

Sentencia T-533/07

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

INCAPACIDAD LABORAL-Pago por allanamiento a la mora por EPS

DERECHO AL MINIMO VITAL DE PERSONA EN ESTADO DE DEBILIDAD MANIFIESTA-Pago de incapacidad laboral

Referencia: expediente T-1606333

Acción de tutela instaurada por María Blanca Acosta contra SALUDCOOP E.P.S.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., doce (12) de julio de dos mil siete (2007)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araújo Rentería y Alvaro Tafur Galvis, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión del fallo dictado por el Juzgado Primero Civil Municipal de Ipiales- Nariño- en la tutela presentada por María Blanca Acosta contra Saludcoop E.P.S.

I. ANTECEDENTES

La señora MARIA BLANCA ACOSTA, actuando a nombre propio, instauró acción de tutela contra la E.P.S. SALUDCOOP. Afirma que se le están vulnerando los derechos fundamentales a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, dignidad humana y seguridad social, los cuales están siendo desconocidos o amenazados como consecuencia de la omisión en el pago de varias incapacidades médicas.

1. Hechos

Los hechos relatados en la demanda, se resumen así:

1. El día 29 de agosto de 2006, la señora MARIA BLANCA ACOSTA, sufrió una caída en su casa y se fracturó la pierna izquierda.

2. Al realizarle la cirugía le dieron una incapacidad de treinta días desde el 28 de agosto hasta el 27 de septiembre del 2006, incapacidad que fue debidamente cancelada por Saludcoop.

3 Con posterioridad fue remitida a la ciudad de Pasto donde fue enyesada nuevamente y le dieron otra incapacidad de 90 días.

4. Afirma que la incapacidad comprendida entre el 28 de septiembre de 2006 al 27 de octubre de 2006 no ha sido cancelada por la entidad accionada, la cual aduce pagos de cotización no oportunos.

5. Menciona que el 28 de diciembre de 2006, asistió a control médico con el especialista en la ciudad de Pasto, quien le prorrogó la incapacidad por 30 días más.

6 Aclara que las incapacidades de noviembre y diciembre sí fueron canceladas por la entidad accionada pero, al cobrar la incapacidad de septiembre de 2006 y enero de 2007 se le volvió a negar el pago por la misma razón de la anterior es decir, no pago oportuno de los aportes.

7 Afirma que es madre cabeza de familia, que depende del salario para subsistir junto con su familia, que su situación económica es muy caótica, y que al no recibir el pago oportuno de las incapacidades, se vulnera su derecho al bienestar y estabilidad familiar.

8. Con fundamento en los hechos relatados, solicita:

a. Se le conceda la tutela por la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, dignidad humana y seguridad social.

b. Como consecuencia de lo anterior, la accionante solicita se ordene a Saludcoop – Ipiiales- el pago oportuno de las incapacidades que dicha entidad ha dejado de cancelar.

2. Pruebas allegadas al expediente

Figuran en el expediente las siguientes pruebas que merecen destacarse:

- Cédula de ciudadanía de la accionante y carné de Saludcoop, folios 6 y 7 del expediente.
- Copia de los formularios de pago de aportes del tiempo comprendido entre enero de 2006 y febrero de 2007. folios 52 a 61.
- Copia de las incapacidades médicas y de sus prórrogas. Folios 8 a 11 del expediente.
- Copia de la liquidación de prestaciones- folio 63- .

3. Respuesta de la entidad accionada

La entidad accionada manifiesta que la señora MARIA BLANCA ACOSTA, se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en el Régimen Contributivo a través de Saludcoop, en calidad de Cotizante Dependiente, desde el 12/28/99, que la misma se encuentra al día en pagos y que cuenta con 317 semanas de cotización al sistema. Señala que la señora Acosta solicitó el pago por parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud de la prestación económica por incapacidad y que la EPS no pudo autorizar “por PAGOS EXTEMPORANEOS (MORA) DE SU EMPLEADOR HOTEL SANTA ISABEL”.

Precisó que el empleador ha cancelado los aportes al SGSSS de manera irregular, los cuales fueron registrados en el sistema con el ánimo de brindar la atención en salud, sin que ello implique sanear la mora presentada, la cual genera consecuencias jurídicas para el empleador Hotel Santa Isabel, “quien pierde derecho al reembolso de la prestación económica por incapacidad”

Lo anterior no significa que la accionante quede desamparada, sino que la obligación del pago de la incapacidad no corresponde a Saludcoop y sí a su empleador en virtud de los artículos 80 del decreto 806 de 1998 y 21 del Decreto 1804 de 1999.

Por ende, la conducta desplegada por SALUDCOOP E.P.S., no amenaza ni vulnera ningún derecho fundamental de la accionante, pues la entidad ha brindado a la señora MARIA BLANCA ACOSTA, las prestaciones que le ofrece la cobertura del POS, a las que a tenido derecho de acuerdo con la normatividad legal vigente.

4. Respuesta del Empleador

La señora FANNY E. RAMIREZ CHAMORRO, propietaria del HOTEL SANTA ISABEL, empleador de la accionante, a través de apoderada judicial dio respuesta a la acción de tutela de la referencia, manifestando que la señora FANNY E. RAMIREZ CHAMORRO, de acuerdo con los documentos que adjunta, ha pagado oportunamente los aportes a SALUDCOOP, por lo que desconoce el motivo por el cual no le cancelan la incapacidad a la trabajadora.

Manifiesta que a pesar de que la trabajadora no se ha comunicado para conocer su estado de salud, ella ha seguido pagando los aportes hasta el mes de febrero del presente año, prueba de la cual anexa.

Con respecto a lo afirmado por Saludcoop, la apoderada judicial del empleador manifiesta que si “para acceder al reconocimiento de las prestaciones económicas es requisito haber efectuado los aportes en forma oportuna por lo menos durante cuatro (4) meses de los seis (6) meses anteriores a la fecha de acusación del derecho”, es claro que es Saludcoop quien debe pagarle a la trabajadora las incapacidades que ella reclama, porque las pruebas que aporta dan cuenta de los pagos de aportes que su representada ha realizado un año atrás, es decir “ que le tiempo de cotización por parte de la trabajadora y su empleadora sobrepasa el año al que se refiere la norma, por lo tanto SALUDCOOP E.P.S., es quien debe pagar la incapacidad a la señora MARIA BLANCA ACOSTA”.

5. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Solicitó la representante del Ministerio de la Protección Social, previamente vinculado por el juez de instancia, que esa entidad sea exonerada de toda responsabilidad en el resultado de esta tutela, puesto que el reconocimiento de una incapacidad laboral por enfermedad general depende de la EPS o del empleador si ha existido mora en el pago de los aportes.

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

El Juez Primero Civil Municipal de Ipiales en sentencia de 19 de febrero de 2007, niega la tutela impetrada contra la E.P.S. Saludcoop luego de sostener que no es procedente, a través de este mecanismo, ordenar el pago de unos valores económicos, por concepto de licencia por incapacidad laboral, en atención a que la tutela es un mecanismo de defensa de los

derechos fundamentales que tiene carácter subsidiario y residual, por lo cual solo procede cuando no se dispone de otro medio de defensa judicial, salvo cuando se utiliza como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, circunstancia que no fue alegada por la peticionaria.

Luego, por tratarse de derechos prestacionales que pueden reclamarse bien ante una E.P.S. o ante el empleador, la vía judicial escogida no es la idónea para resolver el asunto planteado.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Lo que se debate

Se reiterará en el presente caso la jurisprudencia en torno a la procedencia excepcional de la tutela para el pago de incapacidades laborales a fin de determinar si la entidad accionada vulneró el mínimo vital de la accionante por el no pago de algunas de esas incapacidades.

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 laboral respectiva, resolver reclamaciones de naturaleza laboral. Sin embargo, excepcionalmente, cuando la falta de pago de acreencias de origen laboral vulnere o amenace los derechos fundamentales a la vida digna, el mínimo vital y la subsistencia, la tutela procede para la reclamación efectiva de aquellas acreencias que constituyan la única fuente de recursos económicos indispensables para atender las necesidades básicas, personales y familiares del actor.

“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.

“Entonces, 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”.

Debe entonces demostrarse también que el perjuicio sufrido afecta o pone en inminente riesgo derechos fundamentales de especial magnitud, como, para el caso, la dignidad humana, la seguridad social, la salud en conexidad con la vida y dicho mínimo vital, a tal punto que la demora que suele afectar el trámite de los procedimientos ordinarios haría ineficaz, por tardío, el amparo específico. Sólo en tales eventos, la acción de tutela desplaza el mecanismo ordinario de defensa, por no resultar eficaz en tal medida y oportunidad, frente a lo irrevocable de la prestación y las circunstancias particulares del caso concreto, por lo cual tampoco procederá como meramente transitoria, sino definitiva.

Igualmente, en torno a este tema, la Corte ha establecido que cuando las empresas prestadoras de salud no han utilizado los mecanismos de cobro a su alcance y reciben el cubrimiento que el empleador realice extemporáneamente, la mora queda allanada y no pueden fundamentar en ausencia de pago la negativa a reconocer una incapacidad. En ello incide la aplicación del principio de la buena fe, entendido como la confianza y corrección que debe imperar en las relaciones jurídicas, que para el caso implica que una EPS no desconozca los pagos que haya recibido de un empleador, así fuere después del lapso establecido, pues el retardo está allanado y se mantiene la obligación de satisfacer la prestación económica del trabajador 2.

Sobre la proyección de ese principio de la buena fe a situaciones como la que es objeto de estudio en esta acción, la Corte ha sostenido³:

“La buena fe, en cuanto incorpora el valor ético de la confianza en las relaciones jurídicas que establecen los individuos, se constituye para el caso en concreto en un elemento exonerativo sustancial, para que al usuario que actuó bajo los postulados de la buena fe, se le de el servicio médico requerido.

Lo anterior, implica que el principio de buena fe, no sólo califica la excepción de contrato no cumplido, sino toda la prestación del servicio. Porque, el beneficiario tiene la conciencia de haber adquirido el derecho por medios legítimos exentos de fraude, salvo que se demuestre

lo contrario.

Si además, el beneficiario no es el encargado de hacer los descuentos para pagar a la entidad prestataria de salud, queda cobijado por la teoría de la apariencia o creencia de estar obrando conforme a derecho.”

Así, aún cuando el empleador haya pagado de manera tardía o incompleta las cotizaciones en salud de un trabajador, si la EPS demandada no lo requiere para que cumpla a cabalidad, ni rechaza el pago que luego realice, se entenderá que la EPS allanó la mora y, por tanto, no deja de estar obligada a pagar la incapacidad laboral del trabajador.

4. Análisis del caso concreto

En el presente caso, la señora MARIA BLANCA ACOSTA considera vulnerados sus derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida digna, por cuanto Saludcoop EPS se ha negado a pagarle las incapacidades laborales a que tiene derecho.

En efecto, la demandante manifestó que es madre cabeza de familia, que depende exclusivamente de su salario y que, durante los meses de incapacidad ordenados por su médico tratante, su ingreso lo constituye el pago de las incapacidades, de las cuales solo fueron pagadas la primera de treinta días, omitiendo pagar un mes de la segunda que fue ordenada por 60 días y la última prescrita para el mes de enero de 2007.

La entidad demandada afirmó que su decisión estuvo basada en la normatividad aplicable al caso (art. 80 del Decreto 806 de 1998 y art. 21 del Decreto 1804 de 1999). Entendió la accionada que, en virtud de las disposiciones referenciadas, las EPS no están obligadas a reconocer el pago correspondiente a incapacidades cuando el empleador se encuentre en mora en el momento de la incapacidad. Como en el caso concreto, el empleador de la señora Maria Blanca Acosta no había hecho el aporte a salud y seguridad social en tiempo, concluyó la EPS demandada que no correspondía a ella, sino a aquel hacer efectivo dicho pago.

La sentencia objeto de revisión consideró que este caso la tutela no se solicitó como medida provisional y además tratándose de derechos prestacionales que pueden reclamarse bien ante una EPS o ante el empleador, la vía judicial para tal reclamación es la Jurisdicción Laboral.

En consideración a lo acaecido, la Sala considera:

1. Con base en los hechos narrados y las pruebas aportadas al expediente, se deduce la materialización del perjuicio irremediable sufrido por la accionante ya que algunas incapacidades reconocidas a la demandante no han sido pagadas y en ese momento, siendo que la accionante no se encontraba en condiciones para trabajar, su salario constituye su único medio de sustento económico. Como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, en tanto la accionante se encuentra en estado de debilidad manifiesta por tratarse una persona incapacitada para trabajar, que durante este tiempo merece una especial protección y el hecho de que la entidad accionada no ha efectuado el pago de la prestación económica, hacen presumir la vulneración de su derecho al mínimo vital. Basta la sola afirmación de la accionante en relación con su situación económica, la cual no fue controvertida por la entidad demandada, y la verificación del no pago de algunas licencia laborales, como su única fuente de ingreso para que se pueda tener por demostrado que se ha presentado la mencionada vulneración.

2. Recuérdese a este respecto, que el no pago de una incapacidad médica constituye, en principio, el desconocimiento de un derecho de índole laboral, pero puede generar, como en este caso, la violación de derechos fundamentales, cuando ese ingreso es la única fuente de subsistencia para una persona y su familia.

3. Para la Sala es claro además que, en el presente caso, Saludcoop E.P.S. es la empresa encargada de realizar el pago de la incapacidad a la señora MARIA BLANCA ACOSTA, derecho que ella mantiene sin importar que el empleador haya abonado lo correspondiente a los aportes de manera extemporánea, pues fue aceptado por la entidad y ésta no puede negarse a cubrir la prestación solicitada, argumentando mora del empleador.

5. A juicio de esta Corporación, no es aceptable la razón que con apoyo, entre otras normas, en el artículo 21 del Decreto 1804 de 1999, expone la EPS demandada, toda vez que ella misma acepta que el empleador cumplió con el pago de las cotizaciones. Otra cosa es que la entidad accionada no se haya opuesto al pago extemporáneo de las mismas, motivo por el cual se presentó el allanamiento a la mora -, ni haya ejercido oportunamente las acciones de cobro correspondientes. No hay prueba en el expediente, de que la entidad accionada hubiere adelantado alguna acción previa tendiente a cobrar la deuda

6. Por lo anterior, se aplica la jurisprudencia referida en la primera parte de este fallo, en el sentido de que el no pago de una incapacidad laboral genera grave afectación del mínimo vital de personas que no tienen otra fuente de ingresos diferente a su salario y que se encuentran incapacitadas para trabajar.

7. Saludcoop EPS no puede abstenerse de pagar las incapacidades por enfermedad general solicitadas, bajo el argumento de que el empleador de la peticionaria se encuentra en mora, pues no realizó ningún procedimiento tendiente a cobrar la supuesta deuda y solamente hasta cuando la accionante reclamó su pago, consideró que algunas cotizaciones fueron extemporáneas. La entidad tampoco especificó cuáles períodos fueron cancelados de manera extemporánea y por qué algunas incapacidades sí fueron canceladas y otras no cuando la diferencia entre una y otra era de muy pocos meses.

Por tanto, se impone conceder el amparo constitucional, de manera definitiva al no resultar eficaz y oportuno el mecanismo judicial ordinario de defensa, frente a las circunstancias particulares de la accionante, en cuanto el perjuicio que viene sufriendo por la ausencia de medios de subsistencia y ser ostensible el quebrantamiento de sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital, que exhiben así categoría de fundamentales y la hacen merecedora de la especial protección del Estado.

Bastan estas consideraciones para revocar la decisión de instancia que, de acuerdo con la doctrina reiterada de esta Corporación, debió amparar el mínimo vital de la actora, quien se desempeñaba como empleada en un hotel en las labores de lavado de ropa y para quien la retribución de las licencias representa la única fuente de recursos para asegurar la subsistencia y vida digna personal y familiar.

Por último, se le recuerda al juez de instancia, que la protección constitucional de los derechos fundamentales, una vez ejercida la acción de tutela, no puede hacerse depender de la invocación o no del mecanismo tutelar como transitorio, como si se tratara de un requisito sine qua non para la protección efectiva de los derechos involucrados. Si el juez constitucional advierte que la parte actora no invoca el amparo en alguna de las modalidades en que se concede (de manera transitoria o de manera definitiva), y a su vez encuentra que existen razones de hecho que según el caso indiquen la vulneración de los derechos fundamentales, deberá por virtud del principio de informalidad, adecuar la orden de tutela

según existan o no los otros mecanismos judiciales para su protección, pero jamás declarar la improcedencia de la acción, bajo el simple argumento de que la parte actora no invocó la protección en uno o en otro sentido.

De tal manera, la Sala de Revisión ordenará a Saludcoop EPS, que, si no lo hubiere hecho, pague a la accionante las incapacidades laborales reclamadas en esta tutela.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Primero Civil Municipal de Ipiales, que denegó el amparo solicitado por la señora MARIA BLANCA ACOSTA, cuyo derecho fundamental al mínimo vital se TUTELA.

En consecuencia, ORDÉNASE al Gerente de Saludcoop EPS, Regional IPIALES- NARIÑO- o quien haga sus veces y si no se ha realizado aún, que en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, pague las licencias de incapacidad cuyo cubrimiento ha reclamado la señora MARIA BLANCA ACOSTA en esta acción de tutela.

Segundo. Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 T-311 de 1996 (julio 15), M. P. José Gregorio Hernández Galindo, criterio reiterado en múltiples oportunidades, entre las últimas en la sentencia T-274 de 2006 (abril 4), M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

2 Cfr. T-458 de 1999 (junio 10), M. P. Alfredo Beltrán Sierra y T- 211 de 2002 (marzo 20), M. P. Rodrigo Escobar Gil, entre muchas otras.

3 T-059/97 (feb.10), M. P. Alejandro Martínez Caballero.