y el de su familia, lo que debe evitarse mediante la acción de tutela.

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 se encuentre 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 incapacidad⁵ 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 derecho⁶ 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.⁷

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.⁸

4. Análisis del asunto sub judice.

En el presente caso el señor Edinson Mina considera vulnerados sus derechos fundamentales, por cuanto el Seguro Social Seccional Cauca se niega a pagar sus incapacidades laborales.

En primer lugar, de los hechos narrados y de las pruebas aportadas al expediente, se tiene que el accionante, como trabajador dependiente, ha estado afiliado en calidad de cotizante al Seguro Social EPS Cauca.

Igualmente, se tiene que durante todos los meses del año 2006 el empleador del demandante, es decir, el Municipio de Puerto Tejada -Cauca-, ha venido cotizando de manera completa e ininterrumpida los aportes respectivos en materia de salud.

En segundo lugar, conforme a los certificados de incapacidad laboral y el diagnóstico de la enfermedad que padece expedidos por el médico tratante del señor Edinson Mina (visibles a folios 3 a 9 y 28 a 40 del expediente), se tiene que el mismo padece la enfermedad de "Hansen" y que ha requerido de permanente control y tratamiento, al punto que se le ordenó evaluación por Medicina Laboral.

A raíz de la grave enfermedad y al tratamiento prescrito al actor, el galeno que le viene tratando estimó apropiado incapacitarlo en varias ocasiones y de manera consecutiva, llegando a acumular mas de 90 días de incapacidad, comprendidos entre los días 26 de abril a 24 de julio de 2006, cuando se le otorgó una por 15 días prorrogables. (Folios 3 a 10 del cuaderno principal). De acuerdo con la certificación de la Alcaldía el accionante aún se encuentra incapacitado.

No obstante lo anterior, el Seguro Social E.P.S. niega el pago aduciendo que el Municipio de Puerto Tejada solicitó y le fue aceptada autorización para efectuar el pago en forma directa y luego descontarlo de la autoliquidación (Folio 28) y, sin embargo, dicho ente territorial niega tal solicitud, conforme a certificación firmada por el Alcalde Municipal, vista a folio 44 del cuaderno de la Corte.

Para la Sala, la actitud de la E.P.S. resulta ilegítima, pues frente a los requisitos exigidos en la

legislación atrás señalados, de que el empleador del trabajador 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 E.P.S. se haya allanado en la mora del empleador, en el caso objeto de revisión se tiene que el empleador pagó en forma oportuna las cotizaciones como era su obligación, por tanto, no puede oponerse al pago de las incapacidades reclamadas, máxime que el Municipio de Puerto Tejada niega haber efectuado cualquier tipo de solicitud y manifestación de pago en forma directa y luego efectuar el descuento de las liquidaciones respectivas-.

Ahora bien, aún cuando el accionante cumple con los requisitos legales para que el Seguro Social EPS 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 del señor Edinson Mina se presenta una vulneración de su mínimo vital por el no pago de los días en los que estuvo incapacitado para laborar, teniendo en cuenta que en la actualidad todavía se encuentra incapacitado. (Folio 46 del cuaderno de actuación de la Corte).

“el trabajador tiene derecho a que se le retribuyan sus servicios pero también a que se le otorgue justo trato durante el tiempo en que permanece involuntariamente inactivo por causa de perturbaciones en su salud.

(...)

Las incapacidades médicas no suspenden ni mucho menos dan término al contrato de trabajo, el cual permanece vigente durante esos lapsos con todas sus consecuencias jurídicas, una de las cuales es el pago del salario, como retribución por los servicios prestados, que debe seguirse cancelando al trabajador, y en forma oportuna, aun cuando se encuentre incapacitado para trabajar”.⁹

Del mismo modo, la Corporación ha señalado que se presume la afectación del mínimo vital de un trabajador cuando este no recibe su salario y devenga un salario mínimo¹⁰ o cuando el salario es su única fuente de ingreso¹¹, constituyendo un elemento necesario para su subsistencia, al cubrir con ese dinero sus necesidades básicas¹², correspondiéndole a la E.P.S. o al empleador desvirtuar dicha presunción.

En el caso objeto de revisión se tiene que el señor Edinson Mina padece de la enfermedad de "Hansesn" siendo sometido a tratamiento médico, devengando mensualmente un salario mínimo -como se desprende del reporte de cotizaciones aportado a la demanda- y éste es su única fuente de ingreso. Por tal razón, durante los días en los que estuvo incapacitado para trabajar, no recibió ingreso alguno y como consecuencia de ello, ha tenido que afrontar desde entonces una difícil situación económica, que obviamente se ha visto agravada en los últimos meses por los gastos inherentes al cuidado que demanda su estado de salud.

Teniendo en cuenta las circunstancias de hecho antes señaladas, sobre las que la entidad accionada -Seguro Social EPS- nada controvertió, se concluye que el no pago de las citadas incapacidades laborales, hace presumir en este caso la afectación del mínimo vital del actor, pues se aplica el mismo criterio de la cesación prolongada en el pago de salarios y prestaciones sociales¹³, por existir las mismas razones de hecho¹⁴.

Por todo lo anterior, habiendo comprobado que el señor Edinson Mina reúne los requisitos legales para que la EPS a la que se encuentra afiliado le pague las referidas incapacidades laborales y que la ausencia de este pago vulnera su mínimo vital, esta Sala de Revisión revocará el fallo de instancia y ordenará al Seguro Social EPS que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, le pague al accionante las incapacidades laborales del tiempo a que hace referencia esta providencia y las que posteriormente se le concedan, hasta cuando se le defina lo relativo a la pensión respectiva.

III. DECISIÓN.

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Puerto Tejada, el 30 de agosto de 2006, y, en su lugar, CONCEDER la tutela al derecho al mínimo vital del señor Edinson Mina.

Segundo.- ORDENAR al SEGURO SOCIAL E.P.S. Cauca, si todavía no lo ha hecho, que en el

término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación del presente fallo, cancele al señor Edinson Mina, la totalidad de las incapacidades laborales a las que tiene derecho, y las que posteriormente se le concedan hasta cuando se le defina lo relativo a la pensión, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- Para los efectos del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

Cuarto.- Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado Ponente

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Entre las sentencias de reiteración sobre este tema se pueden consultar: T-311 de 1996, T-972 de 2003, T-420, T-844, T-855, T-1059 y T-1219 de 2004, T-413 de 2005, T-094 de 2006, entre otras.

2 Ver sentencias T-043 de 2001, T-386 y T-593 de 2001, M.P. Álvaro Tafur Galvis, T-306 de 2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-260/03 M.P. Jaime Araújo Rentería

3 Ver entre muchas otras, las sentencias T-601/03 M.P. Jaime Araújo Rentería, T-049 de 2003, T-1097 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, y T-175 de 2003, T-580/03 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

4 Sentencia T-311/96 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

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

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

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

8 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.

9 Sentencia T-311 de 1996.

10 Al respecto, ver entre otros los siguientes fallos: T-789 de 2005, T-201 de 2005, T-855 de 2004, T-707 de 2002, T-158 de 2001 y T-241 de 2000.

12 Sentencia T-394 de 2001: “Los principios que informan la garantía de percibir los salarios y las demás acreencias laborales, exigen una valoración cualitativa y no cuantitativa del concepto de remuneración mínima vital (T-439/2000). La idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida, no solo atiende a una valoración de las necesidades biológicas individuales mínimas para subsistir, sino a la apreciación material del valor del trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus condiciones particulares de vida”.

13 Sentencia T-259 de 1999.

14 Sentencia T-311 de 1996..