

Sentencia T-1097/04

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad/ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Obligación de proporcionar los servicios prescritos por sus médicos

ACCION DE TUTELA CONTRA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Procedencia por vulneración al derecho a la salud en conexidad con la vida digna

ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Deber de contratar servicios médicos con IPS cercanas a las ciudades de residencia de los usuarios

La Sala retoma el tema de las EPS y el papel de las mismas en la prestación de los servicios de salud en el Régimen Contributivo, en consecuencia, reitera que las entidades departamentales deben procurar contratar servicios médicos con IPS cercanas a la ciudad de residencia de los usuarios, puesto que no hacerlo se convierte una barrera administrativa que impide al afiliado acceder a la atención que requiere, siendo procedente que los jueces constitucionales ordenen remisiones a costa de las entidades prestadoras y a instituciones con las que la EPS no ha celebrado contrato de servicios, a fin de asegurar la prestación de los servicios médicos y de salud requeridos por el tutelante, así como el restablecimiento de los derechos fundamentales que con ocasión a inconvenientes administrativos u omisión por parte de las entidades promotoras, sean vulnerados o amenazados gravemente.

ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-No puede vulnerar los derechos a los usuarios por problemas administrativos

Esta Corporación tiene dicho que los problemas de carácter administrativo o funcional no excusan a las EPS del deber de prestar la atención del POS-C a sus afiliados, porque la principal función de las autoridades públicas, entre ellas, los jueces, y de los particulares en ejercicio de la prestación de servicios públicos, consiste en velar y proteger los derechos y libertades de los asociados, en un esfuerzo por contribuir al fin propio del Estado de garantizar a sus asociados la vida en condiciones dignas y justas, por lo que el Estado Social de Derecho clama por el trabajo de funcionarios que acaten la Constitución Política y se comprometan a respetar y a hacer respetar la primacía de los derechos fundamentales sobre cualquier otro interés que les sea contrario.

Referencia: expediente T-942199

Acción de tutela instaurada por YAMILE MUÑOZ DE CASTILLO contra la E.S.E. HOSPITAL DEPARTAMENTAL UNIVERSITARIO DEL QUINDÍO, SAN JUAN DIOS IPS

Magistrado Ponente:

Bogotá, D.C., cuatro (4) de noviembre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández y Jaime Araujo Rentería, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de la decisión proferida por el Juzgado Tercero de Familia de Armenia, para resolver la protección constitucional solicitada por la señora Yamile Muñoz de Castillo en contra de la E.S.E. Hospital Departamental Universitario del Quindío, San Juan de Dios IPS.

I. ANTECEDENTES

La señora Yamile Muñoz de Castillo solicita la protección constitucional de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, pues estima que están siendo vulnerados con la negativa del Hospital San Juan de Dios IPS de atenderla para valoración médica por neurología, no obstante estar obligado a prestar dicho servicio, según contrato con la EPS de la que la actora es beneficiaria.

1. La demanda

La accionante reclama el amparo constitucional de sus derechos fundamentales a la vida (art. 11) y a la salud (art. 49), porque la IPS accionada no autorizó la orden para valoración neurológica que requiere a fin de que se establezca un diagnóstico definitivo y el tratamiento correspondiente del cuadro clínico de “CEFALIA (sic) HEMICRANEANA asociado con EMESIS Y FOTOFOBIA” que presenta, aduciendo que la EPS a la que pertenece “se encuentra en mora con la institución”.

No obstante, asegura, que la cita médica fue ordenada por un facultativo adscrito a su EPS y que acudió a la IPS accionada debido a que el Hospital La Misericordia de Calarcá, donde normalmente es atendida por el servicio de urgencias, no cuenta con un especialista en neurología.

Aclara la actora: (1) que tiene derecho a ser atendida, porque la omisión de la EPS en comento es un hecho ajeno a su voluntad y en lo que a ella atañe, se encuentra al día en el pago de los aportes como beneficiaria; (2) que desde hace algún tiempo ha tenido que acudir, cada vez con más frecuencia, al servicio de urgencias del Hospital de la Misericordia de Calarcá, debido a la intensidad y duración (entre 15 y 20 días) de los dolores de cabeza que le generaron “la pérdida parcial del conocimiento y alteraciones del sistema nervioso central” y (3) que la IPS de Calarcá le brinda un tratamiento temporal “con calmantes que solo consiguen menguar un poco el dolor durante el tiempo que dura el efecto de la droga, dolor que posteriormente se incrementa de forma considerable cuando pasa el efecto del calmante”.

Así las cosas, considera que de no ser atendida por el Hospital demandado, “(...) dichos dolores de tipo crónico pueden desencadenar en serias alteraciones de salud y se pone en alto riesgo mi vida, puesto que esta clase de patología crónica e intensa conllevan en un alto porcentaje en (sic) problemas neurológicos con consecuencias fatídicas de no ser tratadas a tiempo”.

Por ello, pretende que el juez tutela “[reconozca su] derecho fundamental a la vida, la salud. En consecuencia, “[ordene] al HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS de la ciudad de Armenia Quindío, prestar el servicio médico al cual [tiene] derecho así como la atención del especialista”.

2. Intervención pasiva

2.1 E.S.E. Hospital Departamental Universitario del Quindío, San Juan de Dios

La institución de la referencia contestó la acción de tutela, oponiéndose al amparo constitucional por considerarlo improcedente por “FALTA DE LEGITIMACIÓN POR PASIVA”, ya que “desde la vigencia pasada, se suspendieron los servicios de salud a la mencionada E.P.S. y por ende a sus afiliados, y que en la actualidad no existe contrato alguno con CAJANAL”, por lo que solicita que su representada sea desvinculada del proceso por cualquier carga u

obligación que se genere, por cuanto su actuación en el presente asunto “en ningún momento [se puso] en peligro, vulnerado o amenazado los derechos fundamentales a la señora YAMILE MUÑOZ DE CASTILLO que (sic) el único responsable es CAJANAL, que debe tener una red de servicios establecida para prestar y garantizar a sus afiliados la atención integral”.

Así las cosas, concluye que aunque es necesario que la accionante sea valorada por parte de un neurólogo, “CORRESPONDE EL DEBER A SU E.P.S. CAJANAL, además en ningún momento se hace una remisión expresa a nuestra institución, para que efectuemos nosotros dicha valoración médica”.

2.2 CAJANAL S.A. EPS Seccional Quindío

La señora Clarisa Rodríguez Ospina, Líder de Grupo Administrativo y Financiero de la EPS en cita, allegó un escrito en el que confirma la inexistencia de contrato con el Hospital demandado y certifica que la accionante “(...) se encuentra retirada de la base de datos la cual es recibida del Nivel Central”.

Agrega que “[p]ara el caso de que una IPS se niegue a prestar servicio a un usuario, se solicita por medio de un “pase” autorización al Nivel Central (Vicepresidencia Técnica) y posteriormente la Oficina de Presupuesto emite la orden de pago respectiva, y a su vez se le informa al Nivel Central para que descuente de la capitación”.

3. Material probatorio

-Fotocopia del Carné de usuario de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EPS, de la accionante, donde consta que ésta es beneficiaria del Sistema General de Seguridad en Salud desde el primero (1º) de enero de 1995 -folio 2 del expediente-.

-Fotocopia del documento de identidad de la accionante, en el que consta que la accionante nació en el año de 1946, por lo que en la actualidad cuenta con 58 años de edad -folio 2 del expediente-.

-Fotocopia de la orden para valoración médica por neurología, expedida por un médico cirujano el 20 de mayo de 2004, en el servicio de urgencia del Hospital La Misericordia de Calarcá -folio 3 del expediente-.

-Certificación de mayo 14 de 2004 suscrita por el Técnico Administrativo (E) de la EPS CAJANAL Seccional Quindío, de la que se destaca -folio 4 del expediente-:

“QUE LOS AFILIADOS RELACIONADOS A CONTINUACIÓN, SE ENCUENTRAN AL DÍA EN SUS APORTES, QUE PERTENECEN A ESTA SECCIONAL (QUINDÍO) Y TIENEN DERECHO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MÉDICOS:

MUÑOZ DE CASTILLO YAMILE-BENEFICIARIA- 01.01.1995...”

-Fotocopia de los desprendibles de pago con reporte detallado de pagos por cotizante a nombre de la accionante correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo del año en curso, en los que consta que el hijo de la accionante, Nelson Eduardo Castillo Muñoz, es quien aparece como afiliado cotizante al Sistema General de Seguridad Social en Salud -folios 5 y 6 del expediente-..

-Fotocopia de un escrito del 18 de mayo de 2004, dirigido al Hospital San Juan de Dios de Armenia y en el que el “Lider de Grupo SOCIEDAD CAJANAL S.A. EPS” comunica lo que enseguida se reseña -folio 7 del expediente-:

“De manera comedida le comunico que CAJANAL S.A. EPS, le recibe la cuenta de (sic) por la atención de urgencias que se le preste a la paciente YAMILE MUÑOZ DE CASTILLO [quien es afiliada a esta EPS]”.

-Fotocopia de la hoja de “DATOS DEL BENEFICIARIO” a nombre de la actora, impreso el 1º de junio de 2004 por la EPS CAJANAL Seccional Quindío, en el consta que a la fecha la nombrada se encuentra retirada como beneficiaria de la entidad -folio 30 del expediente-.

Mediante decisión del 10 de junio de 2004, el Juzgado Tercero de Familia de Armenia negó el amparo constitucional, por considerarlo improcedente por falta de legitimación por pasiva, al concluir luego de la valoración del acervo probatorio, que el Hospital San Juan de Dios no estaba obligado a prestar el servicio médico requerido por la tutelante, porque para cuando ésta reclama la prestación del servicio de salud a la IPS demandada, la EPS Cajanal Seccional Quindío no tenía contrato vigente con la misma.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la providencia reseñada, con base en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), en concordancia con el Decreto 2591 de 1991 (arts. 33 al 36) y en cumplimiento del auto del veintiséis (26) de julio del año 2004, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Siete de esta Corporación.

2. Lo que se debate

La señora Yamile Muñoz del Castillo tiene 56 años de edad y está afiliada en calidad de beneficiaria de su hijo a la EPS Cajanal Seccional Quindío, desde el primero (1º) de enero de 1995. La nombrada instaura acción de tutela porque considera que la negativa del Hospital San Juan de Dios de Armenia para autorizar la valoración por neurología ordenada por el médico tratante, vulnera sus derechos fundamentales, como quiera que su EPS contrató con la IPS accionada la prestación del servicio de salud que requiere y dicho estudio médico es necesario para el diagnóstico definitivo de la cefalea hemicraneana asociada con émesis y fotofobia que padece y para que se determine el tratamiento correspondiente.

El Juez de instancia negó el amparo constitucional por improcedente, fundado en que la accionante demandó a una entidad que no estaba obligada a la prestación del servicio de salud solicitado, pues para cuando acudió en consulta su EPS no tenía contrato vigente con la IPS demandada.

No obstante, esta Sala advierte que la EPS Cajanal Seccional Quindío fue notificada del auto admisorio mediante Oficio No. 600-2004-257 del 31 de mayo de 2004 y se pronunció respecto del asunto bajo revisión a través de escrito allegado al expediente el 03 de junio del año en curso, de donde se concluye su vinculación al presente trámite.

Corresponde entonces, determinar si la falta de diagnóstico y tratamiento de la enfermedad que padece la tutelante, compromete la salud como derecho fundamental por conexidad, considerando que la accionante se encontraba afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud cuando el médico tratante adscrito a la EPS Cajanal de la que es beneficiaria le ordenó la valoración por neurología.

De modo que esta Sala reiterará la jurisprudencia constitucional según la cual, en el Estado

Social de Derecho las entidades promotoras de salud están obligadas a proporcionar aquellos servicios prescritos por sus médicos adscritos, ya sea a través de sus facultativos o de alguno que pertenezca a una institución con la que mantenga relación contractual vigente y sin que para el efecto sean oponibles problemas administrativos o de contratación.

3. Reiteración de jurisprudencia

Esta Corporación en reiterada jurisprudencia ha señalado que la atención en salud como derecho reconocido constitucionalmente, es susceptible de amparo por vía de tutela cuando el retraso en la prestación médica implique para quien la reclama, una vulneración o amenaza de un derecho constitucional de carácter fundamental, como los derechos a la vida y a la integridad personal (art. 11 y 12 C.P.)¹.

A juicio de la Corte, el derecho a la vida ha de entenderse como la garantía de conservación de la integridad personal y de ciertos niveles de salud, que le permitan al individuo desarrollarse activamente en comunidad y no sobrevivir simplemente, por ende, toda alternativa o posibilidad de acceder a servicios de salud que mejoren la calidad de vida de quien sus padecimientos han tornado indigna la existencia, deberán ser prestadas sin dilaciones o condicionamientos².

El artículo 49 de la Carta Política hace al Estado responsable de la prestación de los servicios médicos y de salud, previendo para el efecto la eventual intervención de los particulares, y, en todo caso, al Estado es al que le corresponde organizar, dirigir y reglamentar dicha finalidad social, enfocado a garantizar el acceso a la salud, la integridad física y la vida digna de todos los asociados, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Cabe anotar, que el precepto en comento destaca el deber del ciudadano de procurarse el cuidado integral necesario de su salud y la de su comunidad.

Al respecto, las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud pueden celebrar contratos entre sí, a fin de proporcionar a sus afiliados la atención integral acordada dentro del Plan Obligatorio de Salud de cada régimen a través de un profesional médico adscrito a la EPS o de uno que pertenezca a una de las instituciones con las que haya celebrado contrato³.

En síntesis, las entidades promotoras como encargadas de la eficiente y oportuna prestación

del servicio y atención requerida por sus afiliados, deberán responder por los contratos que efectúen para tal fin, pues de “[la prestación eficiente de los servicios públicos depende la materialización] de los objetivos estatales (...) de conformidad con los mandatos superiores (C.P., art. 365)4.

La Sala retoma el tema de las EPS y el papel de las mismas en la prestación de los servicios de salud en el Régimen Contributivo, en consecuencia, reitera que las entidades departamentales deben procurar contratar servicios médicos con IPS cercanas a la ciudad de residencia de los usuarios, puesto que no hacerlo se convierte una barrera administrativa que impide al afiliado acceder a la atención que requiere, siendo procedente que los jueces constitucionales ordenen remisiones a costa de las entidades prestadoras y a instituciones con las que la EPS no ha celebrado contrato de servicios, a fin de asegurar la prestación de los servicios médicos y de salud requeridos por el tutelante, así como el restablecimiento de los derechos fundamentales que con ocasión a inconvenientes administrativos u omisión por parte de las entidades promotoras, sean vulnerados o amenazados gravemente5.

Lo expuesto, en razón de que esta Corporación tiene dicho que los problemas de carácter administrativo o funcional no excusan a las EPS del deber de prestar la atención del POS-C a sus afiliados, porque la principal función de las autoridades públicas, entre ellas, los jueces, y de los particulares en ejercicio de la prestación de servicios públicos, consiste en velar y proteger los derechos y libertades de los asociados, en un esfuerzo por contribuir al fin propio del Estado de garantizar a sus asociados la vida en condiciones dignas y justas6, por lo que el Estado Social de Derecho clama por el trabajo de funcionarios que acaten la Constitución Política y se comprometan a respetar y a hacer respetar la primacía de los derechos fundamentales sobre cualquier otro interés que les sea contrario.

No obstante, esta Sala reconoce que el incesante trabajo jurisprudencial de la Corte no ha sido suficiente y que es necesario un mayor esfuerzo para lograr afianzar el concepto del Estado Social de Derecho en la conciencia de las autoridades públicas y de los particulares al servicio de los fines estatales, a fin de que los mismos ejerzan sus cargos conforme la idea que de Estado se erige en nuestra Constitución Política, pues aún se encuentra revisando decisiones judiciales en las que frente a la vulneración o amenaza inminente de los derechos fundamentales de quien acciona, niega la solicitud de amparo bajo consideraciones que no corresponden a los principios constitucionales, ni al ordenamiento jurídico que rigen la

materia bajo examen.

4. El caso concreto

El caso que ahora se examina, plantea la situación fáctica jurídica que se reseña enseguida:

a) La actora alega que la enfermedad que actualmente la aqueja afecta gravemente su salud y le impide vivir dignamente, pues los fuertes dolores de cabeza que sufre le causan “la pérdida parcial del conocimiento y alteraciones del sistema nervioso central”.

b) La EPS Cajanal Seccional Quindío no tiene contrato vigente con la IPS accionada, para la prestación del servicio médico requerido por la actora.

c) La EPS Cajanal Seccional Quindío en el escrito de contestación informó que “[p]ara el caso de que una IPS se niegue a prestar servicio a un usuario, se solicita por medio de un “pase” autorización al Nivel Central (Vicepresidencia Técnica) y posteriormente la Oficina de Presupuesto emite la orden de pago respectiva, y a su vez se le informa al Nivel Central para que descuenta de la capitación”.

d) Al analizar el material probatorio obrante en el expediente, la Sala concluye que la señora Yamile Muñoz de Castillo acudió a la IPS demandada atendiendo expresas indicaciones y recomendaciones del Hospital “La Misericordia” de Calarcá, donde en múltiples oportunidades fue atendida por el servicio de urgencias y por el mismo padecimiento por el que instaura la presente acción.

e) La EPS no ha atendido en cita a la accionante para su valoración a través de especialista en neurología.

En estas circunstancias, el amparo se concederá dada la inminente afectación del derecho a la salud en conexidad con el de la vida digna, como quiera que el médico tratante y adscrito a la EPS emitió la orden para valoración por neurología cuando la accionante aún se encontraba afiliada a la entidad. Sumada la necesidad de un diagnóstico definitivo y el tratamiento correspondiente de la patología neurológica que aqueja a la accionante (cefalea hemicraneana asociada con emesis y fotofobia), máxime cuando su dolorosa sintomatología torna indigna la existencia.

De modo que la decisión bajo estudio será revocada, habida cuenta que la protección constitucional era procedente en la medida en que la entidad responsable de la vulneración de los derechos fundamentales invocados fue vinculada al trámite del presente asunto y la atención en salud requerida por la accionante está incluida en el POS del Régimen Contributivo.

III. 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 por las razones expuestas en este Fallo, la Sentencia proferida el 10 de junio de 2004 por el Juzgado Tercero de Familia de Armenia y en su lugar, amparar el derecho a la salud en conexidad con el de la vida, de la señora Yamile Muñoz de Castillo.

En consecuencia, ORDENAR a Cajanal Seccional Quindío que una vez notificada del fallo, proceda INMEDIATAMENTE a atender la cita para valoración por neurología a la accionante, ordenada el 20 de mayo de 2004, por un médico adscrito a la entidad para el diagnóstico definitivo y el tratamiento correspondiente de la cefalea hemicraneana asociada con emesis y fotofobia que la aqueja, sin que le sea oponible condición para el efecto.

Segundo. Líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME ARAUJO RENTERIA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión de servicios en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

1 Se pueden consultar entre otras, las sentencias T-411 de 1994; M.P. Vladimiro Naranjo, C-177 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero, y SU-039 de 1998; M.P. Hernando Herrera Vergara.

2 Cfr. Sentencia T-576 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

3 En la sentencia de unificación SU-480 de 1997, la Corte enfatiza que las EPS están obligadas a prestar a los afiliados los servicios de salud prescritos por sus médicos tratantes, ya sean adscritos o contratados, siendo los últimos, los facultativos que trabajan para un hospital o IPS que ha celebrado previamente un contrato con la entidad promotora, para la prestación de servicios médicos. Este criterio es reiterado por la Sala Tercera de Revisión de esta Corporación en la sentencia T-126 de 2002.

4 Cfr. SU-039 de 1998.

5 Cfr. T-593 de 2003, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-755 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil, entre otras. La Corte frente a un caso que planteaba la afectación grave de los derechos

fundamentales de un paciente que requería que su padecimiento de cáncer fuera tratado en un instituto oncológico, pero su EPS no tenía contrato vigente con el único instituto oncológico con el que cuenta la ciudad en que reside, la Sala Cuarta de Revisión de esta Corporación profirió el fallo T-956 de 2002, en el que concede el amparo y ordena a la EPS que atienda al actor en un instituto oncológico ubicado en la ciudad de Bogotá y con el que la EPS no ha celebrado contrato para el efecto.

6 Cfr. sentencias T-259, T-525 y 606 de 1999.