

T-082-15

Sentencia T-082/15

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-EPS-S ya suministró silla de ruedas a la accionante

Referencia: Expediente T-4.574.117

Demandante: Nuris Marlene Calderón Polo

Demandado: Mutual Ser EPS-S

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil quince (2015)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Octavo Civil Municipal de Santa Marta, el 2 de abril de 2014, en el trámite del amparo constitucional promovido por la ciudadana Nuris Marlene Calderón Polo, contra Mutual Ser EPS-S.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

El 25 de marzo de 2014, Nuris Marlene Calderón Polo, actuando en nombre propio, presentó acción de tutela, en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la seguridad social que, según afirma, han sido vulnerados por Mutual Ser EPS-S, al no autorizarle el suministro de una silla de ruedas, la cual requiere con necesidad debido a su estado de discapacidad física.

La situación fáctica a partir de la cual se fundamenta la invocación del amparo constitucional, es la que a continuación se expone:

2. Reseña fáctica y pretensiones

2.1. Nuris Marlene Calderón Polo, de 69 años de edad, se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, en el Régimen Subsidiado, a través de Mutual Ser EPS-S.

2.2. De acuerdo con la historia clínica que obra dentro del expediente, padece de Diabetes Tipo II, hipertensión arterial crónica, fascitis necrotizante en mano derecha con celulitis, síndrome edematoso multifactorial, entre otras afecciones. Según lo manifiesta la demandante, también presenta fuertes dolores en sus extremidades inferiores que le impiden desplazarse en condiciones normales.

2.3. Por lo anterior, afirma que en reiteradas ocasiones ha solicitado a Mutual Ser EPS-S la entrega de una silla de ruedas, que contribuya al mejoramiento de su calidad de vida, facilitándole la realización de sus actividades diarias. Sin embargo, sostiene que su requerimiento no ha sido atendido por dicha EPS-S, a pesar de que existe orden médica que soporta la solicitud.

2.4. En consecuencia, formula la presente acción de tutela, a fin de que se protejan sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la seguridad social, de tal manera que se ordene a Mutual Ser EPS-S, la entrega inmediata de una silla de ruedas.

3. Pruebas allegadas al proceso

Las pruebas relevantes aportadas al trámite de tutela, todas de origen documental, son las siguientes:

3.1. Pruebas aportadas por la demandante:

- Copia simple de la cédula de ciudadanía y del carné de afiliación al régimen subsidiado de Nuris Marlene Calderón Polo (f. 5).
- Copia simple de la historia clínica de la demandante (fs. 6 y 7).

3.2. Pruebas aportadas por la entidad demandada:

· Acta de entrega de silla de ruedas en calidad de depósito, del 27 de marzo de 2014, firmada en Santa Marta por la Coordinadora de Atención al Usuario de Mutual Ser EPS-S y la señora Nuris Marlene Calderón Polo (fs. 26 y27).

4. Oposición a la demanda de tutela

Con el propósito de conformar debidamente el contradictorio, la autoridad judicial que conoció de la acción de tutela resolvió admitirla y ordenó ponerla en conocimiento de la Secretaría de Salud Distrital de Santa Marta y de Mutual Ser EPS-S, para efectos de que se pronunciaran respecto de los hechos y las pretensiones planteados en ella.

4.1. Secretaría Distrital de Salud de Santa Marta

En la oportunidad procesal señalada, el Secretario de Salud Distrital de Santa Marta dio respuesta a la acción de tutela, mediante escrito en el que sostuvo que, de acuerdo con la Ley 1122 de 2007, los entes territoriales no están autorizados para prestar de manera directa servicios de salud, sino que se encargan, por conducto de la secretaría del ramo, de coordinar el sistema de salud en su territorio, a través de la suscripción de contratos de aseguramiento con las EPS, para que sean estas las que asuman la prestación de tales servicios a sus afiliados.

En ese sentido, afirma que estando la demandante afiliada al régimen subsidiado de salud, a través de Mutual Ser EPS-S, es a esa entidad a quien le corresponde asumir la prestación de los servicios de salud que requiera con necesidad para el tratamiento de sus afecciones, incluso de aquellos no incluidos dentro del POS, pudiendo exigir respecto de estos el posterior recobro ante el Fosyga.

4.2. Mutual Ser EPS-S

La Gerente Regional Magdalena de Mutual Ser EPS-S, en respuesta al requerimiento judicial dentro de la presente causa, informó que el servicio solicitado por la actora, consistente en el suministro de una silla de ruedas, se encuentra excluido del POS y que no es cierto que exista orden médica sobre el particular. No obstante, aduce que en consideración a la situación particular de la afiliada, esa entidad autorizó y entregó la silla

de ruedas solicitada, tal y como consta en el acta de entrega de la misma, allegada al presente trámite, configurándose así carencia actual de objeto por hecho superado.

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REvisa

1. Primera instancia

El Juzgado Octavo Civil Municipal de Santa Marta, mediante sentencia proferida el 02 de abril de 2014, resolvió no amparar los derechos fundamentales invocados en la presente causa, tras advertir carencia actual de objeto, toda vez que durante el trámite de la acción de tutela se superaron los hechos que motivaron la solicitud, es decir, que Mutual Ser EPS-S finalmente suministró la silla de ruedas a la actora.

La anterior decisión judicial no fue objeto de impugnación.

III. ACTUACIONES RECIBIDAS EN SEDE DE REVISIÓN

Mediante comunicación del 18 de diciembre de 2014, la Secretaría General de esta Corporación remitió al despacho del magistrado sustanciador certificación No. 2705716113 del 16 de diciembre de 2014, expedida por el coordinador del Centro de Atención e Información Ciudadana de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la que certifica que la cédula de ciudadanía No. 36.723.023 de Santa Marta, a nombre de Nuris Marlene Calderón Polo se encuentra cancelada por muerte, mediante Resolución No. 6904 del 13 de mayo de 2014.

IV. CONSIDERACIONES

1. 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, y en cumplimiento del Auto del 10 de noviembre de 2014, proferido por la Sala de Selección Número Once de esta Corporación.

2. Procedibilidad de la acción de tutela

2.1. Legitimación por activa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas y de los particulares, en los casos específicamente previstos por el legislador.

En consonancia con dicho mandato superior, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, establece lo siguiente:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. (Subraya fuera de texto)

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

En el caso sub-exámene, la demandante es una persona mayor de edad que actúa por sí misma en defensa de sus derechos e intereses que considera vulnerados, razón por la cual se encuentra plenamente legitimada para instaurar la presente acción.

2.2. Legitimación por pasiva

En virtud de lo dispuesto en los artículos 5º y 42 del Decreto 2591 de 1991, Mutual Ser EPS-S se encuentra legitimada como parte pasiva en el presente asunto, dada su calidad de entidad que integra el Sistema de Seguridad Social en Salud, encargada de la prestación del servicio público de salud, y en la medida en que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales en discusión.

3. Problema jurídico

Visto el contexto en el que inscribe el amparo invocado, en esta oportunidad le corresponde a la Sala de Revisión establecer, si Mutual Ser EPS-S vulneró los derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la seguridad social de Nuris Marlene Calderón Polo, por el hecho de negarse a autorizar la entrega de una silla de ruedas, siendo este elemento necesario para la realización de sus actividades diarias, dadas sus limitaciones físicas.

Para tal propósito, la Sala tendrá en cuenta que, durante el trámite de la acción de tutela se acreditó la efectiva prestación del servicio médico requerido por la actora, evento que configura un hecho superado.

4. Caso concreto. Carencia actual de objeto por hecho superado

4.1. De acuerdo con la situación fáctica descrita y el material probatorio que obra dentro del expediente, se le atribuye a Mutual Ser EPS-S la vulneración de los derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la seguridad social de Nuris Marlene Calderón Polo, por el hecho de negarse a autorizar la entrega de una silla de ruedas, la cual requiere con necesidad debido a sus limitaciones físicas.

4.3. Lo anterior, significa entonces que en el transcurso de la acción de tutela, a Nuris Marlene Calderón Polo le fue entregada la silla de ruedas solicitada, cuya negativa, en principio, originó la vulneración de sus derechos fundamentales, razón por la cual el juez de tutela negó la protección invocada y declaró la carencia actual de objeto por hecho superado.

4.4. Sobre el particular, la Corte en distintos pronunciamientos ha reconocido que el objetivo ínsito de la acción de tutela, cual es, la protección efectiva, cierta e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por las actuaciones u omisiones de las autoridades públicas y de los particulares, en los casos específicamente previstos por el legislador, resulta inocua o insustancial frente a una situación de hecho cuya vulneración o amenaza sea superada, en el sentido de que la pretensión alegada se encuentre satisfecha, por lo que el mandato que pueda proferir el juez de tutela ningún efecto útil tendría y, en ese sentido, la acción resultaría improcedente.[1]

Esta Corporación, refiriéndose a la eficacia de la acción de tutela, ha explicado que:

“El objetivo de la acción de tutela, conforme al artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, al Decreto 2591 de 1.991 y a la doctrina constitucional, es la protección efectiva y cierta del derecho constitucional fundamental, presuntamente vulnerado o amenazado por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos expresamente señalados por la ley.

En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde eficacia y por lo tanto razón de ser”.

4.5. En el asunto que se revisa, la Sala encuentra acreditado que cesó la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la actora y que motivaron la presente solicitud, toda vez que, de conformidad con la respuesta emitida por la entidad demandada, el 27 de marzo de 2014 se realizó la entrega, en calidad de depósito, de una silla de ruedas por parte de la coordinadora de atención al usuario de Mutual Ser EPS-S a la señora Nuris Marlene Calderón Polo. Ello, según se desprende del acta de entrega allegada al proceso por dicha EPS-S y que contiene la huella digital de la usuaria que da cuenta de su aceptación.

En tal virtud, al encontrarse satisfecha la pretensión formulada en sede de tutela, la situación de hecho que originó la vulneración de los derechos fundamentales de Nuris Marlene Calderón Polo fue superada, de manera que, como ya se indicó, la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaba contraria al objetivo constitucionalmente previsto para dicho mecanismo, de ahí que haya procedido a declarar la carencia actual de objeto.

4.6. Ahora bien, no obstante que se configuró un hecho superado, tal y como acertadamente lo advirtió el Juzgado Octavo Civil Municipal de Santa Marta, resulta pertinente efectuar algunas consideraciones en torno al derecho fundamental a la salud de los sujetos en condición de debilidad manifiesta.

4.7. De conformidad con lo previsto en el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social goza de una doble connotación jurídica. Por una parte, es considerada un servicio público de carácter obligatorio, cuya prestación se encuentra regulada bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en apego a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Y, por otra, se erige como un derecho irrenunciable, que debe ser garantizado a todas las personas sin distinción alguna y que comporta diversos aspectos, dentro de los que se destaca el acceso efectivo a los servicios de salud.

En consonancia con el anterior mandato, el artículo 49 superior establece que la salud hace parte de la seguridad social y, como tal, se constituye también en un servicio público y en un derecho de todas las personas.

Bajo esa perspectiva, la jurisprudencia constitucional ha señalado en forma categórica, que una primera faceta del derecho fundamental a la salud la constituye su naturaleza prestacional, cuya garantía debe materializarse de manera programática y progresiva. Lo anterior, implica que para su efectivo cumplimiento se requiere de un amplio desarrollo legal y de la implementación de políticas públicas encaminadas a la obtención de los recursos necesarios para lograr su prestación eficiente.

No obstante, en recientes pronunciamientos, la Corte ha venido morigerando dicha postura para significar que, independientemente de su naturaleza, todos los derechos constitucionales, llámense civiles, políticos, sociales, económicos o culturales son fundamentales, en la medida en que “se conectan de manera directa con los valores que el constituyente quiso elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución”[2]. Bajo esa concepción, ha explicado que el contenido prestacional de algunos derechos, es decir, la necesidad de desarrollo legal, económico y técnico, no es lo que determina su carácter fundamental, aun cuando tal hecho sí tiene incidencia directa en la posibilidad de que sean justiciables por vía de tutela, dada su definición y autonomía.[3]

Así, “la jurisprudencia ha distinguido entre (i) la fundamentalidad de los derechos, que se predica de todos y que surge de su relación con los valores que la Carta busca garantizar y proteger, y (ii) la posibilidad de que los mismos sean justiciables, lo cual, frente a los derechos de contenido prestacional, depende del desarrollo legislativo, reglamentario y

técnico necesario para su configuración”[4].

En ese contexto, se ha precisado que la posibilidad de acudir a la acción de tutela para demandar la protección de los derechos prestacionales, tiene lugar cuando se ha expedido la regulación legal que les da contenido, presupuesto que permite su defensa judicial en forma directa, bajo el entendido de que tales contenidos constituyen por sí mismos un derecho fundamental autónomo en cabeza de sus beneficiarios. Sin embargo, excepcionalmente, es posible solicitar su protección por vía de tutela, aun cuando no se hayan implementado medidas de desarrollo, siempre que la ausencia de dichos contenidos afecte la dignidad humana y la calidad de vida de las personas, especialmente, de aquellas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, como es el caso de los disminuidos físicos o psíquicos[5].

Concretamente, en materia de salud, en la medida en que se va aumentando la cobertura de servicios dentro del sistema, se crean las condiciones necesarias para que las personas exijan del Estado el cumplimiento de tales garantías.

A través de la provisión de los contenidos del Plan Obligatorio de Salud, cuya regulación se halla inmersa en la Ley 100 de 1993, en la Ley 1122 de 2007[6], en la Ley 1438 de 2011[7] y en las demás disposiciones que las complementan y adicionan, especialmente, la Resolución No. 5521 de 2013[8], “por la cual se define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud”, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se ha delimitado el conjunto de prestaciones concretas a cargo de las entidades que conforman el sistema y de las cuales es posible exigir su efectivo cumplimiento.

Así las cosas, la Corte ha evolucionado en el sentido de sostener que el acceso a cualquier servicio de salud cuya prestación se requiera y que se encuentre previsto en el Plan Obligatorio de Salud, es un derecho fundamental autónomo, de ahí que sea posible acudir en forma directa a la acción de tutela, en procura de obtener su inmediata protección y, excepcionalmente, cuando la falta de dichos contenidos afecta el mínimo de dignidad y calidad de vida del paciente[9].

4.8. En esos términos, para la Sala ningún reproche admite la decisión proferida dentro de la presente causa por el Juzgado Octavo Civil Municipal de Santa Marta, al negar la protección constitucional invocada y, en su lugar, declarar la carencia actual por hecho

superado, en razón de haber constatado que en el transcurso de la acción de tutela Mutual Ser EPS-S hizo entrega a la paciente de la silla de ruedas solicitada. A lo anterior, habría que agregar que, durante el trámite de revisión, lamentablemente Nurís Marlene Calderón Polo falleció, según la constancia de cancelación por muerte de su cedula de ciudadanía, expedida por la Registraduría Nacional de Estado Civil, y la información que reposa en la base de datos única de afiliación al Sistema de Seguridad Social[10], consultada por esta Sala.

En consecuencia, la Sala Cuarta de Revisión de esta Corporación confirmará, la sentencia proferida, el 02 de abril de 2014, por el Juzgado Octavo Civil Municipal de Santa Marta, dentro de la acción de tutela promovida por Nuris Marlene Calderón Polo contra Mutual Ser EPS-S.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR por las razones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida, el 02 de abril de 2014, por el Juzgado Octavo Civil Municipal de Santa Marta, dentro de la acción de tutela promovida por Nuris Marlene Calderón Polo contra Mutual Ser EPS-S.

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (E)

[1] Sentencia T-495 de 2001, reiterada en las sentencias T-002 de 2008, T-229 de 2012, T-178 de 2013 y T-141 de 2014, entre otras.

[2] Sentencias T-404 de 2009, T-021 de 2010 y T-886 de 2012.

[3] Sentencia C-313 de 2014.

[4] Sentencia T-176 de 2011.

[5] La Corte ha reconocido que existen personas a quienes la Constitución misma les otorga un grado de protección altamente reforzada, bien sea en razón a su edad, como sucede en el caso de los niños y niñas, y los adultos mayores, o dadas sus especiales circunstancias de indefensión y vulnerabilidad, como se evidencia en los disminuidos físicos o psíquicos, las mujeres en estado de embarazo, las personas con enfermedades catastróficas o ruinosas y la población desplazada.

[6] “Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

[7] “Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”.

[8] Según lo dispuesto en el artículo 137 de la Resolución 5521 de 2013, la misma entró a regir a partir del 1º de enero de 2014.

[9] Sentencias T-880 de 2009 y T-919 de 2009.

[10] En consulta realizada el 6 de febrero de 2015, el Estado de afiliación de Nuris Marlene Calderón Polo a Mutual Ser EPS-S registra como AFILIADO FALLECIDO.