

T-158-94

Sentencia No. T-158/94

DERECHO DE ACCESO A DOCUMENTOS PUBLICOS/RESERVA DE HISTORIA CLINICA/INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES/DERECHO DE PETICION-Vulneración

Toda persona tiene la facultad para invocar el derecho a solicitar la copia de documentos públicos relacionados con su propia esfera e intimidad, según el mandato constitucional. La historia clínica del paciente que reposa en el Seguro Social, se constituye en principio, no sólo en un documento privado sometido a reserva, que tan sólo puede ser conocido por el paciente y la institución, y excepcionalmente por un tercero, sino además, en el único archivo o banco de datos donde legítimamente reposarán, sometidas a la reserva que ordena la ley, todas las evaluaciones, pruebas, intervenciones y diagnósticos realizados al paciente. En este sentido, al no permitirse al paciente acceder a su propia historia clínica, se viola el derecho de petición al igual que el derecho de acceso a los documentos públicos, e indirectamente a los derechos como la salud y la vida de la peticionaria, en cuanto se hace indispensable su expedición, para llevarlos a otros especialistas en la materia, a efectos de que estos determinen si su estado de salud es bueno o no lo es, en virtud de la intervención que se le practicó al momento del parto, y que hoy le aquejan graves padecimientos. Así pues, es la misma norma legal la que autoriza tácitamente al paciente a tener acceso a su historia clínica.

DERECHOS DEL PACIENTE/DERECHO A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR-Vulneración

No se puede poner en conocimiento de terceros la información reservada del respectivo paciente, a quienes no está autorizado conocerla, en los términos de los artículos 15 de la Carta y 34 de la Ley 23 de 1981, pues la violación de la reserva a la que está sometida la información contenida en la historia clínica, vulnera en ese evento el derecho a la intimidad personal de la paciente.

DERECHO A OBTENER COPIAS/ACCION DE TUTELA

Si dentro de los tres días subsiguientes a la configuración del silencio administrativo positivo no se entregan las copias requeridas, que en el presente asunto ya se dió, se vulnera el

derecho fundamental a la obtención de la copia del respectivo documento público -la historia clínica-, para cuya protección y amparo, no existe un medio dentro del ordenamiento jurídico con mayor eficacia que la acción de tutela, teniendo en cuenta que más que la expedición de un documento, lo que está en juego es la salud de la accionante, que a medida en que el tratamiento se suspenda o no se continúe, se verá agravada.

REF: Expediente No. T - 27.189

PETICIONARIO: Rosa Esther Gonzalez Rodriguez contra el Instituto de los Seguros Sociales - I.S.S.-.

PROCEDENCIA: H. Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

MAGISTRADO PONENTE:

HERNANDO HERRERA VERGARA.

Santa Fe de Bogotá D.C., marzo veinticuatro (24) de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

Procede la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados HERNANDO HERRERA VERGARA, ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO y FABIO MORON DIAZ, a revisar los fallos proferidos por el Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, el día 23 de septiembre de 1993, y por el H. Consejo de Estado, el 10 de noviembre del mismo año, en el proceso de tutela de la referencia, instaurado por la señora ROSA ESTHER GONZALEZ RODRIGUEZ, a través de apoderado.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Décima de Selección de la Corte, escogió para efectos de revisión la presente acción de tutela.

I. ANTECEDENTES.

La accionante, a través de apoderado, acude a la acción de tutela, con el propósito de que le sean protegidos sus derechos constitucionales fundamentales a la vida y a la salud, en razón a los daños físicos, morales y materiales que le fueron inferidos con ocasión del deficiente,

irregular e irresponsable tratamiento médico que le fue prestado por el Instituto de los Seguros Sociales de la ciudad de Barranquilla.

La anterior solicitud la fundamenta en los siguientes,

HECHOS :

= “El día 31 de octubre de 1991, mi representada, en estado de embarazo, se dirigió hasta el médico familiar, ubicado en la Calle 30 con Kra. 14 (de la ciudad de Barranquilla), Instituto de los Seguros Sociales, con la finalidad de indagar sobre la fecha probable del parto. En el citado lugar es recibida por el Dr. Perez, quien reemplazaba a su médico familiar, y procede a efectuar el exámen de rigor, encontrando que la paciente tiene una dilatación de 3 cm.

= “Después de realizado el tratamiento inicial, el Dr. PEREZ sale de turno y entra el DR. WALTER FIGUEREDO, quien ordena suero para la paciente. Ante el hecho que no se producía el parto, el galeno en forma precipitada abrió a chorros el suero y dijo a la paciente: “AHORA SI VAS A PARIR”; lo cual ocurrió seguidamente con una fuerte hemorragia, la cual resultaba incontenible en esa Unidad médica.

= “La inducción desafortunada al parto por parte del galeno citado, sumado al corte en uno de los labios vulvares y a la regular episiotomía en ella practicada, produjeron en mi representada, una cojera de carácter permanente que le impiden caminar, hacer el acto sexual con su compañero permanente, y de contera, dolores intensos, flujo vaginal fetido y un irregular ciclo menstrual, que está al borde de romper su unidad familiar.

= “En ese camino desgraciado, mi representada, quien no era coja al momento de producirse la intervención del Instituto de Seguros Sociales, ha sido examinada por el siguiente personal médico (...). Todos han manifestado que la paciente no tiene nada y que esa cojera se le quitará con el tiempo y que la misma se debe a que estuvo mucho tiempo abierta.

= “Dada la circunstancia que mi representada era una mujer normal, que laboraba en una reconocida empresa de esta ciudad con el cargo de mercaderista, la anormalidad a la que la han sometido los distintos galenos del ente objeto de tutela, me obligaron en su

nombre, para solicitar copia mecánica debidamente autenticada de la Historia Clínica correspondiente a la Afiliada No. 939340313, con la intención de buscar un nuevo concepto médico y de aportarla a un proceso de reparación directa incoado en contra del Instituto de Seguros Sociales.

= “Mediante Resolución número 2219 de fecha aparente 31 de Agosto de 1993, la Gerencia del Instituto me niega la entrega de las copias solicitadas, con el argumento de que el artículo 25, literales a.-) y c.-) de la Resolución No. 6138 de Octubre 31 de 1985, mediante el cual se reglamenta el Derecho de Petición en el I.S.S., dispone que la Historia Clínica sólo podrá ser entregada por orden a autoridad conforme con el artículo 34 de la Ley 23 de 1981 y el artículo 51 del Decreto 1045 de 1978...

= “En estos momentos mi representada aún padece las consecuencias de la indebida asistencia profesional que se le ha prestado, sin que ninguna autoridad en el citado ente médico, se digne en resolverle su grave situación personal”.

De acuerdo con lo anterior, la accionante solicita que se ordene disponer lo necesario a efectos de que se le expida por parte del Instituto de los Seguros Sociales de la ciudad de Barranquilla, copia mecánica debidamente autenticada de su Historia Clínica, a partir del día 31 de Octubre de 1991, hasta el momento en que quede ejecutoriado el fallo proferido por el juez de tutela.

II. DE LAS DECISIONES JUDICIALES DE INSTANCIA.

1. Sentencia del Tribunal Administrativo del Atlántico.

El Tribunal Administrativo del Atlántico, resolvió por sentencia fechada 23 de septiembre de 1993, la demanda de tutela formulada por la señora Rosa Esther González, negando la protección de los derechos presuntamente vulnerados por el accionado, con base en los siguientes argumentos:

= “Respecto de los derechos que se dicen vulnerados en la situación planteada por la tutelante, se observa que el derecho de petición que ésta ha ejercitado en aras de obtener copias mecánicas, debidamente autenticadas de la Historia Clínica correspondiente a la afiliación No. 939340313, no le ha sido vulnerado, por cuanto el Instituto de Seguros Sociales

respondió su petición tal como lo establece el artículo 6o. del C.C.A. según se desprende de la Resolución No. 2219 que obra a folio 8 y 9 del expediente.

= “De otra parte, debe tenerse en cuenta que conforme a las regulaciones del Decreto 2591 de 1991, artículo 6o., numeral 1o. la acción de tutela es improcedente: “...Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Y es claro que en el caso sub-examine la accionante para alcanzar idéntico fin al que con la tutela persigue cuenta con la posibilidad de hacer valer el recurso o mecanismo judicial consagrado en el artículo 21 de la Ley 57 de 1985.

“Así las cosas, existiendo un mecanismo judicial alternativo para que se dirima el conflicto surgido alrededor del derecho de petición de la accionante, cuyo agotamiento es perfectamente viable y expedito, es claro que la acción de tutela que ésta ejercita se subsume dentro de la causal de improcedencia prevista en la disposición arriba citada. Máxime si se tiene en cuenta que en el caso presente no se está frente a una situación de perjuicio irremediable”.

“Se deduce de lo anterior que la tutela incoada por el accionante no esta llamada a prosperar”.

2. De la Impugnación.

Contra la sentencia del Tribunal Administrativo, la accionante por intermedio de su apoderado, formuló impugnación, pues en su concepto,

“no se justifica, bajo ninguna órbita terrenal o fuera de ella, que transcurridos más de 20 meses desde el momento en que se le ocasionó el daño a la paciente, el ente público no se haya preocupado por brindarle la asistencia profesional requerida, para proteger los derechos vulnerados por un galeno irresponsable. La paciente nunca ha o fue tratada por un Sicólogo o por un trabajador (a) social, que le permitiera enfrentarse a su nueva condición de mujer disminuída. Como si fuera poco, ahora se le niega el Derecho de hacerle entrega de unas copias mecánicas de su Historia Clínica, con argumentos fuera de tono y divagantes. Mi cliente tiene Derecho a conocer su Historia Clínica. A saber qué se hizo con su cuerpo, qué se puede hacer para corregir los daños infringidos y por qué se le produjo el daño. Ese Derecho

a conocer su propia Historia Clínica, es prioritario, irrenunciable e imprescriptible”.

3. Sentencia del H. Consejo de Estado.

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, resolvió por sentencia de 10 de noviembre de 1993, en relación con la impugnación formulada contra la sentencia de primera instancia, confirmar dicho fallo, pues en su criterio:

“La Acción de Tutela dirigida en contra del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Atlántico busca que la entidad le expida copia de su Historia Clínica. Sin embargo, mediante Resolución No. 2219 de 31 de Agosto de 1993 en su artículo primero le negó la solicitud de copias por tener el carácter de reservadas. Esta razón es suficiente para considerar que el derecho de petición no ha sido vulnerado.

“De la lectura de los hechos se deduce que la actora cuenta con otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción contenciosa, circunstancia que la hace improcedente de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1o. artículo 6o. del Decreto 2591 de 1991.

“Se advierte además, que la actora en ningún momento propuso esta acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. La Competencia.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 86, inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la revisión de la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado, en virtud de la selección efectuada por la Sala correspondiente de la Corte Constitucional.

Segunda. Breve consideración para justificar la procedencia de la acción de tutela en el presente asunto.

En el presente asunto, corresponde a la Corte decidir acerca de la procedencia de la acción de tutela para hacer efectivo tanto el derecho de petición, como el derecho fundamental al

acceso de documentos públicos, teniendo en cuenta que constituye fundamento y razón de ser de la demanda, la solicitud elevada por la accionante al Instituto de los Seguros Sociales, a efectos de que se le expida copia autenticada de su Historia Clínica, a partir del 31 de octubre de 1991, sin que hasta el momento haya obtenido respuesta favorable a su petición.

A. Del Derecho Fundamental de Acceso a los Documentos Públicos.

La Corte se ha pronunciado reiteradamente acerca del carácter fundamental del derecho de acceso a los documentos públicos y a obtener copia de los mismos, su relación con el derecho de petición y el ejercicio de la acción de tutela como mecanismo eficaz para lograr su efectividad.

Sobre el particular, se ha indicado¹, que “la efectividad del derecho a obtener copias es manifestación concreta del derecho a obtener pronta resolución a las peticiones formuladas que también hace parte del núcleo esencial del derecho de petición”. Ello, sin perjuicio de la especificidad y autonomía del derecho a acceder a los documentos públicos, aspecto sobre el cual en sentencia No. T-473 de 1992, con ponencia del Magistrado Ciro Angarita Barón, se expuso:

“... es cierto que el derecho a acceder a los documentos públicos consagrado en el artículo 74, puede considerarse en buena medida como una modalidad del derecho fundamental de petición y como instrumento necesario para el ejercicio del derecho a la información y, por lo tanto, comparte con estos su núcleo axiológico esencial, no lo es menos que tiene también un contenido y alcance particulares que le otorgan especificidad y autonomía dentro del conjunto de los derechos fundamentales.

“En efecto, es claro que dentro de las facultades del titular de este derecho se encuentra la de hacer una simple consulta de los documentos que no culmine, si así lo estima conveniente, en la formulación de petición alguna. Como también la consulta de documentos con la específica finalidad no ya de adquirir información adicional, sino de aclarar o constatar la ocurrencia de una típica práctica o conducta de desinformación” (negritas fuera de texto).

En dicha providencia, se manifestó que no obstante el acceso a los documentos públicos

tiene una serie de límites que se deben inspirar en la prevalencia del interés general, en cuyo tenor, es permitido a los funcionarios públicos impedir en determinados y concretos eventos, el acceso a documentos reservados, como así lo establece el artículo 74 de la Carta, como cuando el contenido de los documentos vulnera el derecho a la intimidad.

No puede perderse de vista, que toda persona tiene la facultad para invocar el derecho a solicitar la copia de documentos públicos relacionados con su propia esfera e intimidad, según el mandato constitucional, dentro de los términos que establecen la Constitución y la ley. Mal podría entonces, denegarse la solicitud que haga la persona, para que se le expidan copias de documentos públicos, en procura de la protección de su propio derecho, el cual puede verse lesionado, por la obstrucción y la negación a la petición que legítimamente ejerce y realiza la persona.

Así, este derecho se constituye en la facultad de todo ciudadano para solicitar a la autoridad correspondiente para que se le expida o suministren documentos públicos, los cuales, siempre y cuando no tengan el carácter de reservados -CP. artículo 74-, deben estar al acceso de los ciudadanos en general.

En cuanto a la pretensión de la demanda, ella se manifiesta en la solicitud formulada desde hace varios meses al Instituto de los Seguros Sociales de Barranquilla, para que le expida copia auténtica de su Historia Clínica. Al respecto, la Ley 23 de 1981, en su artículo 34, dispone:

“La historia clínica es el registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente. Es un documento privado, sometido a reserva, que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la ley” (negritas fuera de texto).

La historia clínica del paciente que reposa en el Seguro Social, se constituye en principio, no sólo en un documento privado sometido a reserva, que tan sólo puede ser conocido por el paciente y la institución, y excepcionalmente por un tercero, sino además, en el único archivo o banco de datos donde legítimamente reposarán, sometidas a la reserva que ordena la ley, todas las evaluaciones, pruebas, intervenciones y diagnósticos realizados al paciente. En este sentido, al no permitirse al paciente acceder a su propia historia clínica, se viola el derecho de petición al igual que el derecho de acceso a los documentos públicos, e

indirectamente a los derechos como la salud y la vida de la peticionaria, en cuanto se hace indispensable su expedición, para llevarlos a otros especialistas en la materia, a efectos de que estos determinen si su estado de salud es bueno o no lo es, en virtud de la intervención que se le practicó al momento del parto, y que hoy le aquejan graves padecimientos.

Así pues, es la misma norma legal la que autoriza tácitamente al paciente a tener acceso a su historia clínica, por lo que no puede avalarse la interpretación que de las normas constitucionales y legales hacen los jueces de instancia, al negar a la accionada acceder a su historia clínica y a obtener copia de ella.

Lo anterior no significa que se pueda poner en conocimiento de terceros la información reservada del respectivo paciente, a quienes no está autorizado conocerla, en los términos de los artículos 15 de la Carta y 34 de la Ley 23 de 1981, pues la violación de la reserva a la que está sometida la información contenida en la historia clínica, vulnera en ese evento el derecho a la intimidad personal de la paciente.

Por su parte, en la sentencia No. T-464 de 1992, al referirse a la posibilidad de ejercer la acción de tutela para la protección de este derecho, manifestó:

“(…) incorporado a la esfera de los derechos de una determinada persona, por ministerio de la ley, como manifestación existencial del derecho de petición, el derecho a obtener copias de ciertos documentos que reposen en una oficina pública, su efectividad, como momento posterior y subsiguiente al reconocimiento de su titularidad -la cual se operó-, se reitera, por ministerio de la ley-, corresponde al ámbito del mencionado derecho de petición y, por tanto, su vulneración o amenaza por una autoridad pública puede ser objeto de acción de tutela” (negritas fuera de texto).

En ese sentido, si dentro de los tres días subsiguientes a la configuración del silencio administrativo positivo no se entregan las copias requeridas, que en el presente asunto ya se dió, se vulnera el derecho fundamental a la obtención de la copia del respectivo documento público -la historia clínica-, para cuya protección y amparo, no existe un medio dentro del ordenamiento jurídico con mayor eficacia que la acción de tutela, teniendo en cuenta que más que la expedición de un documento, lo que está en juego es la salud de la accionante, que a medida en que el tratamiento se suspenda o no se continúe, se verá agravada.

En virtud a estas consideraciones, estima la Sala que la posición adoptada por los jueces de primera y segunda instancia, contradicen en forma abierta y notoria los criterios que ha venido expresando la Corte Constitucional. En consecuencia, con el propósito y objetivo de amparar los derechos de petición -CP. Artículo 23-y del acceso a la obtención de copias de los documentos públicos -CP. Artículo 74 inciso primero-, vulnerados por la omisión del accionado en expedir los documentos solicitados, a los que tiene derecho la accionante, se revocarán las sentencias que se revisan y se ordenará a la autoridad pública renuente -el Instituto de los Seguros Sociales, Seccional Barranquilla-, para que proceda a expedirle a la peticionaria las copias correspondientes a su Historia Clínica.

IV. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta 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 por las razones expuestas, la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado, el día 10 de noviembre de 1993, y en su lugar CONCEDER a la señora ROSA ESTHER GONZALEZ RODRIGUEZ la tutela de su derecho a obtener las copias de su Historia Clínica a partir del 31 de octubre de 1991, ante el Instituto de los Seguros Sociales de la ciudad de Barranquilla.

SEGUNDO: ORDENAR al Director del Instituto de los Seguros Sociales de la ciudad de Barranquilla, que expida las copias de los documentos solicitados por la señora ROSA ESTHER GONZALEZ RODRIGUEZ, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de esta providencia, si para la fecha de esta última no ha sido resuelta la solicitud.

TERCERO: LIBRENSE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado Ponente

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia No. T-464 de 1.992 (Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-306 de 1.993 (Magistrado Ponente: Dr. Hernando Herrera Vergara).