

Sentencia T-797/10

(Octubre 6, Bogotá DC)

ACCION DE TUTELA PARA PAGO EFECTIVO DE ACREENCIAS LABORALES-Procedencia excepcional cuando falta de pago vulnera derechos fundamentales

ACREENCIAS LABORALES-Caso en que entidad acciona niegan pago de incapacidad laboral de 15 días

ACREENCIAS LABORALES-Orden a la nueva EPS de pagar la prestación económica derivada de incapacidad laboral

Referencia: Expediente T-2.702.372

Accionante: Carlos Agudelo Pinzón

Accionado: Nueva EPS

Fallos de tutela objeto revisión: Sentencia del Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bucaramanga, de mayo 19 de 2010.

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Juan Carlos Henao Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

1. Demanda de tutela.

1. Elementos de la demanda1.

- Derechos fundamentales invocados: seguridad social, salud y mínimo vital.

- Conducta que causa la vulneración: negativa de la Nueva EPS demandada de cancelar las incapacidades laborales a que tiene derecho.

- Pretensión: se ordene a la Nueva EPS reconozca y pague el valor de las incapacidades médicas que por concepto de enfermedad general, le fueron expedidas.

#### 1. Fundamentos de la pretensión:

1. El señor Carlos Agudelo Pinzón, está afiliado a la Nueva EPS desde el primero de Agosto de 2008 en calidad de trabajador independiente.

1. El día 13 de octubre de 2009 se le realizó una cirugía ambulatoria por enfermedad general<sup>2</sup>, otorgándole inicialmente una incapacidad por 15 días que va desde el día 14 de octubre de 2009 hasta el 28 octubre de 2009<sup>3</sup>, el día 26 de octubre de 2009 le fue dada incapacidad por un término igual, es decir desde el día 29 de octubre de 2009 hasta el 13 de noviembre del mismo año<sup>4</sup>, el día 23 de febrero de 2010 le concedieron incapacidad por 15 días más, a partir del 23 de febrero de 2010 hasta el 9 de marzo<sup>5</sup>, siendo esta última no paga por la EPS.

1. El demandante afirma que en ocasiones ha realizado el pago con algunos días de retraso, y cuando lo hace a través de la planilla única asistida le han liquidado los intereses de mora<sup>6</sup>.

1. El accionante dice que el no pago de la incapacidad le afecta su mínimo vital, debido a que en esos días no pudo dedicarse a sus actividades laborales.

## 1. Respuesta de la Nueva EPS7.

De manera extemporánea la EPS respondió argumentando que los aportes del mes de febrero de 2010 fueron realizados después de la fecha límite, por tal razón no le asiste la obligación legal de reconocer y pagar prestaciones económicas derivadas de incapacidad.

Adicionalmente, la entidad dice que está en la obligación de darle cumplimiento al artículo 21 num. 1º del Decreto 1804 de 1998, que señala que para el reconocimiento y pago de incapacidades por enfermedad general, el trabajador debe haber cancelado en forma oportuna al menos cuatro (4) meses de los seis (6) anteriores a la fecha de causación del derecho y a su vez haber pagado en su totalidad las cotizaciones al sistema durante el año anterior a la fecha, el señor Carlos Agudelo Pinzón efectuado los pagos de los aportes de manera tardía en los últimos 6 meses anteriores al evento que originó la incapacidad, razón por la cual la EPS se negó a cancelarle la incapacidad.

La Nueva EPS cita el artículo 160 de la ley 100 de 1993 donde se establece que es deber del afiliado facilitar el pago y pagar cuando le corresponda, las cotizaciones y pagos obligatorios a que haya lugar. Adicionalmente cita el Decreto 806 de 1998 en sus artículos 8 y 80, que establecen que cuando el empleador o el pagador de la pensión responsable, se encuentre en mora no habrá lugar al reconocimiento de prestaciones económicas por parte del Sistema General de Seguridad Social.

El accionado en su respuesta hace alusión a varias normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social (SGSS) entre las que nombra los artículos 157 y 177 de la Ley 100, y el artículo 28 del Decreto 806 de 1998 que hacen referencia al régimen contributivo y subsidiado, cita el artículo 10 del mismo Decreto en el cual se habla sobre las exclusiones y limitaciones para acceder al SGSS, menciona los artículos 6 y 7 de la Resolución 3099 de 2008 que versan sobre los criterios para la evaluación, aprobación o desaprobación por parte del comité técnico científico, hace algunas consideraciones sobre los requisitos para inaplicar las normas del POS, realiza anotaciones sobre la improcedencia de la acción de tutela para autorizar tratamientos integrales que conllevan prestaciones futuras e inciertas, y nombra el derecho a obtener el recobro pronto y efectivo de los tratamientos ordenados por el juez de tutela.

Por ultimo solicita que se deniegue por improcedente la acción de tutela y, en caso de que se

conceda se le ordene al FOSYGA el pago del 100% de las prestaciones económicas que le sean suministradas al usuario.

3. Decisión de tutela objeto de revisión: Sentencia del Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bucaramanga, de mayo 19 de 2010.

El Juez de primera instancia se cuestiona si el accionado al negarle al tutelante el pago de la incapacidad le esta vulnerando sus derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social e igualdad, o si por el contrario el actor cuenta con mecanismo ordinarios para reclamar prestaciones de carácter económico.

El juez considera que lo que pretende el actor a través de la acción de tutela es el reconocimiento y pago de prestaciones laborales de carácter económico, para lo cual existen procedimientos administrativos y mecanismos judiciales ordinarios. Lo que busca el actor no es la protección de un derecho fundamental, no se demuestra un perjuicio irremediable y por lo tanto, la acción de tutela no esta siendo utilizada como un mecanismo de carácter transitorio, por lo que considera que se esta desnaturalizando la esencia y finalidad de la acción de tutela.

No se puede olvidar que ante la amenaza o vulneración de derechos fundamentales procede la acción de tutela y que está fue concebida con el fin de proteger estos derechos de manera inmediata.

Finalmente concluye diciendo que la Acción de tutela no es la vía jurídica idónea para determinar si procede el reconocimiento o no de una prestación económica de naturaleza laboral, que este es un asunto que le compete a la jurisdicción ordinaria, razón por la cual negó el amparo.

## I. CONSIDERACIONES.

### 1. Competencia.

Esta Sala es competente para revisar la providencia de tutela antes reseñada, con base en la Constitución Política, artículos 86 y 241 numeral 9; en el Decreto 2591 de 1991, artículos 33 a 36; y en el auto del siete de julio de 2010 de la Sala de Selección de Tutela Número Siete de la Corte Constitucional.

## 1. Problemas jurídicos.

Corresponde a esta Corte establecer si una EPS puede negarse a cancelarle a un afiliado una incapacidad por el hecho de haber pagado sus aportes de manera tardía.

Para resolver el problema jurídico planteado la Sala analizará lo siguiente: a) la procedencia de la acción de tutela para ordenar el pago de prestaciones laborales; b) explicará la figura del allanamiento a la mora en materia de prestaciones sociales; c) y por ultimo resolverá el caso concreto.

## 3. Consideraciones generales.

### 3.1. Procedencia de la acción de tutela para el pago de prestaciones laborales. Reiteración de jurisprudencia.

#### 3.1.1 La jurisdicción indicada para resolver asuntos de carácter laboral es la ordinaria. Sin embargo, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia<sup>9</sup> ha dicho que la acción de tutela procede de manera excepcional cuando la falta de pago de acreencias laborales afecta el mínimo vital de una persona.

Al estudiar casos similares al presente la Corte ha dicho que la acción de tutela es procedente para reconocer el pago de la incapacidad cuando esta sustituye el salario del trabajador y este no cuenta con otra fuente de ingreso, pues su no cancelación vulnera los derechos al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna:

“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".10

Esta Corte al estudiar casos similares ha considerado que las EPS´s cuando no pagan las prestaciones laborales causadas por incapacidad vulneran los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de sus afiliados. En la sentencia T-018 de 2010 el accionante tuvo una enfermedad general por lo que le dieron incapacidad de un (1) mes y esta Corporación le ordenó a la EPS pagar la incapacidad laboral; en la sentencia T -407 de 2009 el accionante fue operado de un tumor en la nariz, inicialmente le dan diez (10) días de incapacidad, después le dan otros diez (10) días, en este caso la Corte decide proteger los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del accionante y como consecuencia ordena a la EPS pagar las incapacidades laborales; en la sentencia T -743 de 2009 el accionante es portador del virus VIH y tiene una recaída en su estado de salud por lo que le dan incapacidad por quince (15) días, esta Corporación decide tutelar el derecho fundamental al mínimo vital y ordena a la EPS que, en el término improrrogable de cinco (5) días pague al accionante la incapacidad médica; en la sentencia T-365/08 el accionante tuvo un accidente de tránsito, por lo que le dieron quince (15) días de incapacidad, la Sala ordenó a la entidad accionada pagar la incapacidad en un término máximo de 5 días. En todos estos casos la Corte ha ordenado a las EPS realizar el pago de las incapacidades laborales.

### 3.1.2 Caso Concreto

Acorde con la jurisprudencia ya señalada, el presente caso se encuentra dentro de los parámetros ya indicados. En efecto la incapacidad solicitada por el señor Carlos Agudelo Pinzón es de 15 días.

Así las cosas, encuentra esta Sala que en el caso bajo estudio procede la acción de tutela de manera excepcional, pues los instrumentos ordinarios no son lo suficientemente ágiles y eficaces y no le garantizan al tutelante la debida protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la vida digna.

Encuentra esta Corte que el accionante es un trabajador independiente, que el estar incapacitado le impide realizar sus labores cotidianas de las cuales depende su sostenimiento, razón por la cual el no pago de la incapacidad vulnera su derecho al mínimo

vital y a la seguridad social.<sup>11</sup>

Las afirmaciones realizadas por el tutelante no fueron desvirtuadas en la respuesta de la Nueva EPS<sup>12</sup> por lo que se tienen por ciertas, de acuerdo con la presunción de veracidad establecida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. Por todo lo anterior esta Sala considera que la acción de tutela en el presente caso es procedente.

3.2 El allanamiento a la mora. Reiteración de jurisprudencia.

3.2.1 Por mandato constitucional todos los colombianos tienen derecho a la seguridad social, es decir, que deberán estar afiliado al Sistema General de Salud, lo que implica cumplir con unas obligaciones para poder tener derecho a disfrutar de los beneficios del mismo.

De acuerdo con el decreto 1804 de 1999 artículo 21, para tener derecho al pago de incapacidades laborales es necesario haber cancelado de manera completa y oportuna las cotizaciones durante 4 meses de los 6 anteriores a la causación del derecho, así mismo el afiliado deberá estar sin deuda alguna por concepto de reembolso.

La ley 100 de 1993 en el artículo 16013 enumera algunos de los deberes de los afiliados entre los cuales se encuentra el de realizar el pago cuando corresponda a todo a lo que haya lugar; el incumplimiento de alguna de estas obligaciones exime del cumplimiento a la EPS del pago de las incapacidades.

3.2.2. A lo largo de la jurisprudencia de la Corte se ha explicado el concepto de allanamiento a la mora, que consiste en que en el momento en que una persona independiente o un empleador no realiza el pago de las cotizaciones, o lo hace de manera tardía, la EPS esta en la obligación de requerirlo para que realice el pago, de no hacerlo y de aceptar el pago por fuera del tiempo estipulado se entenderá que la EPS se allanó a la mora del trabajador independiente o del empleador según el caso y queda en la obligación de pagar la incapacidad laboral correspondiente.

La Corte en reiterada jurisprudencia ha explicado que el pago de las incapacidades laborales no es un capricho del legislador, pues tiene como finalidad satisfacer las necesidades básicas y garantizar la protección del derecho al mínimo vital de las personas cuando se encuentran por una circunstancia especial en estado de vulnerabilidad.

Esta corporación en la sentencia T-416 de 2009 al resolver un caso similar dijo:

“ (...) el pago de las incapacidades sustituye el salario o ingreso del trabajador durante el tiempo que, por razones médicas, está impedido para desempeñar sus labores<sup>14</sup> cuando éstas son presumiblemente la única fuente de recursos del trabajador para garantizar su mínimo vital y el de su núcleo familiar.

En armonía con lo anterior, los principios de dignidad humana e igualdad exigen que se brinde un tratamiento especial al trabajador quien, debido a su enfermedad, se encuentra en estado de debilidad manifiesta.<sup>15</sup> Así mismo, el pago de las incapacidades médicas constituye también una garantía del derecho a la salud del trabajador, pues gracias a su pago podrá recuperarse, sin la carga de una reincorporación anticipada a sus actividades laborales remuneratorias que mine su condición.<sup>16</sup>

Debido a lo anterior, la Corte ha dicho que el cumplimiento de los requisitos legales no puede ser entendido como una muralla que impida el acceso de las personas a solicitar el pago de incapacidades laborales. Si la EPS ya recibió el pago del afiliado y nunca lo requirió o lo rechazó estará en la obligación de pagar las acreencias laborales que se generen por concepto de incapacidades, porque se entiende que la EPS se allanó a la mora<sup>17</sup>, y que esta en la obligación de garantizar el derecho al mínimo vital de sus afiliados.

### 3.3 Caso Concreto.

Del concepto del allanamiento a la mora explicado anteriormente, se concluye que para que una EPS este excluida de pagar la incapacidad laboral debió haber hecho alguna de las siguientes dos cosas:

\* Haber requerido a la persona que incumplió para que realice el pago de sus obligaciones legales.

\* Haber rechazado el pago extemporáneo

Como en el presente caso la Nueva EPS no realizó ninguna de estas dos cosas se entiende que se allanó a la mora, razón por la cual el incumplimiento de la obligación de realizar el

pago de manera completa y oportuna por parte del accionante al sistema de salud, no le permite a la Nueva EPS sustraerse de la obligación que tiene de realizar el pago de la incapacidad laboral.

El accionante solicitó en la demanda de tutela que se le ordene a la Nueva EPS realizar el pago de los 15 días de incapacidad laboral, que van desde el 23 de febrero de 2010 hasta el 9 de marzo de 2010<sup>18</sup>.

El señor Carlos Agudelo Pinzón admite en la demanda de tutela que realizó de manera extemporánea el pago de los aportes a salud<sup>19</sup>, incumpliendo con lo establecido en el decreto 1804 de 1999 y en la Ley 100 de 1993, sin embargo la Nueva EPS nunca requirió al accionante y tampoco rechazó estos pagos extemporáneos<sup>20</sup>, es decir que de acuerdo a la jurisprudencia de esta Corporación se entiende que la Nueva EPS se allanó a la mora. Razón por la cual esta se encuentra en la obligación de reconocer y pagar las obligaciones económicas que se causaron por la incapacidad laboral.

Así mismo, encuentra esta Sala que el accionante es un trabajador independiente, el hecho de estar convaleciente le impidió realizar sus labores cotidianas, el no pago de la incapacidad laboral por parte de la EPS le afecta de manera directa su sostenimiento, razón por la cual considera que la EPS le vulnera su derecho al mínimo vital.

Por lo expuesto en la parte considerativa, esta Sala de Revisión de tutela revocará el fallo del Juzgado de primera instancia y, en consecuencia, ordenará a la Nueva EPS cancelar el valor de la incapacidad por enfermedad general al señor Carlos Agudelo Pinzón.

#### 1. Razón de la decisión.

La acción de tutela es procedente para el presente caso. Como se ha explicado, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar el pago de las acreencias laborales pues para solicitar el cumplimiento de dichas obligaciones la jurisdicción ordinaria es el mecanismo conducente. No obstante, debido a la naturaleza del caso, es menester que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el particular ya que se está en presencia de una omisión que pone en peligro los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad

social y a la vida digna de un ciudadano.

El comportamiento de la Nueva EPS constituye un allanamiento a la mora, tal como se aclaró en las consideraciones del presente fallo. La entidad nunca requirió al accionante para que realizara el pago de sus obligaciones legales y tampoco le rechazó el pago extemporáneo. Por lo expuesto en la parte considerativa esta Sala de Revisión de tutela revocará el fallo del Juzgado y en consecuencia, ordenará a la Nueva EPS cancelar el valor de la incapacidad por enfermedad general al señor Carlos Agudelo Pinzón.

### III. DECISIÓN.

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, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Bucaramanga, del 19 de mayo de 2010, y en su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital al peticionario dentro de la acción de tutela instaurada por la señor Carlos Agudelo Pinzón, contra la Nueva EPS.

Segundo: ORDENAR a la Nueva EPS que si aún no se ha realizado, en el término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, pague al señor Carlos Agudelo Pinzón, la totalidad de la prestación económica derivada de la incapacidad laboral que corresponde al certificado No. 0000304616 del 23 de febrero de 2010.

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

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

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado Ponente

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 La demanda fue interpuesta el 6 de mayo de 2010, ver folios 1 al 22 del cuaderno 1.

2 Folio 1 y 16 del cuaderno 1

3 Folio 15, Cuaderno 1

4 Folio 14, Cuaderno 1

5 Folios 9 y 10, Cuaderno 1

6 Folio 2, Cuaderno 1

7 Folios 39 al 46, Cuaderno 1

8 Artículo 21. Reconocimiento y pago de licencias. Los empleadores o trabajadores independientes, y personas con capacidad de pago, tendrán derecho a solicitar el reembolso o pago de la incapacidad por enfermedad general o licencia de maternidad, siempre que al momento de la solicitud y durante la incapacidad o licencia, se encuentren cumpliendo con las siguientes reglas:

1. Haber cancelado en forma completa sus cotizaciones como Empleador durante el año anterior a la fecha de solicitud frente a todos sus trabajadores. Igual regla se aplicará al

trabajador independiente, en relación con los aportes que debe pagar al Sistema. Los pagos a que alude el presente numeral, deberán haberse efectuado en forma oportuna por lo menos durante cuatro (4) meses de los seis (6) meses anteriores a la fecha de causación del derecho. Cuando el empleador reporte la novedad de ingreso del trabajador, o el trabajador independiente ingrese por primera vez al Sistema, el período de que trata el presente numeral se empezará a contar desde tales fechas, siempre y cuando dichos reportes de novedad o ingreso al Sistema se hayan efectuado en la oportunidad en que así lo establezcan las disposiciones legales y reglamentarias. Esta disposición comenzará a regir a partir del 1º de abril del año 2000.

9 Ver Sentencias T-274 de 2006, T-056, 106 y 416 de 2009, T - 018 de 2010

10 Sentencia T-311 de 1996. Esta sentencia ha sido reiterada en las siguientes sentencias: T-972 de 2003, T-413 de 2004, T-855 de 2004, T-1059 de 2004, T-201 de 2005, T-789 de 2005, T - 018 de 2010 entre otras.

11 Folios 1 al 6, Cuaderno 1

12 Folios 39 al 46, Cuaderno 1

13 ARTÍCULO 160. DEBERES DE LOS AFILIADOS Y BENEFICIARIOS. Son deberes de los afiliados y beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud los siguientes:

1. Procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.
2. Afiliarse con su familia al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
3. Facilitar el pago, y pagar cuando le corresponda, las cotizaciones y pagos obligatorios a que haya lugar.
4. Suministrar información veraz, clara y completa sobre su estado de salud y los ingresos base de cotización.
5. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los empleadores a las que se refiere la presente Ley.
6. Cumplir las normas, reglamentos e instrucciones de las instituciones y profesionales que le

prestan atención en salud.

7. Cuidar y hacer uso racional de los recursos, las instalaciones, la dotación, así como de los servicios y prestaciones sociales y laborales.

14 Ver sentencia T-311 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

15 T-789 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

16 Ver ibídem.

17 En el mismo sentido ver Sentencia T-094 de 2006, T-466 de 2007, T-056 7 416 de 2009

18 Folios 1 al 6, 9 y 10

19 Ver folios 2, 21, 22 y 39

20 Afirmación realizada en el folio 2