

PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD-Prestación sin interrupción

La jurisprudencia de la Corte ha señalado que una E.P.S. no puede suspender un tratamiento o un medicamento necesario para salvaguardar la vida y la integridad de un paciente, invocando, entre otros, el argumento de que la persona encargada de hacer los aportes dejó de pagarlos.

SISTEMA DE SALUD-Relaciones entre empleador y entidad de seguridad social

ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Interrupción de servicios

DERECHO A LA SALUD-No puede afectarse por mora patronal en pago de aportes

La Sala considera necesario llamar la atención de la E.P.S. demandada, pues como quedó establecido en líneas precedentes, no le era dado suspender unilateralmente la prestación del servicio público de salud a la actora, menos aún cuando debía recibir un tratamiento especial, debido a un embarazo de alto riesgo y cuando en el desprendible de nómina correspondiente a la primera quincena del mes de octubre de 2003, constaba la deducción por concepto de aporte en salud efectuada de su salario. De otra parte, debe resaltarse que el Juez de instancia no llevó a cabo una valoración justa de las pruebas obrantes en el expediente, pues a él fue allegado por la demandante el recibo de nómina mencionado, en el que se aprecia que en efecto se realizó el descuento por concepto de salud de su salario. En estas condiciones, se hacía evidente y palmaria la vulneración de sus derechos a la salud, a la seguridad social y al debido proceso, pues no era posible hacer recaer sobre ella las consecuencias negativas de la mora patronal, menos aún cuando el porcentaje que debía ser asumido por ella fue efectivamente deducido de su salario, pero el empleador no transfirió de manera oportuna los correspondientes aportes.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-855299

Acción de tutela instaurada por María Janeth Valencia Villa contra Coomeva E.P.S.

Magistrado Ponente:

Dr. ÁLVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil cuatro (2004)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Álvaro Tafur Galvis, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Bello, Antioquia, en el trámite de la acción de tutela iniciada por la señora María Janeth Valencia Villa contra Coomeva E.P.S.

I. ANTECEDENTES.

María Janeth Valencia Villa interpuso acción de tutela el día 18 de noviembre de 2003, solicitando que le sean protegidos sus derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la seguridad social, los cuales considera afectados por la actuación de Coomeva E.P.S.

1. Reseña fáctica

La accionante es cotizante de Coomeva E.P.S., por cuenta del Municipio de Bello, Antioquia para el que labora. Sin embargo, dicha entidad se niega a prestarle la atención en salud que requiere, aduciendo que el municipio de Bello no ha efectuado el pago de los aportes correspondientes a varios meses.

La señora Valencia Villa refiere que se encuentra en el séptimo mes de embarazo, con diagnóstico de “placenta anterior previa”, por lo cual su embarazo es de alto riesgo y precisa controles médicos cada 20 días.

Por lo anterior, solicita se ordene a la E.P.S. demandada autorizar la atención médica integral que requiere por encontrarse en estado de embarazo, como los controles médicos,

ecografías, medicamentos y la atención del parto.

2. Pruebas relevantes allegadas al expediente.

2.1. Copias de la cédula de ciudadanía y del carné de afiliación a Coomeva E.P.S. de la señora María Janeth Valencia Villa¹.

2.2. Oficio suscrito por el Personero Municipal de Bello, doctor Jaime Chica Jaramillo, dirigido a la entidad accionada, mediante el cual solicita autorizar la atención médica requerida por la accionante, con base en jurisprudencia de la Corte Constitucional, de fecha 7 de noviembre de 2003².

2.3. Copia del desprendible de nómina correspondiente a la primera quincena de octubre de 2003, en el cual consta que se efectuó la deducción correspondiente al aporte en salud del salario devengado por la demandante³.

2.5. Copia del oficio emitido por Coomeva E.P.S., dirigido al Director de Recurso Humano del municipio de Bello, en el cual se consignan los requisitos para hacer viable la atención en salud de los empleados⁵.

2.6. Copia del resultado de la ecografía practicada a la señora Valencia Villa el 12 de septiembre de 2003 en la Clínica del Prado, en donde se le diagnostica “placenta anterior previa”⁶.

1. Intervención de Coomeva E.P.S.

Ana Marcela Vásquez López, como Apoderada Especial de Coomeva E.P.S., sucursal Medellín, manifestó que el Municipio de Bello no ha cancelado los aportes correspondientes a los meses de octubre y noviembre de 2003 ni ha demostrado haber efectuado los respectivos descuentos a la accionante.

Señaló, así mismo, que Coomeva E.P.S. remitió una comunicación escrita al Jefe de Recurso Humano del Municipio de Bello, informándole que la afiliación de los trabajadores sería reactivada si se informaba que se habían efectuado los descuentos correspondientes al 4%

de la nómina de los empleados. Lo anterior, con base en lo establecido por el artículo 43 de la Ley 789 de 2002, que señala que las E.P.S. se encuentran en la obligación de prestar los servicios de salud a todos sus afiliados, aún cuando se encuentren en mora en el pago de los aportes, siempre y cuando el empleador haya efectuado el descuento de la proporción que corresponde pagar al empleado, y no haya efectuado el pago respectivo a la E.P.S. Significa entonces lo anterior, que si no hay prueba del descuento, el servicio puede ser válidamente suspendido.

Concluye la accionada, que ha actuado en estricto cumplimiento de la normatividad legal vigente y que en consecuencia, no deben despacharse favorablemente las pretensiones de la tutela. Por el contrario, debe ordenarse al empleador moroso asumir el valor de los servicios que la accionante requiera.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

El Juzgado Segundo Civil Municipal de Bello, mediante providencia del 2 de diciembre de 2003, denegó el amparo solicitado, tras considerar que Coomeva E.P.S. no vulneró derecho fundamental alguno a la señora Valencia Villa, pues simplemente se limitó al cumplimiento estricto de la ley. Al respecto señaló:

“es el patrono de aquella, o sea, el municipio de Bello, quien con su actuar negligente, está amenazando y violando los citados derechos fundamentales y es frente a este, contra quien hay que dirigir la acción de tutela, como el reclamo de los perjuicios que con ello se ocasione a la demandante, por tanto y al no ser la accionada, la responsable de tales amenazas o violaciones, no podrá concederse la tutela petitionada contra esta última citada”.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

1. Continuidad en la prestación del servicio público de salud.

En el escrito de tutela, la accionante señala que Coomeva E.P.S. no prestó la atención en salud que requería de manera especial, debido a que se encontraba en estado de embarazo calificado como de alto riesgo, pues tenía un diagnóstico de “placenta anterior previa”, ello argumentando la falta de pago de los aportes por parte de su empleador, el Municipio de Bello. Por lo expuesto, solicita se ordene a la entidad demandada autorizar la atención médica integral que requiere, como controles médicos, ecografías, medicamentos y la atención del parto.

Es claro entonces, que la señora Valencia Villa requería atención especializada, como controles médicos cada 20 días, exámenes y medicamentos debido a su embarazo de alto riesgo, y, así mismo, aparece probado en el expediente que dicha atención no le estaba siendo suministrada por Coomeva E.P.S., al momento de la interposición de la presente acción.

Por ello, esta Sala considera menester recordar que no le es dable a una E.P.S. suspender la atención de los afiliados o sus beneficiarios, cuyos empleadores, aún habiendo efectuado las correspondientes deducciones de sus salarios, no hayan efectuado el pago de los aportes. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que una E.P.S. no puede suspender un tratamiento o un medicamento necesario para salvaguardar la vida y la integridad de un paciente, invocando, entre otros, el argumento de que la persona encargada de hacer los aportes dejó de pagarlos⁷.

Así mismo, esta Corporación se ha encargado en reiteradas ocasiones de establecer la distinción entre la relación de las EPS (quienes deben prestar el servicio público de salud) y los empleadores (quienes tienen la obligación legal de recaudar los aportes), por una parte, y la relación de los afiliados, cotizantes y beneficiarios, con las EPS. En la sentencia C-177 de 1998 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) la Corte indicó al respecto,

“(…) las relaciones jurídicas que surgen entre el empleador y la entidad de seguridad social son jurídicamente separables de aquellas que se derivan del vínculo entre el trabajador y los entes que administran los recursos destinados a la prestación de los servicios de salud, puesto que aun en caso en que se imponga una sanción por omisión y que se logre el pago de la cotización, el derecho del trabajador no se agota sino que es indispensable que se

garantice la efectividad del mismo (C.P. artículo 2º). (...)

“(…) la jurisprudencia es unánime en relación con la imposibilidad de que la responsabilidad por el no pago de los aportes patronales recaiga sobre el trabajador, pues esto ‘implicaría trasladar al trabajador, activo o retirado, sin razón jurídica atendible, las nocivas consecuencias de la negligencia e irresponsabilidad patronal’.⁸ Por consiguiente, si el empleador no efectúa oportunamente las transferencias de los aportes obrero- patronales en materia de salud, que efectivamente fueron deducidos de los salarios, las consecuencias jurídicas de su incumplimiento no pueden afectar el derecho del trabajador a la salud,⁹ más aún cuando ‘la omisión del empleador es incompatible con la confianza depositada por el trabajador’, por ende el principio de la buena fe (C.P. art. 83), resultaría de ese modo quebrantado”¹⁰.

Ahora bien, es incuestionable que las empresas prestadoras del servicio de salud para poder realizar sus funciones requieren el pago efectivo y oportuno de las cotizaciones de quienes se encuentran obligados dentro del régimen contributivo. Por ello, en principio, no se les puede trasladar la responsabilidad a las E.P.S. por la negligencia e irresponsabilidad del empleador al no girar los aportes a que está obligado. Sin embargo, la mora o el incumplimiento patronal, no puede exonerar de manera absoluta a las E.P.S., por cuanto se trata de un servicio público y la prestación del mismo por parte de los particulares autorizados por la ley implica la constante vigilancia del Estado con el fin de que dicha prestación sea continua, oportuna y eficiente.

Así lo sostuvo la sentencia T-015 de 2002, con ponencia del doctor Alfredo Beltrán Sierra:

“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 (...).

“Por lo tanto, cuando la E.P.S, niega la prestación del servicio de salud por la omisión en que ha incurrido el empleador de hacer los aportes, “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 E.P.S que lo atienda debidamente, en razón de la voluntad de servicio público; pudiendo la E.P.S cobrarle al empleador o en otros en algunos casos repetir contra el Fondo de Solidaridad”.

Más recientemente, en la sentencia C-800 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)¹¹ se recordó que la jurisprudencia constitucional ha garantizado que una persona continúe recibiendo un servicio médico específico (tratamiento o medicamento) que sea necesario para proteger principalmente sus derechos a la vida y a la integridad, con base en el principio de continuidad del servicio público de salud y en la relación entre E.P.S. y empleador y E.P.S. con empleado. Así, la protección efectiva de estos derechos fundamentales lleva al juez de tutela a impedir que por controversias de índole contractual, económico o administrativo, se permita a una entidad incumplir la responsabilidad social que tiene para con la comunidad en general, y con sus afiliados y beneficiarios en particular. Se señaló así mismo, en la providencia en comento, que para que una E.P.S. pueda suspender la prestación del servicio, deberá garantizar la protección del derecho fundamental al debido proceso de quien se vea afectado con tal medida, para lo cual deberá constituir en mora al empleador incumplido y notificar este hecho a los respectivos afiliados para que conozcan la situación y las consecuencias jurídicas que podría acarrear.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia relacionada, la Sala considera necesario llamar la atención de la E.P.S. demandada, pues como quedó establecido en líneas precedentes, no le era dado suspender unilateralmente la prestación del servicio público de salud a la señora María Janeth Valencia Villa, menos aún cuando debía recibir un tratamiento especial, debido a un embarazo de alto riesgo y cuando en el desprendible de nómina correspondiente a la primera quincena del mes de octubre de 2003, constaba la deducción por concepto de aporte en salud efectuada de su salario.

De otra parte, debe resaltarse que el Juez de instancia no llevó a cabo una valoración justa de las pruebas obrantes en el expediente, pues a él fue allegado por la señora Valencia Villa el recibo de nómina mencionado, en el que se aprecia que en efecto se realizó el descuento por concepto de salud de su salario. En estas condiciones, se hacía evidente y palmaria la vulneración de sus derechos a la salud, a la seguridad social y al debido proceso, pues no era posible hacer recaer sobre ella las consecuencias negativas de la mora patronal, menos aún cuando el porcentaje que debía ser asumido por ella fue efectivamente deducido de su

salario, pero el empleador no transfirió de manera oportuna los correspondientes aportes.

Ahora bien, es claro que la atención en salud que la accionante reclamó inicialmente estaba relacionada con su estado de embarazo. A la época de este fallo, ya su embarazo debió llegar a término, y por ende, la atención en salud primeramente requerida perdió vigencia. Sin embargo, la Corte considera que en aras de proteger a la criatura nacida, la entidad accionada debe seguir atendiendo a la accionante y a su hijo frente a cualquier contingencia que se le presente y que ponga en peligro sus vidas, y hacer al empleador (Municipio de Bello) el cobro de los servicios prestados y los aportes debidos, con más razón si como se pudo comprobar, los descuentos por salud se realizaban en nómina y no se hacían los giros correspondientes a la entidad prestadora de salud.

Visto lo anterior, se revocará la decisión de instancia objeto de revisión, para dar paso a la protección reclamada en los términos expuestos.

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 el 2 de diciembre de 2003 por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Bello, Antioquia. En consecuencia, CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales invocados por la accionante.

Segundo. ORDENAR a COOMEVA E.P.S. que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, proceda a reiniciar la atención en salud que requiere la señora María Janeth Valencia Villa y su hijo recién nacido.

Tercero. ADVERTIR a Coomeva E.P.S. que está facultado para repetir contra el Municipio de Bello, por los gastos en los que incurra por la atención en salud de la accionante y de su hijo. Esto sin perjuicio de la continuación de los trámites administrativos y judiciales tendientes a obtener el pago de los aportes al sistema de seguridad social en salud por parte del Municipio demandado.

Cuarto. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Cfr. Folios 1 y 2.

2 Cfr. Folio 4.

3 Cfr. Folio 6.

4 Cfr. Folio 7.

5 Cfr. Folio 8.

6 Cfr. Folio 9.

7 Esta tesis ha sido desarrollada en múltiples fallos proferidos por la Corte Constitucional, entre otros pueden consultarse los siguientes: T-406 de 1993, T-057 y T-669 de 1997, y SU-562 de 1999, 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; T-360 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, y C-800 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, este último en el que se estudió la exequibilidad del artículo 43 de la Ley 789 de 2002.

8 Sentencia T-606 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 Sentencias T-606 de 1996, T-072 de 1997, T-171 de 1997, T-299 de 1997, T-202 de 1997, T-398 de 1997.

10 Sentencia T-323 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Se reiteró en la sentencia T-299 de 1997.

11 En esta sentencia se llevó a cabo el examen de exequibilidad del artículo 43 de la Ley 789 de 2002, para lo cual se estudió la jurisprudencia constitucional respecto al tema de la suspensión del servicio público de salud a los afiliados o sus beneficiarios por parte de las E.P.S. ante la mora o la omisión del empleador en la transferencia de los aportes.