

Sentencia T-015/02

PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Atención médica y suministro de medicamentos/DERECHO A LA SALUD DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-No puede afectarse por mora patronal en pago de aportes

Se encuentra de por medio la salud y la vida de una persona de la tercera edad, que, como se vio, requiere de atención permanente a causa de unas dolencias serias que pueden comprometer gravemente su vida. Así las cosas, sin desconocer la mora en que ha incurrido el Hospital en el pago de los aportes por concepto de salud, esta Sala de Revisión ordenará al Instituto de Seguros Sociales, que es la entidad demandada en esta tutela, que preste la atención médica que requiera la accionante, así como el suministro de los medicamentos necesarios. No obstante, el Instituto de Seguros Sociales puede repetir contra el Fondo de Solidaridad y Garantías -Fosyga- con el fin de que se le restituya el valor que por todo concepto se le adeude con ocasión del tratamiento médico que requiere la accionante. Adicionalmente, si es del caso, el Instituto de Seguros Sociales, puede adoptar las medidas legales pertinentes para que el empleador de la actora cancele la totalidad de aportes adeudados.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-535087

Peticionaria: Ana Beatriz Pulido

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil dos (2002).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número doce ordenó la selección del mencionado expediente por auto de 11 de diciembre de 2001.

I. ANTECEDENTES

La ciudadana Ana Beatriz Pulido León instauró acción de tutela en contra del Instituto de Seguros Sociales, en procura de la protección de sus derechos fundamentales a la vida, la salud, la seguridad social, la dignidad y el mínimo vital.

Señala que es pensionada de la Fundación Hospital Infantil Universitario Lorencita Villegas de Santos, entidad que no ha cumplido con su obligación de cancelar los aportes por salud al Instituto de Seguros Sociales desde el año 2000 y, en consecuencia, la entidad demandada no le presta los servicios de salud que requiere, en particular, exámenes médicos, gastos de hospitalización, medicamentos y cirugía.

Adicionalmente, manifiesta que la Fundación Hospital Infantil Universitario Lorencita Villegas de Santos desde el mes de abril del año 2000 no le cancela las mesadas pensionales, razón por la cual no cuenta con los recursos mínimos necesarios para pagar el servicio de salud que necesita, dado que desde hace algún tiempo padece de hipertensión arterial, accidente cerebrovascular, dolor epigástrico, imbalance muscular, varicosas y osteoporosis.

Indica que a pesar de que se le han ordenado exámenes urgentes y hospitalización, eso ha sido imposible porque el Instituto de Seguros Sociales le exige los recibos de pago para acreditar el pago de los aportes pensionales, circunstancia que no puede acreditar por cuanto en varias oportunidades ha presentado reclamación ante la entidad empleadora para que se haga efectivo el pago de los aportes en salud, sin obtener un resultado favorable.

En consecuencia, solicita la protección de sus derechos pues se trata de una persona de la tercera edad, pues ha cumplido 72 años de edad.

Réplica

El Instituto de Seguros Sociales notificado de la acción de tutela que ahora ocupa la atención de la Corte, solicitó que se desestimen las pretensiones de la actora. Fundamenta su solicitud en el hecho de que verificada la base de datos de la Gerencia Nacional de Recaudo (Sistema

de Autoliquidaciones de Aportes), la empresa patronal Hospital Infantil Universitario Lorencita Villegas de Santos, ha dejado de cancelar aportes por salud de sus trabajadores y extrabajadores desde el mes de diciembre de 2000.

La entidad demandada alega a su favor, que cumple con las obligaciones establecidas en la Ley 100 de 1993 y, en el caso sub examine, al presentarse mora en el pago de los aportes por parte del empleador de la actora, generó que no tenga derecho a los servicios médicos, en razón de que la vinculación al régimen contributivo para los dependientes se hace a través del pago de una cotización financiada entre el afiliado y su empleador. En relación con ese punto, agrega la entidad demandada, se debe tener en cuenta lo previsto por el artículo 209 de la mencionada ley, en concordancia con los artículos 57 del Decreto 806 de 1998 y 59 del Decreto 1406 de 1999, por configurarse la suspensión de la afiliación y en consecuencia el derecho de atención del plan obligatorio de salud.

Con todo, aduce que en el evento de concederse la tutela, se asigne un término perentorio para que el Hospital Lorencita Villegas de Santos cancele todos los aportes adeudados o, en su defecto, los gastos que genere la atención médica de su trabajadora. Adicionalmente, solicita que se fije al Fosyga un término perentorio contado a partir de la presentación y formulación de las cuentas, para que realice el reembolso financiero a esa entidad del valor del costo del procedimiento que sea necesario practicar a la accionante.

Fallo de primera instancia

El Juzgado Segundo Civil Municipal de Bogotá, accedió a las pretensiones de la demanda.

Considera el fallador de primera instancia que los quebrantos de salud de la demandante, dada su avanzada edad, tienen la virtualidad de poner en peligro su vida, máxime cuando su capacidad productiva se encuentra disminuida, por una parte, y, por otra, por cuanto desde hace varios meses no recibe sus mesadas pensionales que le permitan acceder a un servicio médico.

Por lo tanto, considera que existe una vulneración del derecho a la salud de la accionante que debe ser protegido, y por ello, ordena al Instituto de Seguros Sociales que preste toda la atención en salud que requiere la actora y, que repita los costos que dicha atención le genere en contra del Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema de Seguridad Social en Salud Fosyga, con el fin de que dicha entidad le reembolse las sumas a que haya lugar, en procura

de evitar que la situación financiera de la entidad demandada se vea afectada.

Impugnación

El Instituto de Seguros Sociales inconforme con el fallo lo impugnó, aduciendo en síntesis los mismos argumentos manifestados en la contestación de la acción de tutela.

Fallo de segunda instancia

El Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, revocó la sentencia proferida por el a quo y, en su lugar negó la acción de tutela promovida por la señora Ana Beatriz Pulido León. Manifiesta el ad quem que el empleador de la actora dejó de cancelar las sumas que por prestación del servicio médico tenía la obligación de pagar, en consecuencia, es a el Hospital Lorencita Villegas de Santos a quien corresponde asumir totalmente el costo de la atención médica y lo que se genere respecto de ella, hasta tanto no cancele los pagos periódicos para la atención de sus empleados.

III. Consideraciones de la Corte Constitucional

1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. El derecho a la seguridad social y su eventual carácter de fundamental.

Es abundante la jurisprudencia de esta Corporación, en la cual se ha sostenido que el derecho a la salud per se, no es considerado como un derecho fundamental, a menos, que dicho derecho se encuentre en conexidad con un derecho que si ostente dicha categoría, como por ejemplo el derecho a la vida que consagra nuestra Constitución Política en su artículo 11. Así las cosas, para que proceda la tutela cuando se solicita la protección del derecho a la salud y a la seguridad social, el juez constitucional debe analizar el caso que se somete a su juicio, de suerte que pueda llegar a una conclusión en la cual se garanticen los derechos de rango fundamental en el evento de que resulten vulnerados.

La Constitución Política consagra en su artículo 46 que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán a la protección de las personas de la tercera edad, artículo constitucional que en el caso sub examine cobra importancia relevante, veamos porque:

La señora Ana Beatriz Pulido, como extrabajadora del Hospital Lorencita Villegas de Santos, acudió a la acción de tutela en procura de que el Instituto de Seguros Sociales le preste la atención en salud que requiere, por cuanto padece de hipertensión arterial, accidente cerebro vascular, dolor epigástrico, imbalance muscular, varicosas y osteoporosis, dolencias que se hacen más graves si se tiene en cuenta la avanzada edad de la accionante (72 años).

El Instituto de Seguros Sociales ha negado la prestación del servicio de salud requerido por la demandante, así como el suministro de los medicamentos necesarios, aduciendo la mora del patrono en el pago de los aportes por concepto de salud, en este caso, del Hospital Lorencita Villegas de Santos.

No desconoce la Corte, como lo ha dicho en reiteradas oportunidades, que las empresas prestadoras de salud necesitan para poder operar, del pago efectivo y oportuno de quienes están obligados a aportar dentro del régimen contributivo, entre otras cosas, para que dichas empresas prestadoras del servicio de salud puedan mantener el equilibrio financiero que les permita brindar un servicio oportuno y eficaz a todos sus afiliados. De esta suerte, no puede trasladarse a las EPS la responsabilidad que le corresponde al patrono incumplido.

Con todo, tampoco se puede predicar que el incumplimiento del patrono genere una ausencia absoluta de responsabilidad de las entidades prestadoras de salud, pues como se sabe, la atención en salud es un servicio público a cargo del Estado (art. 49 C.P.), y por ello, no pueden aduciendo mora en el pago de los aportes por parte del empleador abstenerse de la prestación del servicio de salud, mucho menos, cuando se trata de una persona de la tercera edad que padece de dolencias que pueden comprometer su vida.

En relación con la responsabilidad que asiste a las empresas prestadoras de salud con sus afiliados, aun en el evento de presentarse mora patronal, cuando se trate de urgencias o de situaciones de especial gravedad, es importante recordar lo que al efecto ha dicho esta Corporación:

“[p]ero, si el empleador está en mora, la EPS debe, en primer lugar, exigir el pago de la cuota, pero también puede repetir lo gastado contra el empleador moroso, quien en principio es quien ha debido prestar la atención por ser proyección esta del contrato laboral suspendido.

La Corte ha dicho que el trabajador no tiene por que quedar afectado por la culpa del empleador que no cotiza oportunamente. Ante esta circunstancia ha surgido en la jurisprudencia una doble solución: responde el empleador y por lo tanto se torna responsable de la prestación del servicio médico y de la entrega de medicamentos; o, el trabajador, si el empleador no responde lo puede exigir a la EPS que lo atienda debidamente en razón de la voluntad de servicio público; pudiendo la EPS cobrarle al empleador o en algunos casos repetir contra el Fondo de Solidaridad.

En la sentencia C-177/98 se fijó el alcance de la jurisprudencia constitucional sobre la mora patronal en el pago de los aportes de salud. Allí se dijo:

‘...la Corte Constitucional ha esbozado dos tesis en sus decisiones de tutela. La primera puede analizarse en las sentencias T-406 de 1993, T-057 y T-669 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-154 A de 1995 y T-158 de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-072 de 1997 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-202 de 1997 M.P. Fabio Morón Díaz, en donde se dispone que, con base en los principios de continuidad de los servicios públicos y el derecho irrenunciable a la seguridad social, la EPS debe continuar prestando eficientemente el servicio médico a los afiliados y ejercer los mecanismos tendientes al cobro. Por el contrario, la segunda tesis considera que si por descuido o dolo del empleador aquel no realiza los correspondientes traslados, él debe prestar directamente los servicios médicos (Sentencias T-330 de 1994 y T-01 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, T-341 de 1994 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-571 de 1994 y T-131 de 1995, Jorge Arango Mejía, T-005 de 1995 y T-287 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Estas divergencias se explican, en muchos casos, por la diversidad de las situaciones concretas, propias de las decisiones de tutelas. Además, como se ha señalado, si bien es válido que la ley atribuya al patrono el deber de responder por los servicios de salud, en caso de mora o incumplimiento, lo cierto es que este traslado de la obligación no exonera integralmente a la EPS de las responsabilidades en que hubiera podido incurrir, por

negligencia en la vigilancia de que se realicen los aportes. En efecto, la Ley 100 de 1993 confiere herramientas para facilitar no sólo la eficiencia en el reconocimiento de los derechos a la seguridad social sino también la eficiencia en el cobro de las acreencias a favor de las entidades administradoras de la seguridad social, a fin de que se protejan y se hagan efectivos los derechos de todos los trabajadores y el principio de solidaridad”¹.

Así mismo, en reciente providencia en la que se analizó un asunto similar al que ahora ocupa la atención de la Corte, se dijo lo siguiente:

“[a]nte todo, estimase necesario reiterar que la omisión en que incurre el empleador, al no trasladar oportunamente los aportes correspondientes a las entidades promotoras de salud, vulnera directamente entre otros, los derechos fundamentales a la salud, a la vida, al trabajo y a la seguridad social, pues, al tratarse de un régimen contributivo, la mora en el pago, incide directamente en la prestación del servicio, ya que la empresa no puede desarrollar el objeto social para el cual fue creada, ocasionando por ende serios perjuicios a todos sus afiliados, quienes ven desmejoradas la calidad de la prestación, ante la ausencia de recursos económicos.

La jurisprudencia de la Corte ha señalado que la atención en salud a cargo de las EPS, está circunscrita al pago oportuno de los aportes; por lo tanto cuando la empresa promotora suspende el servicio médico, quirúrgico y hospitalario de uno de sus usuarios por falta de pago de las cotizaciones, está asumiendo una conducta legítima; quedando a cargo del empleador moroso, la responsabilidad de la prestación del servicio como consecuencia de su omisión.

De igual forma, el artículo 57 del Decreto 806 de 1998, establece que cuando del patrono no ha pagado las cotizaciones, éste deberá garantizar la prestación de los servicios de salud a los trabajadores que así lo requieran, ‘sin perjuicio de la obligación de pagar los aportes atrasados y de las sanciones a que haya lugar por este hecho, de conformidad con lo establecido por el parágrafo del artículo 210 y el artículo 271 de la Ley 100 de 1993’

Pero también debe señalar la Corporación una vez más que, si bien en principio las E.P.S. no están obligadas a prestar servicios cuando no les han cotizado oportunamente, pues la obligación directa en tal materia es del patrono y a éste debe exigirse su cumplimiento, ello no exonera totalmente a las E.P.S. de un deber esencial a su función, cual es el de atender a

la persona que se encuentra en delicado estado de salud, en una situación de urgencia, o afrontando grave peligro de muerte. Es lo propio del Estado Social de Derecho y lo que se deriva del principio constitucional de solidaridad, no menos que del carácter fundamental de los derechos a la vida y a la integridad personal. Todo ello sin perjuicio de repetir por los costos en que incurran, contra el patrono o contra el Fondo de Solidaridad y Garantía según el caso”2

En el presente caso, se encuentra de por medio la salud y la vida de una persona de la tercera edad, que, como se vio, requiere de atención permanente a causa de unas dolencias serias que pueden comprometer gravemente su vida. Así las cosas, sin desconocer la mora en que ha incurrido el Hospital Lorencita Villegas de Santos en el pago de los aportes por concepto de salud, esta Sala de Revisión ordenará al Instituto de Seguros Sociales, que es la entidad demandada en esta tutela, que preste la atención médica que requiera la accionante, así como el suministro de los medicamentos necesarios.

No obstante, el Instituto de Seguros Sociales puede repetir contra el Fondo de Solidaridad y Garantías -Fosyga- con el fin de que se le restituya el valor que por todo concepto se le adeude con ocasión del tratamiento médico que requiere la accionante. Adicionalmente, si es del caso, el Instituto de Seguros Sociales, puede adoptar las medidas legales pertinentes para que el empleador de la actora cancele la totalidad de aportes adeudados.

IV. Decisión

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

RESUELVE:

Primero: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Once Civil del Circuito de Bogotá, el 9 de noviembre de 2001 y, en su lugar, CONCEDER la protección solicitada por la señora Ana Beatriz Pulido León.

Segundo: ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales que preste la atención médica requerida por la actora, así como el suministro de los medicamentos necesarios para recuperar su salud, sin perjuicio de que repita contra el Fondo de Solidaridad y Garantía Fosyga, con el fin

de obtener el pago del valor que por todo concepto se le adeude con ocasión del tratamiento médico y medicinas que requiere la accionante. Adicionalmente, si es del caso, el Instituto de Seguros Sociales, puede adoptar las medidas legales pertinentes, para que el Hospital Lorencita Villegas de Santos cancele la totalidad de los aportes adeudados.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr. Sentencia SU-562 de 4 de agosto de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero

2 Sent. T-1134 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett