

Sentencia T-143/07

REGIMEN SUBSIDIADO DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Operancia

SISBEN-Carné de afiliado no es el que otorga el derecho

DERECHO A LA SALUD-Vulneración por no asignación de ARS

ACCION DE TUTELA-Carencia actual de objeto por afiliación a ARS y entrega del carné correspondiente

Referencia: expediente T-1424053

Acción de tutela de Yein Mina Sandoval, contra IMSALUD, ESE, de Cúcuta.

Procedencia: Juzgado Sexto Penal Municipal de Cúcuta.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLLLA PINILLA.

Bogotá, primero (1º) de marzo de dos mil siete (2007).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión del fallo dictado por el Juzgado Sexto Penal Municipal de Cúcuta, dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Yein Mina Sandoval, contra IMSALUD, ESE, de Cúcuta.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión que hizo el mencionado despacho judicial, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección N° 9 de la Corte, el día 29 de septiembre de 2006 eligió, para efectos de su revisión, el asunto en referencia.

## I. ANTECEDENTES.

La señora Yein Mina Sandoval formuló acción de tutela el 10 de julio de 2006, ante el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cúcuta, que la pasó al reparto de los municipales, por los hechos que a continuación son resumidos:

### A. Hechos.

La señora Yein Mina Sandoval se encuentra inscrita en el Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales en Norte De Santander; se le ha diagnosticado epilepsia, por lo cual le prescribieron algunos exámenes y medicamentos, que no han sido practicados ni entregados, porque no se le ha asignado una ARS y tampoco ha sido carnetizada, pese a sus reiteradas solicitudes ante el Instituto Municipal de Salud de Cúcuta.

### B. Relato de la demandante.

Sostiene la señora Yein Mina Sandoval que en el mes de abril de 2006 se presentó para que el Instituto Municipal de Salud de Cúcuta le entregara el carné de afiliación a la ARS, para poder recibir el servicio de salud.

Afirma que es “persona incapacitada, enferma y desplazada de la violencia, cada vez que voy me mandan a llevar que un documento y otro y más papeles, y nunca me dan solución a mi problema”; no le han expedido carné, “nunca me han entregado el SISBEN y lo necesito, a otras personas menos necesitadas” si las han carnetizado, “soy persona que no puedo trabajar pues sufro de EPILEPSIA, vivo arrimada y no tengo medios económicos para costear mis medicamentos”.

Agrega que le han ordenado unos exámenes, como cuadro hemático, glicemia, colesterol, triglicéridos, parcial de orina y electroencefalograma, que no le han sido practicados y también que le formularon unos medicamentos, los cuales no le entregaron por la falta del carné.

Solicita protección a sus derechos fundamentales “a la salud, seguridad social, a la vida y a la igualdad” y que se ordene al Instituto Municipal de Salud la entrega inmediata de su carné de afiliada a una ARS, al igual que los medicamentos y la práctica de los exámenes que se le

han ordenado.

C. Pruebas relevantes que obran dentro del expediente.

a. Fotocopia de carné del SISBEN (nivel 1), expedido el 14 de junio de 2006 y de la contraseña de la cédula, donde consta que nació el 10 de febrero de 1977 (f. 3).

a. Copia de las órdenes del 8 de junio de 2006, de IMSALUD, ESE, para exámenes de laboratorio y electroencefalograma (fs. 4 y 5).

a. Receta de medicamentos de diciembre 16 de 2005, en papelería de la Dirección Departamental de Salud del Cauca, Unidad Nivel I de Buenos Aires, Hospital Local (f. 6).

D. Respuesta de la entidad accionada.

La Subgerente de Atención en Salud de la ESE IMSALUD, en escrito de julio 12 de 2006, informa que la entidad no puede resolver la pretensión de la actora, ya que ella no aparece registrada en la base de datos de la ESE, ni como vinculada, ni como subsidiada, además la entidad competente para asignar la ARS es la Alcaldía, a través de la Secretaría Municipal de Salud.

E. Sentencia que se revisa.

Mediante sentencia del 25 de julio de 2006, que no fue recurrida, el Juzgado Sexto Penal Municipal de Cúcuta, a donde arribó el conocimiento, declaró improcedente la tutela, por considerar que la entidad accionada no ha violado derechos fundamentales de la actora y que de las pruebas obrantes en el expediente, se colige que el hospital accionado le ha prestado la atención médica que ha requerido.

Estima que la demandante puede acudir con su afiliación del SISBEN a los centros hospitalarios correspondientes para la práctica de los exámenes y procedimientos que requiera. Así mismo, indica que el trámite a seguir es acudir a la Secretaría Municipal de Salud de Cúcuta, que es la competente para la expedición y entrega del carné solicitado.

#### F. Pruebas solicitadas por la Sala de Revisión.

Con fundamento en sus atribuciones legales, mediante auto de noviembre 30 de 2006 la Sala de Revisión de entonces decretó vincular a las Secretarías Municipal y Departamental de Salud de Cúcuta y de Norte de Santander al proceso de tutela, para configurar adecuadamente la legitimación pasiva del proceso, concediéndoles un término de 3 días para exponer sus criterios en relación con los hechos y sobre las pretensiones de la actora, además de informar el servicio de salud que se le ha suministrado y el estado en que se encuentra su proceso de afiliación y carnetización al régimen subsidiado.

También se dispuso, por otro auto de la misma fecha y en igual término, que la señora Yein Mina Sandoval informe todo lo relacionado con su situación socio - familiar, condiciones laborales, económicas y su actual estado de salud; además de comunicar lo relacionado con su situación de desplazada por la violencia, en especial si en tal condición ha sido carnetizada, si ha solicitado al Estado algún tipo de ayuda y ésta le ha sido suministrada, y si en el Departamento de Cauca se encontraba inscrita en una ARS, en caso afirmativo cuál y por cuanto tiempo.

Al efecto, mediante escrito del 14 de diciembre de 2006 (f. 30), el Director del Instituto Departamental de Salud de Norte de Santander manifestó:

“... la señora Yein Mina Sandoval y su núcleo aparece identificada ante la oficina de Acción Social del Ministerio del Interior... como desplazada... procedente del Departamento del Cauca, luego bajo esta condición especial debió ser atendida con cargo a los contratos suscritos y vigentes al momento de la demanda de servicios, y se desconocen los motivos por los cuales la ESE IMSALUD manifiesta que la demandante se encuentra por fuera de las bases de datos, si esta información se ha suministrado directamente a todas las IPS con las que se tiene contrato, o incluso se mantienen consultas permanentes y en línea con los órganos responsables de su identificación. Al parecer, existió una desinformación total sobre la clasificación de la señora MINA SANDOVAL como usuaria del Sistema General de Seguridad Social, y bajo este criterio no debió negarse ningún servicio y por el contrario remitirse a los niveles superiores conforme a la necesidad del servicio.

En lo referente a la afiliación al régimen subsidiado en salud, es evidente que bajo las competencias definidas por la Ley 715 de 2001, corresponde al Municipio de Cúcuta, a través

de la Secretaría Municipal de Salud, determinar quienes ingresan como potenciales afiliados a dicho régimen y en efecto, al efectuar la revisión respectiva en la base de datos única dispuesta por el Administrador Fiduciario del FOSYGA la accionante aparece como afiliada a la ARS CAFESALUD EPS SA., a partir del 11 de julio de 2006.”

La Secretaria de Salud Municipal de Cúcuta, en escrito del 18 de diciembre de 2006 (f. 33), también informó que la señora Yein Mina Sandoval se encuentra afiliada a la ARS CAFESALUD, con el consecutivo N° 642668 y que le oficiaron para que se presente en dicha ARS, para efectos de carnetización.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### Primera. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para conocer esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política y 33 a 35 del Decreto 2591 de 1991.

### Segunda. Lo que se debate.

Procede esta Sala de Revisión a determinar, si en el presente caso derechos fundamentales de la señora Yein Mina Sandoval fueron vulnerados por IMSALUD, ESE, de Cúcuta, u otra de las entidades vinculadas, al no entregar el carné de afiliada a una ARS para que le presten la atención médica requerida, ni las medicinas y la práctica de los exámenes que se le han ordenado.

### Tercera. Reiteración de jurisprudencia sobre la forma como opera el sistema de seguridad social en salud del régimen subsidiado.

La Corte Constitucional en numerosas oportunidades ha afirmado, en relación con el sistema de seguridad social en salud del régimen subsidiado y la selección de beneficiarios<sup>1</sup>, que dadas repetidas deficiencias, este sistema no permite identificar en todos los casos a las personas que en mayor medida requieren del Estado para acceder a la prestación del servicio de salud, lo cual plantea un problema de desigualdad y de desprotección del mínimo vital.

La Ley 100 de 1993 en el artículo 157 establece la participación de todos los colombianos en el sistema general de seguridad social en salud, bien sea a través de la afiliación en el régimen contributivo, para los que tengan capacidad de pago; o para personas pobres a través del régimen subsidiado; o bajo la categoría de los participantes vinculados, que son quienes por motivos de incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado, tienen derecho a los servicios de atención en salud que prestan las instituciones públicas y privadas que tengan contrato con el Estado.

El Acuerdo 244 de 2003 expedido por el CNSSS, para integrar en un solo cuerpo normativo las disposiciones que determinan la forma y operación del régimen subsidiado, en armonía con las competencias y el modelo de asignación de recursos a las entidades territoriales de la Ley 715 de 2001, regula la forma de realizar la identificación, selección y afiliación de las personas al régimen subsidiado.

Es así como el proceso de afiliación se inicia con la identificación de la población pobre y vulnerable sin capacidad de pago, en todos los municipios, mediante la aplicación de la encuesta del SISBEN o mediante instrumentos de identificación de potenciales beneficiarios diferentes de la encuesta, dirigidos a los grupos de población de menores abandonados, indigentes, desplazados, comunidades indígenas, desmovilizados, madres comunitarias y personas de la tercera edad, entre otros; igualmente, dentro de cada grupo de potenciales afiliados se priorizará de conformidad con el puntaje obtenido en la encuesta SISBEN y viene finalmente el período de afiliación a una ARS, que una vez perfeccionado culmina con la entrega del carné, afiliación al régimen que será indefinida mientras subsistan las condiciones para ser beneficiario.

El inciso primero del artículo 12 del Acuerdo 244 de 2003 del CNSSS, señala sobre el inicio de la afiliación lo siguiente:

“El proceso se iniciará con la firma del formulario único nacional de afiliación y traslado por parte del cabeza del núcleo familiar o el acudiente o responsable en el caso de los menores de edad e inimputables. Este proceso se perfeccionará con la radicación del funcionario por parte del afiliado y la entrega del carné definitivo por la administradora del régimen subsidiado, en los períodos establecidos en los numerales 4° y 5° del artículo anterior. Para todos los efectos legales dicha afiliación adquiere vigencia a partir del primer día del nuevo

período de contratación o de la adición respectiva.”

La Corte ha precisado en su jurisprudencia<sup>2</sup>, que no es el carné de afiliación el que otorga el derecho a la atención en salud a los beneficiarios del régimen subsidiado; también, que la prestación de dicho servicio público debe hacerse de forma eficiente, garantizando no sólo el acceso de las personas, sino que debe protegerse materialmente, valorando las circunstancias que se presentan en cada caso para la efectividad de los derechos y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social.

Lo anterior significa que mientras una persona se somete al proceso de identificación, selección y afiliación ante el municipio, no queda desprotegida respecto a la prestación de los servicios de salud que requiera, ya que en virtud del principio de continuidad en la prestación del servicio público de salud, es clara la necesidad de seguir garantizando la atención que demande el usuario, a través de la red hospitalaria del país.

Cuarta. Análisis del caso concreto.

La señora Yein Mina Sandoval es desplazada, identificada ante la oficina de Acción Social del Ministerio del Interior, vinculada en el sistema de seguridad social en salud y con un diagnóstico de epilepsia; le prescribieron unos exámenes y medicamentos, que ella dice que no le han sido practicados ni entregados, porque no se le ha asignado una ARS y tampoco se le ha carnetizado, pese a sus reiteradas solicitudes al Instituto Municipal de Salud de Cúcuta.

Según las pruebas recaudadas en el proceso, se pudo determinar que a la señora Mina Sandoval, sólo después de instaurada esta acción de tutela (julio 10 de 2006), la Secretaría de Salud y el Instituto Municipal de Salud de Cúcuta le informaron que se le había asignado la ARS Cafesalud y como se comunicó a la Corte en oficio del 18 de diciembre de 2006, la convocaron para hacerle entrega del carné correspondiente.

La Sala aprecia así que la solicitud esencial de la demandante se encuentra satisfecha con la entrega por parte del Instituto Municipal de Salud de Cúcuta, del carné de afiliación a la ARS, que le garantice la prestación del servicio de salud, presentándose el fenómeno de sustracción de materia, por lo cual habrá de declararse la carencia actual de objeto en el presente proceso.

Sin embargo, se estima necesario, prevenir al Instituto Municipal de Salud de Cúcuta para que no vuelva a incurrir en comportamientos como los que suscitaron esta acción de tutela, ya que de manera tardía se informó a la accionante que había sido asignada la ARS Cafesalud y se le haría entrega del respectivo carné. De otra parte, se le debe comunicar a la señora Yein Mina Sandoval que, si así lo requiere su estado de salud, puede acudir a dicha ARS, para solicitar la protección médica asistencial integral que requiera, incluidos los medicamentos que le prescriba el médico tratante.

Ahora bien, las anteriores consideraciones impiden confirmar el fallo de instancia. En efecto, tal como ha sido resaltado por la jurisprudencia constitucional, en estos eventos la técnica que se ha de emplear en la parte resolutive es la de revocar y declarar la carencia actual de objeto<sup>3</sup>.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE

Primero: LEVANTAR LA SUSPENSIÓN DE LOS TÉRMINOS en el presente asunto, que se había dispuesto para mejor proveer mediante auto de fecha 30 de noviembre de 2006.

Segundo: REVOCAR el fallo proferido el 25 de julio de 2006 por el Juzgado Sexto Penal Municipal de Cúcuta, que denegó el amparo solicitado por la señora Yein Mina Sandoval, en contra de IMSALUD, ESE, de Cúcuta.

Tercero: DECLARAR la carencia actual de objeto, por la razón señalada en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto: PREVENIR al Instituto Municipal de Salud de Cúcuta para que no vuelva a incurrir en comportamientos como los que suscitaron esta acción de tutela, ya que de manera tardía se le informó a la demandante que le había sido asignada la ARS Cafesalud y se le haría entrega del respectivo carné.

Quinto: COMUNICAR a la señora Yein Mina Sandoval que, si así lo requiere su estado de



salud, puede acudir a la ARS Cafesalud, en la cual se encuentra afiliada, para solicitar y obtener la protección médica asistencial integral que corresponda.

Sexto: Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Sentencias T-1331 de 2000 (octubre 3), M. P. Alejandro Martínez Caballero; T- 1579 de 2000 (noviembre 14), M. P. Fabio Morón Díaz; T-821 de 2001 (agosto 2), M. P. Alfredo Beltrán Sierra; T-764 de 2004 (agosto 4), M. P. Jaime Araújo Rentería; T-542 de 2004 (mayo 31), M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-1100 de 2003 (noviembre 20), M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T- 547 de 2006 (julio 13), M. P. Álvaro Tafur Galvis; T-702 de 2006 (agosto 22), M. P. Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

2 Sentencias T-143 de 2002 (febrero 28), M. P. Eduardo Montealegre Lynett; T-330 de 2002 (mayo 2), M. P. Rodrigo Escobar Gil; T-1052 de 2002 (noviembre 28), M. P. Clara Inés Vargas Hernández y T- 1033 de 2004 (octubre 21), M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

3 Sentencia T-271 de 2001 (marzo 9), M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, reiterada en las sentencias T-1051 de 2002 (noviembre 28), M. P. Clara Inés Vargas Hernández; T-013 de 2003 (enero 23) Manuel José Cepeda Espinosa y T-1105 de 2005 (octubre 28), M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, entre otras.