

Sentencia T-155/10

ACCION DE TUTELA-Improcedencia sobre controversias económicas legales

DERECHO A LA CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD-Deber de garantizarlo

PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD-Allanamiento a la mora por EPS

ACCION DE TUTELA-Improcedente por tratarse de pretensiones de origen económico

Referencia: expediente T- 2.436.342

Acción de Tutela instaurada por David Martínez Cipión en contra de Coomeva E.P.S.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., cinco (5) de marzo de dos mil diez (2010)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Humberto Antonio Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la Sentencia proferida el veintidós (22) de septiembre de dos mil nueve (2009) por el Juzgado Laboral del Circuito de Apartadó, la cual confirmó la Sentencia del catorce (14) de agosto de dos mil nueve (2009) del Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Apartadó, en cuanto denegó la tutela incoada por el señor David Martínez Cipión en contra de Coomeva E.P.S.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número once de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

1. SOLICITUD

El señor David Martínez Cipión solicita al juez de tutela proteger los derechos fundamentales de su padre Félix José Martínez Melendres a la seguridad social, a la salud y a la vida en condiciones dignas, vulnerados por Coomeva E.P.S. al no asumir en su totalidad el cubrimiento de los costos generados por la hospitalización en la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Antonio Roldán Betancurt.

Sustenta su solicitud en los siguientes:

1. Hechos y argumentos de derecho

1. Afirma el peticionario encontrarse afiliado desde enero de 2001 en calidad de cotizante al Sistema de Seguridad Social en Salud, a través de Coomeva E.P.S., teniendo como beneficiarios a su grupo familiar constituido por su madre Nancy Cipión de Martínez y su padre Félix José Martínez Melendres.

1. Señala que por encontrarse desempleado presentó un atraso en el pago de las cotizaciones correspondientes a los meses de diciembre de 2008, enero, febrero y marzo de 2009, las cuales canceló en su integridad en los meses de mayo y junio de 2009.

1. Narra que su padre Félix José Martínez Melendres sufrió un derrame cerebral el día 12 de junio de 2009, debiendo ser internado en la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Antonio Roldán Betancurt. Indica que en esta ocasión Coomeva E.P.S. canceló la totalidad de los gastos de hospitalización.

1. Posteriormente, el señor Félix José Martínez Melendres tuvo una recaída en su estado de salud que generó una nueva hospitalización, sin embargo, en esta oportunidad Coomeva E.P.S. le manifestó no cubrir la totalidad de los gastos debido a que sólo registra doce semanas de cotización, debiendo en consecuencia cancelar directamente el accionante el 46% del valor de la hospitalización. Pese a ello, el peticionario aclara que Coomeva E.P.S. no negó a su padre el servicio requerido.

1. Por lo anterior, se advierte que la solicitud del accionante esta enfocada en el pago, por parte de la E.P.S., de los servicios médicos suministrados, pues considera el demandante que el haber dejado de cancelar los aportes correspondientes a 4 meses no es causal para perder las semanas anteriormente cotizadas y adicionalmente manifiesta no tener la capacidad económica necesaria para asumir por su cuenta los costos de la hospitalización, motivo por el cual, solicita al juez de tutela amparar los derechos fundamentales de su padre y ordenar a la E.P.S. Coomeva cubrir con todos los gastos de hospitalización generados.

1. Durante el trámite de la presente acción, la Sala constató mediante comunicación telefónica con el accionante, que el señor Félix José Martínez Melendres falleció el 1° de septiembre de 2009.

1. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Recibida la solicitud de tutela, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Apartadó procedió a admitirla y ordenó correr traslado de la misma al Representante Legal de la E.P.S. Coomeva.

Coomeva E.P.S. se opuso a las pretensiones elevadas por el actor.

Señaló que el señor Félix José Martínez Melendres cuenta con solo 17 semanas de cotización debido a que su hijo David Martínez Cipión, de quien es beneficiario, presentó desafiliación por mora con pérdida de antigüedad por el no pago de los periodos correspondientes a los meses de diciembre de 2008, enero, febrero y marzo de 2009.

Manifestó que como consecuencia de lo anterior, tanto el accionante como su grupo familiar no pueden acceder al cubrimiento total del servicio solicitado, no obstante, tienen derecho al cobro de pagos compartidos por las semanas cotizadas al Sistema, evento en el cual, Coomeva E.P.S. teniendo en cuenta las semanas cotizadas y el tiempo legalmente requerido, respondería por el 65% del valor del procedimiento, correspondiéndole al señor Félix José Martínez el pago del porcentaje en semanas de cotización que le falten para completar el periodo mínimo, es decir, el pago de 16 semanas faltantes lo cual es equivalente al 35% del valor del tratamiento.

Solicitó subsidiariamente que en la eventualidad de resultar condenada la E.P.S. a cubrir la totalidad del procedimiento solicitado, se le conceda la posibilidad de efectuar el respectivo recobro al Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA.

1. PRUEBAS DOCUMENTALES

Obran en el expediente, entre otros, los siguientes documentos:

1. Copia de la cédula de ciudadanía del accionante David Martínez Cipión y de su padre Félix José Martínez Melendres.

1. Copia del carnet de afiliación a Coomeva E.P.S. de David Martínez Cipión y Félix José Martínez Melendres.

1. Certificado expedido por Coomeva E.P.S. en donde se ven reflejados los pagos realizados por el accionante desde el año de 2001 hasta el año 2009.

1. DECISIONES JUDICIALES

1. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA – JUZGADO SEGUNDO PROMISCO MUNICIPAL DE APARTADÓ.

En Sentencia proferida el catorce (14) de agosto de dos mil nueve (2009), el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Apartadó, negó la solicitud de amparo de los derechos invocados por el tutelante.

El a quo consideró que Coomeva E.P.S. no le ha vulnerado derecho fundamental alguno al señor Félix José Martínez Melendres, puesto que tal como lo afirma el demandante, no se le ha negado la prestación de ningún servicio de salud. Existiendo en concepto del fallador, un conflicto acerca del porcentaje que debe asumir el cotizante para el pago de los servicios suministrados por la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Antonio Roldan Betancurt.

En consecuencia, al tratarse de un asunto de naturaleza económica, señaló la improcedencia de la acción de tutela al contar el accionante con otros mecanismos de defensa orientados a solucionar dichas controversias.

1. IMPUGNACIÓN DE LA DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El accionante David Martínez Cipión impugnó la decisión con fundamento en lo siguiente:

Declaró su desacuerdo con el juez de instancia quien negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por tratarse de un asunto de naturaleza económica que debe ser solucionado mediante trámite administrativo ante la entidad accionada.

Para fundamentar su discrepancia, trajo a colación lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia T-760 de 2008, en donde se indicó (...) desde su inicio, la jurisprudencia entendió que algunas de las obligaciones derivadas del derecho a la salud, por más que tuvieran un

carácter prestacional y en principio fuera progresivo su cumplimiento, eran tutelables directamente, en tanto eran obligaciones de las que dependían derechos como la vida o la integridad personal.

Reiteró que si bien es cierto a su padre no se le ha negado el servicio de salud, ello no obsta para que la entidad accionada pueda en cualquier momento dejar de hacerse responsable de la atención requerida.

Por último, sostuvo que la pérdida de la antigüedad al Sistema de Seguridad Social en Salud se presenta cuando han transcurrido seis meses continuos de suspensión del afiliado y él sólo presentó atraso en el pago de cuatro meses, motivo por el cual, no comparte los argumentos presentados por la E.P.S. accionada.

1. SEGUNDA INSTANCIA – JUZGADO LABORAL DEL CIRCUITO DE APARTADÓ.

Mediante Sentencia proferida el veintidós (22) de septiembre de dos mil nueve (2009) el Juzgado Laboral del Circuito de Apartadó, confirmó la sentencia de primera instancia y sustentó su determinación en lo siguiente:

Advirtió el despacho que el demandante no está legitimado para interponer la acción de tutela, toda vez que los derechos a la salud, a la seguridad social, a la integridad física y a la vida en condiciones dignas, son derechos de su padre el señor Félix José Martínez Melendres y no se comprobó que éste se encuentre en imposibilidad de interponerla directamente, razón por la cual, ha debido declararse la improcedencia de la acción por parte del juzgador de primera instancia.

Del mismo modo, señaló la improcedencia de la acción al tratarse de un conflicto de connotaciones económicas entre el tutelante y Coomeva E.P.S., pudiéndose solucionar la controversia en sede administrativa ante la Superintendencia de Salud o a través de un proceso ordinario ante la jurisdicción laboral.

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

1. PROBLEMA JURIDICO

El Señor David Martínez Cipión ejerce la acción constitucional de tutela con el objeto de solicitar la protección de los derechos fundamentales de su padre Félix José Martínez Melendres a la seguridad social, a la salud y a la vida en condiciones dignas, toda vez que Coomeva E.P.S. se niega a cancelar el costo total de los servicios que se le prestaron en la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Antonio Roldán Betancurt.

En el asunto de la referencia, a la Sala se le informó mediante comunicación telefónica que el Señor Félix José Martínez Melendres falleció durante el trámite de la acción, sin embargo, del estudio del expediente se pudo establecer que el fin perseguido por el accionante es que la E.P.S. Coomeva asuma el ciento por ciento del costo total de los servicios de salud recibidos por su padre durante el tiempo que permaneció en la Unidad de Cuidados Intensivos (UCI).

Con base en los anteriores supuestos, corresponderá a esta Sala de Revisión establecer si la acción de tutela es procedente en el presente caso, en donde, el accionante reduce su reclamación a un aspecto de índole económico relacionado con el costo de la atención médica recibida por su fallecido padre y al que Coomeva E.P.S. señaló no asumir en su totalidad por cuanto no se cumplía con las semanas mínimas de cotización requeridas para el efecto.

Con el fin de solucionar el problema jurídico, esta Sala: primero, reiterará la jurisprudencia sobre la improcedencia de la tutela para resolver asuntos económicos; y segundo, con el fin de llamar la atención de las Entidades Promotoras de Salud, mencionará la jurisprudencia sobre el principio de continuidad del servicio y el allanamiento a la mora por parte de las E.P.S.

La acción de tutela ha sido consagrada constitucionalmente en el artículo 86 de la Carta Política y desarrollada legalmente en el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo de defensa judicial, preferente y sumario para la protección de los derechos fundamentales.

No debe olvidarse que la naturaleza de esta acción es residual y subsidiaria, es decir, procede cuando el afectado no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial para la satisfacción de sus pretensiones. Es por ello, que tratándose de conflictos o reclamaciones de orden económico, esta Corporación ha sido clara en señalar la improcedencia de la acción, en tanto que para este tipo de conflictos existen en el ordenamiento jurídico diferentes mecanismos de protección judicial.

En este sentido, en la sentencia T-470 de 19981 la Corte dijo:

Las controversias por elementos puramente económicos, que dependen de la aplicación al caso concreto de las normas legales -no constitucionales- reguladoras de la materia, exceden ampliamente el campo propio de la acción de tutela, cuyo único objeto, por mandato del artículo 86 de la Constitución y según consolidada jurisprudencia de esta Corte, radica en la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos constitucionales fundamentales, ante actos u omisiones que los vulneren o amenacen.

En consecuencia, el rechazo de la acción de tutela por improcedente, respecto de la pretensión de orden económico, es lo que impone la Carta Política (C.P., art. 86), en la medida en que no se trata de la vulneración de un derecho fundamental y dado que el interesado cuenta con la acción y los recursos ordinarios necesarios.

Posteriormente esta Corporación precisó:

“Constituye regla general en materia del amparo tutelar, que la jurisdicción constitucional debe pronunciarse sobre controversias de orden estrictamente constitucional; por lo tanto, resultan ajenas a la misma las discusiones que surjan respecto del derecho..., cuando el mismo es de índole económica, en tanto que las discusiones de orden legal escapan a ese radio de acción de garantías superiores, pues las mismas presentan unos instrumentos procesales propios para su trámite y resolución.

A lo anterior debe añadirse que uno de los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela lo constituye, precisamente, la amenaza o vulneración de derechos fundamentales de las personas, cuyos efectos pretenden contrarrestarse con las respectivas órdenes de inmediato cumplimiento proferidas por los jueces de tutela, en razón a la primacía de los mismos (..)²

De lo anterior, se concluye que en materia de tutela, la jurisdicción constitucional debe pronunciarse sobre controversias de orden estrictamente constitucional; por lo tanto, resultan ajenas a la misma discusiones de índole económica, las cuales, presentan instrumentos procesales propios para su trámite y resolución.

Con fundamento en lo expuesto, esta Corporación³, al estudiar casos con supuestos fácticos similares al que ahora nos ocupa, ha negado la procedencia de la tutela para resolver controversias de naturaleza económica suscitadas entre los usuarios y las Empresas Prestadoras de Salud, lo cual se fundamenta en la finalidad de la tutela de únicamente salvaguardar los derechos fundamentales de las personas y no de constituirse en una acción paralela y supletoria de los mecanismos legales ordinarios.

1. Principio de continuidad del servicio y allanamiento a la mora.

La Seguridad Social y la Salud se encuentran consagradas constitucionalmente como servicios públicos de carácter obligatorio sujetos a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

A su vez, del principio de eficiencia se deriva el principio de continuidad, el cual, impone en cabeza del Estado la obligación de garantizar la prestación del servicio sin interrupciones, a menos que exista una causal legal que se ajuste a los principios constitucionales y justifique la interrupción.

En este sentido, la Sentencia T-618 del 29 de mayo de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero, señaló: Dentro de la eficiencia está la continuidad en el servicio, es decir que no debe interrumpirse la prestación salvo cuando exista una causa legal que se ajuste a los principios constitucionales.

Este postulado de la buena fe ha sido garantizado por la Corte Constitucional, que al respecto ha sostenido:

La continuidad del servicio se protege no solamente por el principio de eficiencia. También por el principio consagrado en el artículo 83 de la C.P.: las actuaciones de los particulares y las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe. Esa buena fe sirve de fundamento a la confianza legítima que tiene una persona para que no se le suspenda un tratamiento luego de haberse iniciado.⁴

En virtud de lo anterior, surge la tesis del allanamiento a la mora por parte de las Empresas Prestadoras de Salud, las cuales no pueden negar la prestación del servicio requerido sin haber alegado oportunamente la mora en la cancelación de los aportes.

Lo anterior se justifica en el sentido de que estas entidades cuentan con los medios jurídicos pertinentes para reclamar el pago oportuno de las cotizaciones así como los intereses moratorios derivados del incumplimiento, además, de aceptar lo contrario, se estaría favoreciendo la negligencia en el cobro de la cotización y se impondría una carga desproporcionada a la parte más débil de esta relación triangular, esto es, al trabajador.⁵

Al respecto esta Corporación ha indicado que:

Si el beneficiario del servicio de salud no cotiza oportunamente lo debido, su incumplimiento autoriza al prestatario del servicio a aplicar la excepción de contrato no cumplido, a partir de la fecha en que no está obligado por reglamento a satisfacer la prestación debida. A menos que el beneficiario estuviera cobijado por la buena fe y que la E.P.S hubiera allanado la mora mediante el recibo de la suma debida. Si se da el presupuesto del allanamiento a la mora, la E.P.S no puede suspender el servicio de atención al usuario ni alegar la pérdida de antigüedad acumulada por cuanto habría violación del principio de buena fe y no sería viable alegar la excepción de contrato no cumplido.⁶

1. CASO CONCRETO

Para la resolución del presente caso, la Sala inicia por recordar que quien instaura la acción es el hijo de una persona que al momento de presentar la tutela se encontraba hospitalizado

en la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Antonio Roldán Betancurt. Por lo tanto, y contrario a lo sostenido por el juez de segunda instancia, la situación se ajusta a las prescripciones del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, sobre la posibilidad de agenciar derechos ajenos y, en consecuencia, el accionante se encuentra legitimado para interponer la acción.

La presente solicitud de tutela se interpone aduciendo violación al derecho a la seguridad social, a la salud y a la vida en condiciones dignas, y se encuentra orientada a que el juez constitucional ordene a la entidad accionada que asuma en su totalidad el costo de los servicios prestados y renuncie al pago compartido entre la E.P.S. y el usuario.

Sin embargo, advierte la Sala que en el presente caso al señor Félix José Martínez Melendres le fueron prestados todos los servicios médicos requeridos durante el tiempo que permaneció en la Unidad de Cuidados Intensivos como consecuencia de un derrame cerebral, a pesar de que Coomeva E.P.S. manifestó que sólo asumiría el costo de un porcentaje de los servicios, en la medida en que no contaba con el mínimo de semanas cotizadas requeridas para este tipo de atención. En efecto, el accionante no se queja en ningún momento de la atención médica prestada a su padre, sino del costo económico que debe asumir, razón por la cual, su pretensión es exclusivamente de índole económica.

Ahora bien, de no haber sido así, y en el evento en que efectivamente se hubiere condicionado la prestación de los servicios de salud requeridos a la cancelación del porcentaje que Coomeva E.P.S. advirtió que no asumiría, las consideraciones jurídicas hubieran sido de otra índole y, por ende, la decisión a tomar en sede de Revisión hubiera sido totalmente distinta, encaminada a la protección inmediata de la salud del paciente del actor o a determinar si la actuación de la entidad accionada pudo vulnerar los derechos fundamentales de la persona fallecida, y bajo esta perspectiva, ordenar, si fuere el caso, la investigación tendiente a definir la presunta responsabilidad de la entidad cuestionada.

Por otro lado, debe recordarse que aunque la naturaleza de la acción de tutela es residual y subsidiaria, esta Corporación excepcionalmente ha ordenado la protección de ciertos derechos que puedan ser discutidos a través de otra jurisdicción por ser evidente que de otra manera, se afectarían derechos de naturaleza fundamental o a efectos de equilibrar la relación existente entre el titular de esos derechos y la institución obligada a su

reconocimiento. Pese a ello, la Sala advierte que el accionante, aunque indicó que no tenía los recursos económicos suficientes para sufragar el porcentaje que le corresponde de los gastos de hospitalización de su padre, en ningún momento demostró que con ello se estuviera afectando su mínimo vital, situación que igualmente deviene en la improcedencia de la acción.

En conclusión, para la Sala las decisiones de instancia que negaron el amparo constitucional se estiman acertadas y habrán de confirmarse, pues, como se expresó en el acápite anterior, la acción de tutela es improcedente respecto de las pretensiones de origen económico, en la medida en que no se trata de vulneración de un derecho fundamental y que el interesado cuenta con la acción y los recursos ordinarios necesarios para obtener el fin perseguido.

1. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la Sentencia proferida por Juzgado Laboral del Circuito de Apartadó del veintidós (22) de septiembre de dos mil nueve (2009), la cual confirmó la Sentencia proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Apartadó del catorce (14) de agosto de dos mil nueve (2009), en cuanto denegó la tutela incoada por el señor David Martínez Cipión en contra de Coomeva E.P.S., con base en las consideraciones aquí expuestas.

SEGUNDO. LÍBRESE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia T-470 del 3 de septiembre de 1998. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

2 Sentencia T-606 del 26 de mayo de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

3 Sentencias T-233 del 28 de marzo de 2006. M.P. Jaime Araújo Rentería y T-138 del 19 de febrero de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

4 Sentencia T- 993 del 14 de noviembre de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

5 Sentencia C-177 del 4 de mayo de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero

6 Ver Sentencias T-059 del 10 de febrero de 1997 y T-765 del 22 de junio de 2000, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, T-458 del 10 de junio de 1999, Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra, T-467 del 2 de mayo de 2000, Magistrado Ponente: Alvaro Tafur Galvis.