

Sentencia T-124/05

SERVICIO MILITAR-Responsabilidad del estado en atención de salud

SERVICIO MILITAR-Atención médica de quien adquiere enfermedad durante su prestación/SERVICIO MILITAR-Atención médica de quien adquiere enfermedad con ocasión a su prestación pero 30 días posteriores al licenciamiento

Esta cobertura ampliada de la atención en salud a cargo del sistema también se ha establecido en forma expresa en los supuestos en que aparezcan graves y excepcionales enfermedades dentro de los 30 días siguientes al licenciamiento de las personas que han prestado el servicio militar obligatorio.

DERECHO A LA SALUD-Protección de quien prestó servicio militar al encontrarse en circunstancia de debilidad manifiesta

Referencia: expediente T-988602

Acción de tutela instaurada por Jimmy Mattos Martínez contra el Hospital Naval de Cartagena

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., diecisiete (17) de febrero de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández y Jaime Araújo Rentería, en ejercicio de su competencia constitucional y legal, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor JIMMY MATTOS MARTINEZ contra el HOSPITAL NAVAL DE CARTAGENA.

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos y pretensiones de la demanda

- Jimmy Mattos Martínez, accionante dentro del presente proceso, ingresó en el año 2003 a las Fuerzas Militares como Infante de Marina regular. Según se expresa en la demanda de tutela, durante el procedimiento de incorporación el accionante presentó y superó las pruebas exigidas para demostrar su capacidad y destreza física.

- De acuerdo con la historia clínica del accionante, el 14 de mayo de 2003 se le diagnosticó un trastorno de ansiedad, con un cuadro sintomático consistente en insomnio, irritabilidad, quejas somáticas y ganas de correr. Como consecuencia del diagnóstico se le ordenó tratamiento farmacológico y se le incapacitó por treinta días (folio 12)¹. El 13 de junio de 2003 el médico especialista tratante, solicitó la celebración de Junta Médica Laboral. El accionante asegura que las causas del trastorno fueron las presiones a las que estuvo sometido por parte de uno de sus superiores.

- El 16 de julio de 2003, la Junta Médica Laboral, mediante acta 169/2003 registrada en la dirección del Hospital Naval de Cartagena, Sanidad Armada, evaluó el caso de Jimmy Mattos y llegó a las siguientes conclusiones:

“IV. CONCLUSIONES

A. Antecedentes - Lesiones - Afecciones - Secuelas.

Dx. TRASTORNO DE ANSIEDAD

B. Clasificación de las lesiones o afecciones y calificación de la capacidad para el servicio.

LE DETERMINA UNA INCAPACIDAD RELATIVA PERMANENTE NO APTO PARA EL SERVICIO

C. Evaluación de la disminución de la capacidad laboral

LE DETERMINA UNA DISMINUCIÓN DE LA CAPACIDAD LABORAL DE CINCUENTA Y DOS POR CIENTO (52%)

D. Imputabilidad del servicio

ENTIDAD PRESENTADA EN EL SERVICIO PERO NO POR CAUSA Y RAZÓN DEL MISMO

E. Fijación del correspondiente índice

LE CORRESPONDE NUMERAL 3-040 LITERAL B ÍNDICE 14”

- El accionante afirma que en el mes de mayo de 2004 se acercó al Hospital Naval de Cartagena para asistir a la cita médica con el especialista tratante y se le informó que la prestación del servicio de salud había sido suspendida porque su situación administrativa ya había sido definida en Bogotá.
- Dada esta circunstancia, el 16 de junio de 2003, Jimmy Mattos promovió acción de tutela contra el Hospital Naval de Cartagena, la cual fue admitida el 17 de junio de 2004 por el Juzgado Cuarto Laboral de Cartagena.
- El accionante afirma que carece de recursos económicos para asumir los medicamentos y las consultas con el especialista y que como consecuencia de la suspensión del tratamiento psicoterapéutico y farmacológico reaparecen y se acentúan los síntomas del trastorno de ansiedad. Por lo anterior, considera vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física y la salud, razón por la cual solicita al juez de tutela que se ordene al Hospital Naval de Cartagena continuar prestando el servicio hasta que se recupere totalmente.

2. Argumentos de la defensa

En el término de traslado de la demanda el director del Hospital Naval de Cartagena solicitó no acceder a las peticiones del accionante y declarar que la entidad no vulneró los derechos fundamentales invocados. Como fundamento de su petición expuso que “[E]l resultado de la disminución de la capacidad laboral fue determinado conforme a la tabla de evaluación de porcentajes y la sección D del artículo 79 del Decreto 94 de 1989, por profesionales de la medicina, previo concepto del médico tratante DR. MIGUEL SABOGAL, en un cincuenta y dos por ciento (52%). Porcentaje que de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 39 del Decreto 1796, no genera Derecho a pensión de invalidez ni a servicios médicos” (folio 43).

3. Sentencias objeto de revisión

3.1. Primera Instancia

El 1 de julio de 2004, el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cartagena denegó el amparo por considerar que el accionante actuó de manera negligente como quiera que no interpuso ninguno de los recursos que la ley le otorga para impugnar la decisión de la Junta Médica Laboral que calificó su incapacidad laboral en un cincuenta y dos por ciento (52%), porcentaje que, según el Decreto 1796 de 2000, no permite el reconocimiento de una pensión de invalidez ni la continuación de la prestación de los servicios de salud.

El juez de tutela concluye que, para el accionante, la imposibilidad de acceder a los servicios de salud es producto de su propia descuido y, por lo tanto, no puede revivir por vía de tutela la oportunidad de controvertir la decisión del Hospital Naval de Cartagena, entidad que ha actuado con fundamento en el Decreto 1796 de 2000.

3.2. Impugnación

En el escrito de impugnación el accionante insiste en que las lesiones siquiátricas que sufrió son producto de la prestación del servicio en las Fuerzas Armadas. Al respecto, indica que así se desprende si se tiene en cuenta que la institución realiza exámenes muy exigentes para verificar que los aspirantes reúnan las condiciones sicofísicas necesarias para su incorporación, los cuales fueron presentados y superados.

El accionante hizo referencia a una sentencia expedida por el Tribunal Administrativo de Bolívar en el que se habría definido que la terminación de la relación entre los Infantes de Marina y la Institución no implica la suspensión de los servicios de salud para los tratamientos de afecciones originadas en la prestación del servicio militar.

Observa que si bien fue notificado de la decisión de la Junta Médica Laboral, aún no ha sido notificado de la orden de baja que es el acto en virtud del cual termina efectivamente la relación con las Fuerzas Armadas.

Advierte de otra parte que al momento de la notificación de la decisión de la Junta Médica Militar no había sido declarado inexecutable el Decreto 2070 de 2003, que permitía el acceso a una pensión de invalidez cuando se verificara un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral superior al 50%, razón por la cual estaba esperando fundadamente que le liquidaran

la pensión con base en la aplicación de dicha norma y lo que a su vez explica por qué no se puede afirmar que actuó negligentemente como lo expresa el a-quo.

Con todo, llama la atención en que su petición no consiste en la liquidación de la pensión de invalidez sino en la continuación y terminación del tratamiento médico siquiátrico que se venía adelantando para atender la enfermedad que empezó a padecer durante la prestación del servicio militar. Sobre este punto considera que la única razón que pudiera esgrimirse validamente para la suspensión de la prestación del servicio de salud es el concepto del médico tratante que determine una completa recuperación, razón por la cual solicita que se requiera dicho concepto.

3.3. Segunda Instancia

El conocimiento de la segunda instancia correspondió a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena que, en sentencia proferida el 18 de agosto de 2004, confirmó la decisión recurrida.

El Tribunal precisó que el Decreto 2070 de 2000 no disponía el reconocimiento de la pensión de invalidez para quienes tuvieran una incapacidad laboral del 50%, si se tiene en cuenta que para esos efectos el artículo 30 del mismo decreto exigía una disminución igual o superior al 75%. En estas condiciones, asegura que el accionante no cumple con los requisitos para acceder a una pensión de invalidez como tampoco los cumplía de acuerdo con el Decreto 1796 de 2000 que regula las pensiones de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, el ad-quem concluye que el accionante, una vez retirado del servicio, tampoco cumple con ninguno de los requisitos previstos por el Decreto 1795 de 2000 para acceder al sistema de salud de las Fuerzas Militares en la calidad de afiliado o beneficiario.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

Esta Sala es competente para revisar las providencias de tutela reseñadas, 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 quince (15) de octubre del año 2004, proferido por

la Sala de Selección de Tutelas Número Diez de esta Corporación.

En el caso sometido a examen la Sala debe definir si se vulneran los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad física del accionante, como consecuencia de la decisión adoptada por la entidad accionada de suspender a aquél la prestación del servicio de salud para la atención de la afección siquiátrica que padece.

Como quiera que la mencionada decisión se ha justificado en que el accionante habría sido dado de baja de la Armada Nacional, donde venía prestando su servicio militar como Infante de Marina desde el año 2003, se hace necesario establecer si dicha circunstancia permite a la institución accionada relevarse fundadamente de la obligación de prestar la atención médica, o si aquella subsiste tratándose de exmiembros de la institución aún cuando padezcan afecciones presentadas en el servicio pero no atribuibles a la prestación del mismo, tal como sucede en el caso sometido a examen según se consignó en el acta de la Junta Médica Laboral.

Cabe reseñar que si bien los jueces de tutela de instancia expusieron un breve análisis sobre la imposibilidad de que se reconozca al accionante la pensión de invalidez, es lo cierto que en la demanda de tutela no se planteó como pretensión dicho reconocimiento por parte del juez de tutela, sino en forma exclusiva la necesidad de que se continuara con la prestación de los servicios de salud; circunstancia que se precisó así en el escrito de impugnación y que obliga a esta instancia a limitar el examen a su cargo a este punto.

3. El Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Alcance de las prestaciones a su cargo y ampliación excepcional de las mismas en atención a valores superiores.

- De acuerdo con el artículo 23 del Decreto 1795 de 2000 mediante el cual se estructuró el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, las personas que se encuentran prestando servicio militar se consideran afiliados del sistema no sometidos al régimen de cotización. En efecto la norma dispone:

“ARTICULO 23.- AFILIADOS.- Existen dos (2) clases de afiliados al SSMP:

a) Los afiliados sometidos al régimen de cotización:

(...)

b) Los afiliados no sometidos al régimen de cotización:

(...)

2. Las personas que se encuentren prestando el servicio militar obligatorio.

Así, de conformidad con la norma transcrita parcialmente, puede concluirse que una vez termina la prestación del servicio militar obligatorio termina también la obligación de brindar atención en salud con cargo al sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

- Esta lectura del precepto constituye la regla general aplicable frente a los casos de terminación del servicio militar. Sin embargo, la jurisprudencia de esta Corte ha interpretado las normas legales que así se expresan -aún anteriores a la referida-, acompasándolas con los valores de rango superior necesarios para que, en casos concretos, el entendimiento aislado de la disposición no tenga como efecto la vulneración de derechos fundamentales de las personas que hubieren prestado el servicio militar y requieran de la atención en salud posteriormente. De esta manera se ha tenido oportunidad de precisar:

“Si bien la normatividad vigente establece que una vez finalizada la prestación del servicio militar y otorgada “la baja” concluyen las obligaciones en materia de seguridad social para los que entran a formar parte de la reserva de las Fuerzas Militares en virtud de su desvinculación total, en el presente caso dicha regla presenta una excepción en su aplicación en razón a las circunstancias que dieron lugar al retiro del mismo y al peligro que se cierne sobre los derechos fundamentales a la salud y a la vida del joven Ortiz Millán, que el juez constitucional de tutela no puede pasar por alto”.

“Las condiciones de salud que presenta el afectado lo colocan dentro de la clasificación que el Constituyente de 1991 estableció en el artículo 13 para personas “... que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta..” con el preciso fin de que el Estado adelante respecto de ellas una protección adecuada y especial. Atendiendo a esa situación, la interpretación de las normas que rigen la prestación del servicio médico asistencial para los afiliados y beneficiarios del Ejército Nacional, dentro de

una interpretación realizada bajo los principios y valores constitucionales como la vida, la igualdad material, el orden social justo, entre otros, determina que el suministro de dicho servicio médico asistencial debe continuar hasta tanto le sea resuelto de fondo su situación, en la cual se le garantice una verdadera protección a sus derechos fundamentales y a su dignidad humana.”² T-376 de 1997 (subraya fuera de texto)

En el mismo sentido la Corte precisó:

“Ahora bien, la atención de los derechos prestacionales, como el derecho a la salud, debe procurarse dentro del marco legal que establece y define el conjunto de derechos y obligaciones específicas que dan lugar a cada prestación. Sin embargo, las normas legales y reglamentarias que regulan la asistencia médica que las fuerzas militares están obligadas a dispensar a quienes prestan el servicio militar obligatorio, deben ser interpretadas en consonancia con los principios, valores y derechos constitucionales y, en particular, con el derecho a la vida, el principio de igualdad material y la vigencia de un orden social justo. ³

Con base en las premisas anteriores, la Corte ha determinado que, en materia de atención médica, la regla general consiste en que aquélla debe brindarse, con carácter obligatorio, mientras la persona se encuentra vinculada a las Fuerzas Militares. Por ende, tal obligación cesa tan pronto se produce el desacuartelamiento. Sin embargo, es posible aplicar una excepción a esta regla cuando el retiro se produce en razón de una lesión o enfermedad adquirida con ocasión del servicio que, de no ser atendida oportunamente, haría peligrar la vida y la salud del solicitante, cuya protección “se traduce en el derecho que tiene a ser asistido médica, quirúrgica, hospitalaria y farmacéuticamente mientras se logra su recuperación en las condiciones científicas que el caso requiera, sin perjuicio de las prestaciones económicas a las que pudiera tener derecho⁴”.⁵ (Subraya fuera de texto)

- Esta cobertura ampliada de la atención en salud a cargo del sistema también se ha establecido en forma expresa en los supuestos en que aparezcan graves y excepcionales enfermedades dentro de los 30 días siguientes al licenciamiento de las personas que han prestado el servicio militar obligatorio, de acuerdo con lo dispuesto por el inciso 5° del artículo 4 del Decreto No. 094 de 1989. “Expedido el certificado médico de evaluación cesa toda obligación asistencial del Estado para con el Soldado, Grumete, y Agente Auxiliar, salvo casos graves y excepcionales de enfermedades que, a juicio de la respectiva sanidad, sean

consecuencia de la actividad militar o policial y aparezcan dentro de los treinta (30) días siguientes a su licenciamiento”.

- Asimismo, tratándose de afecciones mentales, resulta pertinente tomar en cuenta que el artículo 13 de la Constitución Política dispone como una obligación del Estado la de proteger “especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (...)”

4. El caso concreto

De acuerdo con las consideraciones expuestas, para la Sala resulta evidente que la constatación escueta de la desvinculación del accionante del servicio activo como Infante de Marina, no es una circunstancia suficiente para concluir que resulta justificada y fundada la suspensión de la atención especializada que viene requiriendo por razón de la afección psicológica que padece.

En efecto, si bien de acuerdo con el artículo 23 del Decreto 1795 de 2000 la terminación del servicio militar trae como consecuencia la exclusión de la condición de afiliado al sistema de salud de las Fuerzas Militares y de Policía, en un caso como el sometido a examen, la Sala considera que las circunstancias personales del accionante imponen la interpretación de la mencionada norma de rango legal en armonía con los valores superiores que la informan y dan pleno alcance, como son el derecho a la vida, el principio de igualdad material y la vigencia de un orden social justo.

Lo anterior por cuanto la suspensión de la atención especializada que el accionante venía recibiendo para superar el trastorno de ansiedad que padece, hace inminente la afectación de los derechos fundamentales que invoca; de manera que no resulta ajustado a la Constitución Política desestimar esta situación con argumentos que desconocen la prevalencia del derecho sustancial (C.P., art. 228), tales como los relacionados con la no promoción de los recursos que procedían contra el acta de la Junta Médica Laboral.

Una consideración de esta naturaleza desconoce que, en el caso particular, la no promoción de los recursos de la vía gubernativa puede explicarse en las limitaciones del accionante en razón de su deteriorado estado de salud, que le sitúan en un estado de debilidad manifiesta, en relación con el cual abundante material probatorio se ha allegado al expediente, como

son, entre otras, las anotaciones consignadas por el especialista sobre la evolución de la patología del accionante y las incapacidades otorgadas por esta razón.

Así las cosas, cabe recordar que de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, cuando se trata de individuos que por mandato superior merecen una especial protección del Estado, el funcionario administrativo como el funcionario judicial están obligados a dispensar un especial tratamiento del asunto puesto a su consideración, so pena de agravar las condiciones ya difíciles del administrado, en este caso, el agravamiento de la patología o la concreción de las consecuencias irreversibles. Al respecto la Corte ha tenido oportunidad de manifestar:

De manera que, frente a una situación como la que ocupa la atención de la Sala, resulta indiferente establecer si la afección tiene o no como causa el servicio -tal como se discute por los extremos procesales-, pues frente a la dependencia evidente entre la atención en salud -de naturaleza prestacional- y los derechos fundamentales invocados por el accionante, se hace necesaria la intervención del juez constitucional para asegurar la protección efectiva de los mismos.

Así, pues, la distinción sobre si la afección tiene o no como causa el servicio, habiéndose iniciado ya un tratamiento especializado por cuya interrupción se puede deducir una agravación del cuadro clínico del actor, sólo puede cobrar relevancia al momento de definir las prestaciones económicas que pudieren derivar de esta circunstancia, pero no en lo que toca con las obligaciones en materia de atención en salud cuando la suspensión del servicio provoca la afectación de derechos fundamentales. En otras palabras, frente a una situación de urgencia, basta verificar que el padecimiento ha surgido en la prestación del servicio -independientemente de si es por causa de este o no- y que se ha iniciado un tratamiento cuya suspensión agravaría la condición clínica del accionante.

En estas condiciones, la Sala habrá de revocar los fallos de instancia para conceder el amparo de los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad física del accionante. En consecuencia, sin perjuicio de las decisiones que se adopten respecto de las prestaciones económicas en discusión, se ordenará al Hospital Naval de Cartagena que continúe prestando la atención médica especializada -hospitalaria, terapéutica y farmacológica- que requiere el accionante para superar la afección psicológica que padece, diagnosticada como

trastorno de ansiedad.

III. DECISION

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,

R E S U E L V E :

Primero.- REVOCAR las sentencias de tutela proferidas por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, que denegaron la tutela de la referencia.

Segundo.- En su lugar CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad física del accionante y, en consecuencia, ORDENAR a la entidad accionada que, a partir del momento en que se le notifique el presente fallo de revisión y sin perjuicio de las decisiones que se adopten respecto de las prestaciones económicas en discusión, continúe prestando la atención especializada -hospitalaria, terapéutica y farmacológica- que requiere el accionante para superar la afección psicológica que padece, diagnosticada como trastorno de ansiedad.

Tercero.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1.991.

Magistrado Ponente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 En la historia Clínica se registran consultas en psiquiatría en las que se reitera el diagnóstico y el tratamiento y se amplía la incapacidad, en las siguientes fechas: junio 13 de 2003, 14 de julio de 2003, 14 de agosto de 2003, 15 de septiembre de 2003, 13 de octubre de 2003, 27 de noviembre de 2003, 22 de enero de 2004, 23 de febrero de 2004, 23 de marzo de 2004, 23 de abril de 2004 y 23 de mayo de 2004. (folios 71 a 75)

2 Sentencia T-376 de 1997

3 Sentencia T-376 de 1997

4 Sentencia T-376/97. En sentido similar, la sentencia T-762/98.

5 Sentencia T-393 de 1999. Reiterada en las sentencias T-824 de 2002 y T-315 de 2003

6 Sentencia T-159 de 1993

7 Sentencia T-378 de 1997