

Sentencia T-545/00

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad/DERECHO A LA VIDA DIGNA-Alcance respecto de la salud

DERECHO A LA SALUD-Incumplimiento del empleador en trasladar aportes a seguridad social

MORA PATRONAL-Prestación de servicios de salud primaria o subsidiariamente/ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Repetición contra empleador

ACCION DE TUTELA-Hecho superado/DERECHO A LA VIDA DIGNA-Autorización de cirugía de cadera

Referencia: expediente T-277.482

Peticionario: Gloria Gómez de Peña

Procedencia:

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., quince (15) de mayo de dos mil (2000).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Vladimiro Naranjo Mesa -Presidente de la Sala-, Alvaro Tafur Galvis y Antonio Barrera Carbonell, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

en el proceso de tutela radicado bajo el número T-277.482 adelantado por la ciudadana Gloria Gómez de Peña en contra del Seguro Social.

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Primera de Selección la Corte Constitucional, mediante Auto del 31 de enero de 2000, decidió escoger para revisión el expediente T-277.482. Por reparto, correspondió revisar la acción de tutela enunciada a la Sala Octava de Revisión, presidida por el suscrito magistrado.

1. Solicitud

El personero de Santafé de Bogotá D.C., actuando en representación de la señora Gloria Gómez de Peña, interpuso acción de tutela en contra de la EPS Seguro Social, por cuanto, a su juicio, vulneró de los derechos a la vida (art. 11 C.P.) y salud (art. 49 C.P.) de su representada, con fundamento en los siguientes hechos:

1.1. Hechos

La demandante manifestó en declaración jurada ante la personería de Santafé de Bogotá D.C. (a folio 1º del segundo cuaderno) que se encuentra afiliada al Seguro Social desde hace 25 años y que, en 1996, como consecuencia de un dolor que la aquejaba en la cadera, acudió ante los médicos de dicha institución. Señala que hasta 1998, y a raíz de unos exámenes practicados sobre la parte afectada, fue remitida al ortopedista quien consideró necesaria la práctica de una cirugía para reemplazar totalmente la cadera izquierda de la accionante. No obstante lo anterior, dicha intervención quirúrgica no había sido autorizada y realizada a la fecha y, por ende, de acuerdo con el concepto del ortopedista, el mal que aqueja a la actora avanzaba día a día. Sostuvo la accionante que la omisión del Seguro Social la ha llevado a tener que utilizar un bastón para desplazarse y, peor aún, ante la negativa de la institución a declarar su incapacidad, se vio obligada a tener que asistir a su trabajo a pesar de adolecer de bajo rendimiento en el desempeño del mismo.

Como soporte de sus afirmaciones ante la personería, la demandante aportó los siguientes documentos: i) fotocopia de la solicitud de vinculación al Seguro Social (a folio 8º del segundo cuaderno), ii) fotocopia de remisión médica datada del mes de marzo de 1999 (a folio 9º del segundo cuaderno), iii) fotocopia de orden de servicio médico fechada de abril de 1999 (a folio 10º del segundo cuaderno), y iv) fotocopia de autoliquidación mensual de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral del Seguro Social correspondiente al mes de abril de 1999, por parte de la empresa Top Catering Ltda (a folio 12 del segundo cuaderno).

Con el propósito de verificar el relato de la actora, la personería de Santafé de Bogotá D.C. comisionó un abogado adscrito a la Personería delegada para asuntos jurisdiccionales, la práctica de pruebas tendientes a cumplir con tal propósito.

Se estableció, de este modo, que la actora efectivamente se encontraba afiliada al Seguro Social y que, así mismo, recibió atención especializada en ortopedia en el Centro de Atención Ambulatoria Alcázares, siéndole ordenado el reemplazo total de su cadera izquierda; orden ésta que fue enviada a la Central de Autorizaciones de la Gerencia EPS SC y DC del Seguro Social el 21 de abril de 1999, sin que hasta la fecha le hubiera sido autorizada la práctica de la intervención quirúrgica, pues la “usuaria no presenta patología de vida o muerte (aún cuando se) afecta su deambulación, hecho que puede hacer que (la misma) se encuentre en turno de espera, ya que actualmente la EPS Seguro Social se encuentra atendiendo con prioridad casos de tumores malignos, problemas cardiológicos, población infantil y enfermedades renales crónicas” (a folio 13 del segundo cuaderno).

No obstante lo anterior, a raíz de visita administrativa efectuada por el abogado comisionado de la personería a la Gerencia EPS Seccional Cundinamarca del Seguro Social, la Coordinación de Autorizaciones de dicha dependencia reconoció que “(e)n el caso particular de la señora Gloria Gómez de Peña, se hace necesario el concepto técnico especializado que determine si se encuentra dentro de los casos que puedan (sic) estar en espera de su realización programada o si por el contrario su situación clínica amerita una intervención urgente desde el punto de vista funcional o patológico no relacionado con compromiso vital” (a folio 17 del segundo cuaderno). Debido a esto, se ordenó a la Clínica San Pedro Claver la valoración del caso médico de la accionante por parte de su junta médico quirúrgica, la cual reconoció la necesidad de realizar el reemplazo total de la cadera izquierda y procedió a incluir a la paciente en el listado de intervenciones para reemplazo articular a realizarse, de las cuales se arguye que la mayoría tiene carácter prioritario (a folios 30 y 31 del segundo cuaderno).

1.2. Argumentos de la demanda

Adujo el personero que, teniendo claridad sobre la necesidad con que requería la actora la realización de la intervención quirúrgica correspondiente, la conducta omisiva del Seguro Social ponía en grave peligro la salud y la vida de su representada. Esto, teniendo en cuenta

que la urgencia con que requería la señora Gómez de Peña el reemplazo de su cadera, surgía de la indispensable realización de la misma con el fin de “evitar posteriores enfermedades de consecuencias incluso mortales” (a folio 38 del segundo cuaderno).

Argumentó el personero, por otro lado, que el Seguro Social estaba en la obligación de suministrarle a su afiliada los tratamientos necesarios – que le fueron formulados por los respectivos médicos tratantes – para volver más llevaderas sus condiciones de vida.

En razón de lo expuesto, el personero de Santafé de Bogotá D.C. solicitó el amparo de los derechos fundamentales invocados y, para ello, la orden de inmediato suministro de los procedimientos quirúrgicos, medicamentos y demás tratamientos requeridos para la recuperación de la salud de su representada.

1. La contestación a la demanda

La representante de la EPS Seguro Social se opuso a la tutela impetrada.

Sostuvo la contestación a la demanda (a folios 52 y ss del segundo cuaderno) que, de la base de datos de la Gerencia Nacional de Recaudo se deduce la falta de pago de los aportes de la accionante al Sistema de Seguridad Social, por parte de la empresa patronal Top Catering Ltda, durante los meses comprendidos entre abril de 1998 y enero de 1999, y meses posteriores a febrero de este último año. Debido a esto, y a lo dispuesto por el artículo 29 del Decreto 1818 de 1996, la accionante sólo ha cancelado los aportes hasta el mes de abril de 1998, toda vez que la norma citada indica que los aportes cancelados con posterioridad a los meses adeudados se deben imputar a los meses en mora.

Señala el escrito que, además, entre la última cotización que realizó la accionante en marzo de 1998 y el mes de febrero de 1999, existen más de seis meses, hecho éste que deriva en la desafiliación de la peticionaria (Decreto 806 de 1998, art. 58) y la desaparición de su correspondiente antigüedad para efectos de acumulación de tiempo de afiliación, “lo que implica que de cancelar todos los aportes en este momento tendría que cotizar desde el momento del pago el número de semanas necesarias para la prestación asistencial requerida, es decir, cien (100) semanas por tratarse de un evento catastrófico o de alto

riesgo”.

Por otro lado, sostuvo la entidad demandada que la patología de la señora Gómez de Peña no pone en peligro su vida y que, por lo tanto, ante la ausencia de conexidad el derecho a la salud y el derecho consagrado en el artículo 11 constitucional, las pretensiones de la peticionaria no proceden vía la acción de tutela.

Finalmente, la entidad accionada solicitó subsidiariamente que, si se llegare a fallar en contra del Seguro Social y en aras de proceder a realizar la intervención requerida por la actora, es necesario que se ordene a la misma cancelar a la IPS correspondiente el valor adeudado por falta de cotizaciones y que, de probarse su insolvencia económica, se ordene al Fondo de Solidaridad y Garantía “FOSYGA” el reintegro de los gastos originados en cumplimiento del eventual fallo de tutela a la EPS del Seguro Social.

3. Las decisiones judiciales

La sala de decisión civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, en Sentencia del siete (7) de octubre de 1999, concedió el amparo constitucional al derecho fundamental a la salud de la peticionaria. Consecuentemente, el tribunal ordenó al Seguro Social que, dentro de los cinco días siguientes, programara la realización de todos los procedimientos quirúrgicos y médicos necesarios para el tratamiento y rehabilitación de la paciente.

Como fundamento de su providencia, el Tribunal Superior señaló que el caso sub judice permite vislumbrar la inminente vulneración que amenaza la dignidad de la peticionaria, quien, en caso de no serle prestado el servicio médico requerido, sufrirá el deterioro progresivo de sus condiciones físicas. Así las cosas, la “lista de espera” a que ha sido sujeto el tratamiento médico desconoce el derecho a la salud y a la vida digna de Gloria Gómez de Peña.

No obstante las consideraciones del a quo, la Sala de Decisión Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia – al desatar el recurso de apelación interpuesto contra la decisión de primera instancia – en Sentencia del 17 de noviembre de 1999, resolvió revocar el fallo del Tribunal, y en su lugar denegar el amparo solicitado.

Sostuvo la Corte Suprema que existen disposiciones legales y reglamentarias que regulan el

sistema de seguridad social en salud, estando la desafiliación a dicho sistema consagrada como la consecuencia del no pago de la cotización que corresponda al afiliado, su empleador o la administradora de pensiones respectiva (Decreto 806 de 1998, art. 57). Así, considerando que la afiliación de la peticionaria a la entidad demandada quedó suspendida en virtud de la falta de pago de las respectivas cotizaciones, no se encuentra el Seguro Social en la obligación de prestar el servicio de salud solicitado, hasta tanto se cancelen la totalidad de los periodos cotizados adeudados.

No obstante lo anterior, y aunque no determinó el sentido de su fallo, la Corte Suprema de Justicia llamó la atención respecto a que la suspensión de la afiliación de la peticionaria es imputable a la falta de pago de las cotizaciones por parte del patrono. Así mismo, la Corte mencionó la responsabilidad que sobre dicho hecho le cabe al patrono, quien debe garantizar la prestación de servicios de salud a los trabajadores que así lo requieran, de conformidad con los artículos 210 y 271 de la Ley 100 de 1993.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para conocer de la revisión de la referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 inciso 2º y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del decreto 2591 de 1991. Además, se procede a la revisión en virtud de la selección practicada por la Sala correspondiente y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

1. Consideraciones Generales

(...) el derecho constitucional fundamental señalado en el artículo 11 de la Carta Política, no consiste en la conservación simple de las funciones corporales que le permitan a la persona mantenerse con vida, cualquiera sea la situación en que se encuentre, sino que implica, además, que el titular alcance un estado lo más lejano posible al sufrimiento y que, en consecuencia, pueda desempeñarse en sociedad como un individuo normal con una óptima

calidad de vida, único sentido en el que puede interpretarse el artículo 11 superior, a la luz del principio de dignidad humana contenido en el artículo 1 de la Constitución. Por consiguiente, toda situación que haga de la existencia del individuo un sufrimiento es contraria al derecho constitucional fundamental a la vida -entendiéndolo como el derecho a existir con dignidad-, por más que no suponga necesariamente el deceso de la persona y aún cuando no sea éste el caso, procede la intervención del juez de tutela para restablecer al titular en el goce pleno de su derecho, según las circunstancias del asunto puesto a su consideración. Lo contrario sería negar uno de los objetivos de la medicina y someter a la persona a un estado a todas luces indeseable, como esperar a que se encuentre al filo de la muerte como requisito esencial de la procedencia de la acción de tutela para amparar, paradójicamente, el derecho a la vida. No solamente la muerte constituye la violación de este derecho, se repite, sino cualquier estado o situación que la convierta en un sufrimiento o en algo indeseable. El dolor es una situación que hace indigna la existencia del ser humano, pues no le permite gozar de la óptima calidad de vida que merece y, por consiguiente, le impide desarrollarse plenamente como individuo en la sociedad; más cuando es producido por una circunstancia superable, que no se deja atrás por intereses que repugnan con el principio de solidaridad dispuesto en los artículos 1 y 95 de la Constitución Política y, sobre todo, cuando se pretende dar prevalencia a derechos puramente patrimoniales por sobre los de la persona humana, como en seguida se analiza.¹

Queda claro, pues, que el derecho fundamental a la vida digna surge de la armónica interpretación de los artículos 1º y 11 de la Carta Magna. Debido a esto, cualquier situación que amenace injustificadamente las condiciones de vida esenciales para que una persona pueda desarrollar una vida normal y digna, bien sea por razones de dolor que puede ser evitado mediante la utilización de la medicina, o por cualquier situación fáctica que, sin justificación alguna, le produzca una incomodidad no deseable, implica la vulneración del derecho a la vida digna.

Ahora bien, en consideración a que la seguridad social en salud es un mecanismo constitucional dirigido hacia la efectiva protección de los derechos anteriormente mencionados, la ley misma ha determinado que sea un deber a cargo del empleador asegurar el acceso a tales servicios por parte de los trabajadores. A este respecto, la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que:

La mora o la omisión del empleador en trasladar a las E.P.S. y demás entidades de seguridad social los aportes correspondientes -tanto en salud como en pensiones-, y la de cancelar sus propios aportes con idéntico destino, constituye indudablemente un atentado contra varios derechos constitucionales.²

No obstante lo anterior, es claro que ante la necesaria prestación de los servicios médicos a que tiene derecho el trabajador, la EPS correspondiente está en la obligación de proceder a su suministro, sin perjuicio de la responsabilidad que, sobre tal hecho, le quepa al patrón moroso en sus cotizaciones. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha sido clara:

si la mora patronal acarrea la suspensión de los servicios de salud para la familia del trabajador, es natural que el patrono deba primariamente también responder por tales servicios, pero que, por la responsabilidad compartida, las EPS deban, en los casos mencionados en los anteriores fundamentos de esta sentencia, responder subsidiariamente. Las anteriores precisiones no favorecen el incumplimiento del empleador ya que éste no se exonera de la obligación de transferir la cotización, puesto que la entidad promotora de salud está en todo su derecho de repetir el pago contra el empleador y así hacer efectiva la correspondiente obligación...³

En el mismo sentido, la Corte ha sostenido la prevalencia de los derechos fundamentales por encima de los obstáculos económicos jurídicos que puedan presentarse para su debido respeto:

En un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana y la conservación del valor de la vida resulta inaceptable que se pueda tolerar que, ante el apremio de una persona de recibir un tratamiento médico para conservar su existencia, se antepongan intereses de carácter económico o legal, consideraciones subalternas que ponen en peligro la vida humana, supremo derecho fundamental, garantizado en el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia.⁴

Podemos concluir, entonces, que nuestro ordenamiento jurídico protege los derechos fundamentales de un trabajador afectado de por un problema de salud que le impida el desarrollo de una vida digna. En efecto, frente a tal evento, la EPS a que legalmente debe afiliarse el respectivo empleador a su empleado, debe proceder inmediatamente a suministrar los servicios de atención en salud que se requieran, sin perjuicio de las controversias

contractuales que puedan existir entre dicha entidad y el empleador respectivo.

1. Análisis probatorio del caso concreto

Además de las pruebas aportadas por el personero de Santafé de Bogotá D.C., el despacho del suscrito magistrado ordenó a la respectiva EPS del Seguro Social, para mejor proveer y a través de auto del 14 de abril de 2000, “la historia de autoliquidación mensual de aportes de la señora Gloria Gómez de Peña (...) al sistema de seguridad social integral, con el propósito de verificar: i) la(s) fecha(s) de vinculación de la peticionaria (si hubo varias) al POS del Seguro Social, ii) los empleadores que la afiliaron y, iii) los tiempos efectivamente cotizados por cada uno de ellos”.

Del igual modo, en el mismo auto, el despacho solicitó a la empresa Top Catering Ltda información relativa a la existencia de una relación laboral entre ésta y la señora Gómez de Peña, así como sobre la correspondiente afiliación de su empleada y la cancelación oportuna de los aportes respectivos a la EPS Seguro Social.

Finalmente, el auto en mención dispuso la recepción del testimonio de la señora Gloria Gómez de Peña, en aras de conocer directamente la versión de la demandante frente de los hechos motivo de la presente acción.

Respondiendo a lo actuado, cada una de las entidades requeridas enviaron a la Corte, en sendos memorandos, la información solicitada. Luego de analizar los documentos enviados por la EPS del Seguro Social y por Top Actering Ltda, se encontraron serias divergencias en cuanto a la cancelación de los aportes de Top Catering Ltda a la EPS Seguro Social. En efecto, mientras que la empresa empleadora aseguró haber cotizado a la EPS Seguro Social todos los periodos que la señora Gómez de Peña trabajó para aquella (a folio 104 del segundo cuaderno), es decir, del 21 de febrero de 1997 al 30 de junio de 1999, la EPS sostuvo que, tal y como lo afirma en su contestación a la demanda, las cotizaciones correspondientes a los periodos comprendidos entre abril de 1998 y enero de 1999, y marzo de 1999 y junio del mismo año, no fueron canceladas (a folio 102 del segundo cuaderno).

Es importante resaltar que, sin embargo, al indicar el periodo durante el cual Gómez de Peña

trabajó para Top Catering Ltda, la empresa implícitamente admitió que el 21 de abril de 1998 (fecha en que le fue ordenado el reemplazo de cadera a la señora Gómez de Peña) la peticionaria se encontraba bajo su subordinación laboral.

4. Hecho superado

No obstante lo anterior, al recepcionarse la declaración de la demandante, esta Corte pudo verificar que nos encontramos frente de un hecho superado, toda vez que, luego del fallo de primera instancia y con anterioridad al fallo de segunda instancia, la EPS del Seguro Social procedió a intervenir quirúrgicamente a la accionante, dando solución a los hechos que motivaron esta acción de tutela. Al respecto, la señora Gómez de Peña afirmó que la respectiva cirugía “se llevó a cabo el 3 de noviembre de 1999, luego de practicados los respectivos exámenes”, que ha “asistido a los respectivos controles médicos en la clínica de San Rafael, que le agradece al Seguro que la haya operado, quedando muy bien operada, y que actualmente la tienen en tratamiento para controlar la osteoporosis que padece” (a folios 154 y ss de segundo cuaderno).

Del análisis del acervo recaudado, es evidente concluir que la señora Gómez de Peña se encontró en el medio de una controversia económica entre su anterior empleadora, Top Catering Ltda, y la EPS Seguro Social. Esta controversia, no obstante, era absolutamente ajena a la accionante quien, mientras tanto, sufrió injustificadamente del padecimiento físico y moral que le implicó la no realización de la intervención quirúrgica ordenada por los médicos de la entidad demandada. Dicha situación afectó considerablemente la calidad de vida de la peticionaria y, por ende, su derecho a llevar una vida digna.

La Corte Constitucional, en un caso similar al sub iudice en el que se debatió el derecho a la vida digna en relación con la autorización de una cirugía de cadera, indicó recientemente:

En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino que, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución. Así, no solamente aquellas actuaciones u

omisiones que conducen a la extinción de la persona como tal, o que la ponen en peligro de desaparecer son contrarias a la referida disposición superior, sino también todas las circunstancias que incomodan su existencia hasta el punto de hacerla insoportable. Una de ellas, ha dicho la Corte, es el dolor cuando puede evitarse o suprimirse, cuya extensión injustificada no amenaza, sino que vulnera efectivamente la vida de la persona, entendida como el derecho a una existencia digna. También quebranta esta garantía constitucional el someter a un individuo a un estado fuera de lo normal con respecto a los demás, cuando puede ser como ellos y la consecución de ese estado se encuentra en manos de otros; con más veras cuando ello puede alcanzarlo el Estado, principal obligado a establecer condiciones de bienestar para sus asociados.⁵

Ahora bien, respecto de la controversia económica existente entre la entidad accionada y la empresa Top Catering Ltda, esta Corporación considera que su resolución escapa al ámbito de acción del mecanismo de tutela y, por ende, se abstiene de ordenar nada al respecto, toda vez que su conocimiento compete a la jurisdicción ordinaria. Así, la EPS Seguro Social podrá, ya que se ha realizado la intervención quirúrgica requerida por la señora Gómez de Peña, repetir en contra de la empresa Top Catering Ltda.

En razón a lo expuesto, es evidente que esta Corte debería, en principio, revocar la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, la cual revocó el fallo de primera instancia que tuteló los derechos invocados por la accionante, toda vez que el mismo resulta contrario a los postulados constitucionales que propenden por la protección de los derechos a la vida y a la salud en condiciones dignas. Sin embargo, en razón a que el hecho generador de la acción ya se superó, pues la cirugía de cadera requerida fue realizada, le corresponde a esta Sala confirmar la decisión de segunda instancia pero por las razones aquí mencionadas.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR la sentencia de la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema

de Justicia, dictada en este proceso el 17 de noviembre de 1999, pero por las razones expuestas en el cuerpo de esta providencia

Segundo. LÍBRESE por la Secretaría General de esta Corporación, la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-489 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

2 Sentencia T-382 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo

3 Sentencia C-177 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero

4 Sentencia T-685 de 1998, M.P. Alfredo Beltrán Sierra

5 Sentencia T-444 de 1999, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz