

Sentencia T-407-09

Referencia: expediente T-2252681

Acción de tutela instaurada por Carlos Cesar Castellar Cohen contra Coomeva EPS

Magistrada Ponente:

Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá D.C., dieciocho (18) de junio de dos mil nueve (2009).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, María Victoria Calle Correa, Luis Ernesto Vargas Silva y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Que pone fin al proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Undécimo Civil Municipal de Cartagena, el 10 de diciembre de 2008, y por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, el 26 de febrero de 2009.

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 Segunda de Revisión de la Corte Constitucional decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será motivada brevemente.¹

I. ANTECEDENTES

Carlos Cesar Castellar Cohen interpuso acción de tutela en contra de Coomeva EPS para que se protegieran sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital.

El demandante considera que sus derechos fueron vulnerados porque Coomeva EPS se

negó a pagarle la incapacidad laboral que le fue reconocida, aduciendo que había realizado cotizaciones extemporáneas al Régimen de Seguridad Social en Salud.

El accionante, de 56 años de edad,² se encuentra afiliado a Coomeva EPS desde septiembre de 2003. El 26 de marzo de 2008 fue operado de un tumor benigno en la nariz, por lo que el médico tratante le decretó una incapacidad laboral inicial de 10 días, desde el 26 de marzo hasta el 4 de abril de 2008, incapacidad que fue prorrogada por 10 días más, desde el 5 hasta el 14 de abril de 2008. Por esta razón, solicitó a Coomeva EPS el pago de dichas incapacidades laborales. Sin embargo, la entidad accionada negó su petición por haber realizado cotizaciones extemporáneas en varios meses.

El 21 de noviembre de 2008 el actor interpuso la presente tutela en donde solicita se ordene a Coomeva EPS reconocer y pagar la citada incapacidad médica. El accionante asegura que es “padre cabeza de familia, con una niña de 17 años quien estudia, el único que trabajo en mi hogar, por lo que mi sustento económico se ha visto afectado y no puedo cubrir con las necesidades de mi hija, para cubrir los gastos por alimentación y estudio (sic). El trabajo que tengo es jornaleando ocasionalmente, lo poco que me gano no me alcanza para sobrevivir, sin embargo hago el esfuerzo sobrenatural para mantener al día los pagos de las cuotas pertinentes en aportes en salud”.

Contestación a la demanda de tutela

La apoderada de Coomeva EPS precisó que el actor se encuentra afiliado a dicha EPS como cotizante independiente desde el 1 de junio de 2007. Señala también que la “incapacidad por enfermedad general ya se encuentra vencida, de tal suerte que el trabajador debió haberse reintegrado a sus labores y estar percibiendo un salario; de tal suerte que, su derecho al mínimo vital no se está viendo afectado existiendo otros medios de defensa judicial si considera tiene derecho”.

Aduce la entidad demandada que de acuerdo a la normatividad vigente, el afiliado debió “haber cancelado en forma completa sus cotizaciones durante el año anterior a la fecha de solicitud frente a todos sus trabajadores. De estos pagos deben haberse efectuado en forma oportuna por lo menos cuatro (4) de los seis (6) meses anteriores a la fecha de causación del derecho”, y en el presente caso, el actor no realizó el pago oportuno de los meses de noviembre y diciembre de 2007 y enero, febrero, marzo y abril de 2008.

La EPS pide que se declare improcedente la tutela y concluye: “En el caso que hoy nos ocupa, no es posible para esta EPS el reconocer económicamente la incapacidad por enfermedad general del señor CARLOS CESAR CASTELLAR COHEN, pues no pago de manera oportuna NINGUNO de los últimos 6 periodos anteriores al parto (sic); es decir NO HUBO OPORTUNIDAD EN EL PAGO DE LOS APORTES DE ACUERDO AL ULTIMO DIGITO DE SU CÉDULA”.

Sentencia de primera instancia

El Juzgado Undécimo Civil Municipal de Cartagena denegó el amparo mediante sentencia proferida el 10 de diciembre de 2008. El a-quo argumentó que el actor no cumplía con los requisitos legales para que se le pagara la incapacidad laboral solicitada.

El accionante impugnó esta providencia.

Sentencia de segunda instancia

El Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena, mediante sentencia del 26 de febrero de 2009 confirmó la sentencia del juez de primera instancia. Señaló que “no puede afirmar el hoy accionante, que ocho (8) meses después de la última incapacidad, el no pago de estas, afecte su mínimo vital, cuando la finalidad del pago de dichas incapacidades, es la de sustituir el salario devengado durante el tiempo en que dure dicha incapacidad, por ello estima el Despacho que en este caso concreto no cumple con el requisito de la inmediatez de la tutela, como quiera que el lapso esperado para instaurarla indica que su mínimo vital no fue vulnerado”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial reseñada, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Segunda de Revisión resolver la siguiente pregunta:

¿Vulneró la entidad accionada los derechos fundamentales del actor a la seguridad social y al mínimo vital, al negarle el pago de la incapacidad laboral que le fue concedida por el médico tratante, argumentando que realizó pagos extemporáneos al Régimen de Seguridad Social en Salud?

3. Pago de incapacidades laborales. Allanamiento a la mora. Reiteración de jurisprudencia.

Respecto del pago de las incapacidades laborales, debidamente ordenadas por el médico tratante del trabajador, se debe señalar que éste resulta ser un medio para garantizar la debida recuperación de la salud del trabajador (Art. 49 de la Constitución), dado que le permiten cumplir con las medidas de reposo ordenadas por su médico tratante, sin que tal situación afecte su subsistencia ni la de las personas que dependen de él (Art. 53 de la Constitución).³

Los requisitos definidos en los decretos reglamentarios de la Ley 100 de 1993 para que la EPS a la que se encuentre afiliado un trabajador esté obligada a pagarle las incapacidades laborales son los siguientes: (i) que el trabajador (dependiente o independiente) haya cotizado ininterrumpidamente al sistema de seguridad social mínimo las cuatro semanas anteriores a la ocurrencia de la incapacidad⁴ 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 derecho⁵ 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.⁶

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.⁷ En el mismo

sentido, en el evento en el que sea el cotizante independiente quien incumpla el requisito citado, por regla general, perderá el derecho.

Frente al último requisito mencionado, la Corte Constitucional ha establecido en reiterada jurisprudencia, que aun cuando el empleador o el cotizante independiente hayan pagado de manera tardía o de manera incompleta las cotizaciones en salud, pero la EPS demanda no los haya requerido para que lo hicieran, ni hubiere rechazado el pago realizado, se entenderá que la EPS demandada se allanó en la mora del empleador o del cotizante independiente, y por tanto se encuentra obligada a pagar la incapacidad laboral del trabajador.⁸

1. Caso Concreto

Antes de estudiar si el actor cumple con los requisitos para que le sean pagadas las incapacidades laborales, es preciso aclarar que, contrario a lo afirmado por el juez segunda instancia, la tutela cumple con el requisito de inmediatez, criterio sobre el cual la jurisprudencia constitucional ha establecido que aunque no existe un término expreso de caducidad para la acción de tutela, la inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción, equivale a que ésta deba ser intentada dentro de un plazo razonable y oportuno, que se mide en cada caso por el fin buscado con la tutela y la urgencia manifiesta de proteger el derecho fundamental conculcado.⁹

En el presente caso, la última incapacidad ordenada al actor terminó el 14 de abril de 2008, y la presente tutela fue interpuesta el 21 de noviembre del mismo año, es decir, un poco más de 7 meses después de que terminara su periodo de incapacidad laboral, tiempo razonable para interponer esta acción, si se tiene en cuenta que el tutelante debió solicitar a Coomeva EPS el pago de las incapacidades y esperar que esta diera su respuesta una vez verificara sus antecedentes, y en todo caso, la vulneración de los derechos fundamentales del accionante continúa y afecta su mínimo vital al no recibir el pago de las respectivas incapacidades laborales cuando devenga un salario mínimo.

Así entonces, se procederá a analizar el cumplimiento de los requisitos legales para el pago de las incapacidades laborales solicitadas. En relación con el primer requisito exigido en la legislación, para el caso objeto de revisión se tiene probado en el expediente que el señor Carlos Cesar Castellar Cohen, efectuó de manera ininterrumpida el pago de las cotizaciones en salud a Coomeva EPS como trabajador dependiente, desde septiembre de 2003 hasta mayo de 2007, y como trabajador independiente, desde junio de 2007 hasta junio de 2008,10 periodo en el cual si bien efectuó algunos pagos de manera extemporánea, cada uno de los meses fue cancelado en su totalidad.

Si se tiene en cuenta que las incapacidades laborales fueron expedidas al accionante el 26 de marzo de 2008 y el 5 de abril del mismo año, se concluye que cumple con el requisito de cotización durante el mes anterior a la causación de la incapacidad.

Frente al segundo requisito, consistente en que el empleador (en el caso de los trabajadores dependientes) o el propio trabajador (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 reclamación de la incapacidad y que lo haya hecho de manera completa durante el año anterior a la referida reclamación, y en el evento que no lo haya hecho, que la EPS se haya allanado en la mora del empleador, en el caso objeto de revisión se tiene que si bien el accionante no pagó cumplidamente dos meses durante el año 2007 y cuatro meses durante el año 2008, la EPS demandada se allanó en la mora, al no requerirle el pago de las sumas adeudadas, ni haberle rechazado los pagos tardíos.

Por tal razón, se concluye que el señor Carlos Castellar Cohen cumple con los requisitos legales para que la EPS a la que se encuentra afiliado (Coomeva EPS) le pague las incapacidades laborales.

Ahora bien, aún cuando el accionante cumple con los requisitos legales para que la EPS le pague las incapacidades laborales, para que sea procedente su reclamación a través de la acción de tutela, es necesario comprobar que se presenta una vulneración al mínimo vital del señor Castellar Cohen por el no pago de los 20 días en los que estuvo incapacitado para laborar entre los meses de marzo y abril de 2008. Por esta razón, la

Sala verificará si a partir de los supuestos de hecho planteados por el actor, se concluye que la discusión planteada es del orden constitucional, desplazando en consecuencia al juez ordinario dada la falta de eficacia e idoneidad del mecanismo previsto en el ordenamiento jurídico, en tanto no logra restablecer de manera inmediata la protección de los derechos fundamentales conculcados (Decreto 2591 de 1991, art. 6, num. 1°).

La Corte Constitucional ha señalado que se presume la afectación del mínimo vital de un trabajador, cuando no recibe su salario y devenga un salario mínimo,¹¹ o cuando el salario es su única fuente de ingreso,¹² constituyéndose en consecuencia como un elemento necesario para la congrua subsistencia no solamente del afectado, sino también, de su familia, correspondiéndole a la E.P.S. demandada desvirtuar dicha presunción.

En el asunto objeto de estudio y a partir de las pruebas allegadas al expediente, es claro que el accionante tiene como ingreso base de cotización el salario mínimo, pues de las planillas de autoliquidación de aportes a salud, anexadas por el actor, se tiene que reportaba un IBC de \$461.500 en el año 2008, con lo que se demuestra la afectación del mínimo vital, pues se trata de la única fuente de ingreso con la que el peticionario cuenta para satisfacer sus necesidades básicas.¹³ Por tal razón, durante los 20 días que estuvo incapacitado para trabajar, no recibió ingreso alguno y como consecuencia de ello, ha tenido que afrontar una difícil situación económica, que lo perjudica a él y a su familia.

Habiendo comprobado que el accionante, reúne los requisitos legales para que Coomeva E.P.S. le pague las incapacidades laborales comprendidas entre el 26 de marzo y el 14 de abril de 2008, y que la ausencia de este pago vulnera su mínimo vital, esta Sala de Revisión revocará los fallos de instancia y ordenará a Coomeva EPS que, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, le pague al señor Carlos Cesar Castellar Cohen las incapacidades laborales identificadas con los números 1958101 y 2062294, expedidas en el año 2008.¹⁴

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR los fallos proferidos por el Juzgado Undécimo Civil Municipal de Cartagena y por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena dentro del proceso de la referencia, y en su lugar CONCEDER la protección a los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del accionante.

Segundo.- ORDENAR a Coomeva EPS que, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, le pague al señor Carlos Cesar Castellar Cohen las incapacidades laborales identificadas con los números 1958101 y 2062294, expedidas en el año 2008.

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

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

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Ausente en Comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (artículo 35), la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”. Así lo ha hecho en varias

ocasiones, entre ellas, por ejemplo, en las sentencias T-549 de 1995 (MP Jorge Arango Mejía), T-396 de 1999 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-054 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-392 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería), T-325 de 2007 (MP Rodrigo Escobar Gil) y T-390 de 2007 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

2 El actor nació el 17 de junio de 1953.

3 Al respecto, en la sentencia T-311 de 1996 (MP: José Gregorio Hernández Galindo), en la que Corte concedió la acción de tutela interpuesta por una mujer, madre de dos menores, y quien estando en estado de embarazo, sufrió de una enfermedad neurológica que le implicó ausentarse de su trabajo por orden médica, pero que no recibió el pago de las incapacidades laborales correspondientes porque su empleador se negaba a pagárselas y la EPS a la que se encontraba afiliada exigía para efectuar el mencionado pago que el empleador hiciera el trámite correspondiente ante esta entidad, la Corte señaló lo siguiente respecto del pago de las incapacidades laborales:

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

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

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

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

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

7 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.

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

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

En la sentencia T-043 de 2005 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra) la Corte se pronunció sobre la aplicación de la jurisprudencia sobre allanamiento de la EPS o del Fondo de Pensiones a la mora del empleador o del cotizante (en el caso de los trabajadores independientes) frente al pago de las acreencias laborales (v.gr. pago de incapacidad laboral, de licencia de maternidad, de pensión de sobreviviente y pensión de invalidez).

9 Ver sentencias T- 01 y T- 418 de 1992, T-392 de 1994, T- 575 de 2002, T-154 de 2008, entre otras.

10 En los folios 8 y 10 del expediente obra la planilla de autoliquidaciones de aportes a salud del accionante expedida el 17 de junio de 2008.

11 Al respecto, ver entre otros los siguientes fallos: T-789 de 2005 (MP: Marco Gerardo

Monroy Cabra), T-201 de 2005 (MP: Rodrigo Escobar Gil), T-855 de 2004 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa), T-707 de 2002 (MP: Rodrigo Escobar Gil), T-158 de 2001 (MP: Fabio Morón Díaz) y T-241 de 2000 (MP: José Gregorio Hernández Galindo).

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

13 Sobre el particular pueden consultarse las sentencias T-789 de 2005 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-311 de 1996 (MP: José Gregorio Hernández Galindo).

14 En innumerables decisiones esta corporación ha ordenado excepcionalmente el pago de incapacidades laborales, cuando encuentra que se reúnen los requisitos previstos en la normatividad, y cuando existe una afectación seria al mínimo vital. Entre otras, pueden consultarse las sentencias T-789 de 2005 (MP: Marco Gerardo Monroy Cabra), T-274 de 2006 (MP: Clara Inés Vargas Hernández), T-549 de 2006 (MP: Humberto Antonio Sierra Porto), T-956 de 2006 (MP: Jaime Araujo Rentería).