

Sentencia T-519/01

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA/DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Mora en pago de aportes patronales

Si la vulneración de los derechos fundamentales invocados por los accionantes no es atribuible a la entidad accionada sino a la firma "Acriglas S. A.", por consiguiente, la acción de tutela no puede prosperar. Por ello, el fallo revisado será confirmado, no sin llamar la atención de todos los demandantes en cuanto a que, según quedó visto, perfectamente pueden exigir a su empleador, en caso de que no haya cumplido con la obligación legal de cotizar los aportes o ponerse al día en el pago de los mismos, que asuma directamente los costos o gastos que se generen por la atención médica que requieran, eventuales enfermedades, accidentes de trabajo o ajenos al mismo, intervenciones quirúrgicas, terapias, tratamientos, consultas, medicamentos, etc., así como la atención que lleguen a necesitar sus beneficiarios de acuerdo con las disposiciones que regulan la materia.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de mayo de dos mil uno (2001).

La Sala Novena de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, JAIME ARAUJO RENTERIA y ALFREDO BELTRAN SIERRA dicta la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Undécimo Civil Municipal de Medellín en virtud de la acción de tutela formulada por Luis Fernando Betancur Betancur y otros contra Susalud Medicina Prepagada S. A.

ANTECEDENTES.

1.- La solicitud.

Los ciudadanos Luis Fernando Betancur Betancur, Weimar José Bermúdez Ramírez, Martha

Cecilia Correa Ortíz, Diana Codina Ruíz, Pedro Nel Cano Zapata, Yobanny de Jesús Cataño Gallo, Pedro Luis Florez Mestra, Ramiro Antonio Pardo Zapata, Rodrigo de Jesús Restrepo Vergara, Erik Restrepo Velez, Jobanny Sepúlveda y María Emilse Torres García, presentaron acción de tutela con el fin de que se les protejan los derechos fundamentales a la salud y la seguridad social, quebrantados por “Susalud Medicina Prepagada S. A.”, ordenándole que les preste los servicios como entidad promotora de salud de la cual son afiliados.

2.- Los hechos.

Refieren los accionantes que son trabajadores de la firma “Acriglas S. A.”, con domicilio en Itagüí, y están afiliados a “Susalud Medicina Prepagada S. A.”, empresa promotora de salud. En razón de problemas financieros, Acriglas, de acuerdo con lo previsto en la Ley 550 de 1999, propuso un acuerdo para su reestructuración que fue admitido por la Superintendencia de Sociedades el 11 de agosto de 2000 y, con posterioridad a ese trámite, la empleadora ha cubierto oportunamente los aportes mensuales que le dan derecho a sus empleados para la prestación de servicios de la EPS. No obstante, la accionada se niega a prestárselos argumentando que Acriglas debe los aportes de períodos anteriores a la reestructuración regulada en la Ley 550 de 1999, vulnerándoles de ese modo los derechos a la salud y a la seguridad social.

3. Pronunciamiento de la entidad accionada.

En escrito dirigido al Juez de instancia, la apoderada especial designada por “Susalud Medicina Prepagada S. A.”, solicita negar la acción de tutela propuesta por improcedente y, en caso contrario, que se ordene expresamente al empleador o y/o al Estado por intermedio del Ministerio de Salud reembolsar el costo total en que esa EPS incurra en razón de la orden que se deba impartir.

Afirma la apoderada que los peticionarios efectivamente se encuentran afiliados a Susalud EPS como trabajadores de la empresa “Acriglas S. A.” y tanto aquéllos como ésta han incumplido sistemáticamente el pago de los aportes a la seguridad social, al punto de que para la fecha de presentación de la tutela se encontraban en mora de pago de los aportes del mes de agosto de 2000, razón por la cual se suspendieron los servicios a los afiliados y sus beneficiarios, debiendo asumir el empleador el cubrimiento de todos los servicios médicos que requieran.

Pone de presente que Acriglas informó a Susalud que había sido admitido el trámite de reestructuración financiera establecido en la Ley 50 de 1959, ante lo cual le solicitó el pago del mes de aportes adeudado, conforme al acuerdo especial de pago previsto en el numeral 2º del artículo 8 del Decreto 047 de 2000, sin resultado positivo.

Por lo anterior, la apoderada se opone a la pretensión de los accionantes, para lo cual se apoya en lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, el Decreto 806 de 1998 y en el criterio de la Corte Constitucional plasmado en varias providencias, según el cual el empleador debe asumir los costos que correspondan cuando no efectúe la inscripción del trabajador o no gire oportunamente las cotizaciones a la entidad de seguridad social respectiva; es decir, que la entidad accionada actuó conforme a derecho al suspender el servicio a los demandantes pues lo hizo amparada en las disposiciones legales vigentes y, en consecuencia, la violación de los derechos fundamentales invocados recae en cabeza del empleador.

Finalmente, solicita que en el evento de que en razón de la acción de tutela interpuesta se ordene restablecer la prestación del servicio a los accionantes sin que se efectúe el pago de los respectivos aportes, “debe ordenarse el reembolso por parte del Estado a través del Ministerio de Salud y el pago de las cotizaciones en mora, con sus respectivos intereses por parte del empleador, esto es la sociedad ACRIGLAS S.A.” , tema este sobre el cual la apoderada cita aparte pertinente de la sentencia de la Corte SU-480 de 1997.

I. EL FALLO OBJETO DE REVISION.

I. CONSIDERACIONES Y DECISION DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial ya 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.

2. Reiteración de Jurisprudencia

En el presente caso se observan dos aspectos que ameritan la revisión del fallo de única instancia dictado dentro del expediente, con el fin de reiterar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el particular.

En primer lugar, cuál es la decisión a tomar por el juez de tutela cuando del trámite procesal advierte que el demandado no es responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del accionante, esto es, la denominada legitimación por pasiva en la acción de tutela, situación que no ameritó consideración alguna por parte del a-quo, pues se limitó a precisar que la empresa promotora de salud accionada no vulneró derecho alguno a los actores. En segundo término, si es cierto o no que el patrono o empleador tiene la obligación legal de suministrar la atención médica, hospitalaria, quirúrgica, asistencial y farmacéutica, según sea del caso, que requieran los empleados y/o sus beneficiarios, sin perjuicio de las sanciones legales por el no pago de las cotizaciones, mientras se pone al día o cubre aquellas que por ley debió pagar a la empresa que presta el servicio de salud.

Por el primer aspecto, la Sala reseña el criterio de la Corte:

“... cuando del trámite procesal se deduce que el demandado no es responsable del menoscabo de los derechos fundamentales del actor, no puede, bajo ninguna circunstancia, concederse la tutela en su contra. La legitimación por pasiva de la acción de tutela se rompe cuando el demandado no es el responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la violación, o cuando no es su conducta la que inflige el daño.”

“... ”

“ Por ello, aunque la tutela sub-judice será denegada por haber sido dirigida contra quien no propició la vulneración de los derechos fundamentales agredidos, esta Sala de Revisión instará a las autoridades militares y de policía con jurisdicción en la zona para que, en lo posible, atiendan especialmente a este grupo de individuos que, por sus condiciones especiales de ser sindicalizados y haber sido amenazados por los grupos guerrilleros - tal como lo demuestra el asesinato de dos de los tutelantes -, se ha convertido en un grupo particularmente indefenso y vulnerable.

“En conclusión, del análisis de los hechos y del material probatorio consignado en el expediente, se deduce que los derechos fundamentales invocados por los tutelantes, es decir, el derecho a la vida, al trabajo y a la libre asociación sindical, no han sido vulnerados por la acción o la omisión de la entidad demandada.” 1

Y en lo que atañe al segundo tema, la Corporación ha precisado:

‘Por eso, una vez más repite la Corte que, en casos como el presente, el patrono está obligado a asumir en su integridad los costos que en materia del cubrimiento de seguridad social requieran sus empleados, mientras se regularizan los pagos ante la respectiva EPS, y ésta reasume el cubrimiento de los riesgos. El patrono deberá entonces suministrar la atención médica, hospitalaria, quirúrgica, asistencial y farmacéutica, según sea del caso, que requieran el peticionario y sus beneficiarios, sin perjuicio de las sanciones legales por el no pago de las cotizaciones.

“En evento similar esta Corporación sostuvo:

‘La Corte debe insistir en que la seguridad social para los trabajadores y sus familias no es una dádiva del patrono ni algo que dependa de su libre voluntad, sino un derecho inalienable de aquéllos, que hace parte de las condiciones dignas y justas que deben rodear las relaciones de trabajo (arts. 25 y 53 de la Constitución y, en concordancia con ellos, el 48 Ibídem), lo que significa una correlativa y perentoria obligación de todo patrono, quien no puede eludir la afiliación de sus empleados al sistema contemplado en la ley, desde cuando principia el vínculo laboral en cualquiera de sus formas (Cfr., entre otras, la Sentencia T-166 del 1 de abril de 1997, de esta misma Sala).

‘Por eso -ha dicho la Corte-, la omisión del patrono implica que él asuma, de su bolsillo y de manera total, los costos que genere la atención de la salud del trabajador -por enfermedades profesionales o no profesionales, accidentes de trabajo o ajenos al mismo, atención médica, intervenciones quirúrgicas, terapias, tratamientos, consultas, medicamentos y todo lo necesario para su pleno restablecimiento- y, por supuesto, también de manera integral, la de la familia de aquél, que ha debido ser beneficiaria de los servicios correspondientes. También -claro está- en el expresado evento debe el patrono cancelar todas las cuotas dejadas de consignar a título de aporte, desde el primer día del vínculo de trabajo, y si fuere el caso de que, habiendo solicitado el trabajador reconocimiento de su pensión de jubilación, le hubiese

sido negada por faltar semanas de cotización a causa de la omisión patronal, a cargo del patrono está el pago de las mesadas pensionales, de manera indefinida, mientras el requisito legal queda cumplido y la entidad de seguridad social principia a extender efectivamente su cobertura pensional en favor del extrabajador, para lo cual parte de la base de que se ha cotizado lo legalmente previsto'. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-120 de 1999).

“La Corte ha considerado igualmente -y lo reitera- que la falta de pago de las cotizaciones por parte del patrono, en cuanto atenta contra varios derechos fundamentales, obliga al juez a conceder la protección, aunque no sea actual el daño a la salud o no exista una dolencia específica, ya padecida por el usuario, que se deba tratar de modo inmediato...

’...

‘Vale la pena recalcar que no resulta justo que quien es precisamente la parte más débil de la relación contractual, esto es, el trabajador, sea a su vez la que deba asumir las consecuencias negativas del incumplimiento del empleador. Ello contraría los principios y derechos constitucionales.

‘En consecuencia, probado como está el ostensible retardo en la consignación de los dineros retenidos al trabajador para seguridad social y de las cuotas destinadas a la A.R.S. (Fls 17, 19 y 35), se condenará al patrono a asumir los gastos correspondientes a la atención de la salud del actor y de su familia; se le conminará a que efectúe en el término de cuarenta y ocho (48) horas los depósitos que hasta la fecha haya dejado de efectuar en favor del trabajador demandante, todo ello sin perjuicio de la orden dirigida al I.S.S. para que ponga en marcha los procedimientos que prevé la ley con el fin de que los aportes lleguen efectiva y oportunamente a su adecuado destino”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-382 del 30 de julio de 1998).

“No sobra recordar que, además, el patrono puede incurrir en responsabilidad penal si, descontando a los trabajadores los aportes de éstos para seguridad social, no los traslada a la entidad correspondiente, pues tales recursos -que son parafiscales- no le pertenecen.” 2

En reciente providencia 3, la Corte Constitucional reiteró:

“2. Mora en el pago de aportes al sistema de seguridad social en salud.

“Esta Corporación ha unificado la jurisprudencia⁴ en relación con la mora en el pago de los aportes a salud,⁵ según la cual, cuando el empleador no cancela puntualmente los aportes a la correspondiente empresa de salud, deberá asumir los riesgos que con su omisión se generen, de tal forma que correrá por su cuenta con la prestación del servicio de salud que eventualmente se requiera.

También se ha afirmado que cuando el pago de dichos aportes, no se realiza por el empleador o se hace de forma atrasada o incompleta a las Entidades Promotoras de Salud, se atenta de manera directa contra los derechos fundamentales de los trabajadores, particularmente contra los derechos a la vida, a la salud, a la seguridad social y al trabajo.

En el caso concreto se observa lo siguiente: que la actitud del Seguro Social al no prestar atención médica al demandante es válida, por cuanto conforme al artículo 57 del Decreto 806 de 1998 la afiliación se suspende por la falta de pago de los aportes por parte del empleador. Cabe señalar que mediante sentencia C-177 de 1998, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, se declaró la exequibilidad del artículo 209 de la Ley 100 de 1993 que dispone:

“Suspensión de la afiliación: El no pago de la cotización en el sistema contributivo producirá la suspensión de la afiliación y al derecho a la atención del Plan de Salud Obligatorio. Por el periodo de la suspensión, no se podrán causar deuda ni interés de ninguna clase”.

Igualmente, se tiene que el demandante no ha probado que requiera la atención médica y es claro que esta Corporación sólo excepcionalmente, en casos urgentes en que peligre la vida y se pruebe esta situación⁶, ha ordenado a las Empresas Promotoras de Salud asumir la prestación de los servicios médicos a los trabajadores respecto de los cuales el patrón se encuentra en mora del pago de los aportes por concepto de salud, eventos en los cuales la entidad de salud que haya prestado el servicio puede repetir contra el empleador moroso o contra el Fondo de Solidaridad y Garantía⁷.

En el caso de autos, se encuentra que la negativa del Instituto de Seguros Sociales a prestar la atención médica al demandante tiene fundamento en el incumplimiento en el pago de los aportes por parte de la empresa “Fivres” que se encuentra en liquidación. Sin embargo, se

advierte si éste o sus beneficiarios llegaren a requerir atención médica, la empresa, a través de su liquidador, debe asumir los costos de atención en salud que se requieran.”

3.- El caso concreto.

En el presente evento, los peticionarios dirigieron la tutela contra la entidad promotora de salud “Susalud Medicina Prepagada S. A. Se observa que anexaron a la demanda una fotocopia de la planilla de autoliquidación de aportes para salud correspondiente al mes de agosto de 2000, en la cual resaltaron los nombres de diez empleados e indicaron en dicha copia que algunos de ellos solicitaron citas médicas y les fueron negadas y a otros les cancelaron las que ya les habían sido conferidas (folio 9), situación que, en el caso concreto, pone de presente no la eventual amenaza de vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes sino su verdadero quebrantamiento.

Sin embargo, la violación de los derechos fundamentales a la salud y por ende a la vida y a la integridad personal de los accionantes, es imputable a la sociedad “Acriglas S. A.” y no a la accionada “Susalud Medicina Prepagada S. A.”, puesto que, tal y como acertadamente lo determinó el a quo en el fallo objeto de revisión, la mencionada empresa promotora de salud, al adoptar la decisión de suspender los servicios a los empleados de la aludida firma, se ajustó a lo previsto en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 806 de 1998, que en las disposiciones pertinentes (artículos 161 -parágrafo- y 209 de la Ley, y 57 del Decreto en cita), establecen que los patronos deben cubrir la atención por accidentes de trabajo, riesgos y eventualidades por enfermedad general, etc., cuando no giren oportunamente las cotizaciones a la entidad de seguridad social correspondiente, así como la viabilidad de suspensión de la afiliación y el derecho a la atención del plan obligatorio de salud después de un mes del no pago de la cotización.

Si la vulneración de los derechos fundamentales invocados por los accionantes no es atribuible a la entidad accionada sino a la firma “Acriglas S. A.”, por consiguiente, la acción de tutela no puede prosperar. Por ello, el fallo revisado será confirmado, no sin llamar la atención de todos los demandantes en cuanto a que, según quedó visto, perfectamente pueden exigir a su empleador, en caso de que no haya cumplido con la obligación legal de cotizar los aportes o ponerse al día en el pago de los mismos, que asuma directamente los costos o gastos que se generen por la atención médica que requieran, eventuales

enfermedades, accidentes de trabajo o ajenos al mismo, intervenciones quirúrgicas, terapias, tratamientos, consultas, medicamentos, etc., así como la atención que lleguen a necesitar sus beneficiarios de acuerdo con las disposiciones que regulan la materia. Por ende, para asegurar el pleno conocimiento de todo lo expuesto por la Sala, se considera pertinente ordenar que por el juzgado de instancia oportunamente se remita copia de esta providencia a uno de los accionantes (Luis Fernando Betancur Betancur) y al representante legal de la empresa Acriglas S. A.

IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero: CONFIRMAR el fallo dictado en el presente expediente por el Juzgado Undécimo Civil Municipal de Medellín, de 10 de octubre de 2000, mediante el cual denegó la acción de tutela formulada.

Segundo: ORDENAR que el Juzgado Undécimo Civil Municipal de Medellín, en su oportunidad remita copia de la presente providencia al accionante Luis Fernando Betancur Betancur y al representante de la firma Acriglas S. A., para los fines indicados en la parte motiva.

Tercero: ORDENAR que por Secretaría General se dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-278 de 3 de junio de 1998, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

2 Sentencia T-757 de 12 de octubre de 1999. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

3 Sentencia T-037 de 22 de enero de 2001. M. P. Alvaro Tafur Galvis.

4 Sentencia SU-562 de agosto 4 de 1999, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

5 Cfr. sentencias T-606 de 1996, T-072, T-171, T-202, T-299 y T-398 de 1997, T-307 de 1998, T-484 y T-665 de 1999 entre otras.

6 Sentencia SU-562 de 1999, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

7 Ver sentencia T-903 de 2000, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.