

Sentencia T-201-09

Referencia: expediente T-2132212

Acción de tutela interpuesta por Luís Alberto Taboada Corrales en representación de Emilia Esther Corrales Gómez contra la IPS Fundación Campbell.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Juan Carlos Henao Pérez y Clara Elena Reales Gutiérrez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Sexto Penal Municipal de Garantías de Barranquilla, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Luís Alberto Taboada Corrales en representación de Emilia Esther Corrales Gómez contra la IPS Fundación Clínica Campbell.

I. ANTECEDENTES

El hijo de la señora Corrales interpuso acción de tutela contra la entidad referenciada, por considerar vulnerados los derechos fundamentales de su progenitora: a la vida, a la salud, a la seguridad social, al mínimo vital y a la dignidad, por la interrupción del tratamiento médico que se le venía prestando.

1. Hechos

1. Afirma que el 23 de febrero de 2008, su madre ingresó al servicio de urgencias de la Fundación clínica Campbell seccional Barranquilla, consignándose en su historia clínica que era una paciente con “principios febriles”, motivo por el cual se le practicó una transfusión de sangre. Sin embargo, en el trascurso del cambio de sangre se presentó un enfisema y urticaria por lo que los médicos decidieron suspenderla y le aplicaron 100mg de hidrocortisona, época desde la cual presenta picos de fiebre, sin que hasta el momento

de la interposición de la acción se encontrara el origen de los mismos.

2. Los médicos determinaron que se trata de una paciente con un alto riesgo de sufrir una sepsis, por lo que iniciaron un tratamiento con antibióticos, que por su elevado costo y su difícil tratamiento la entidad le dejó de suministrar.

3. Del mismo modo, puntualiza que la IPS Campbell le comunicó que los topes que consagra la Ley para el caso de su madre se han agotado, y por tanto al no tener ninguna clase de reaseguro o cobertura en seguridad social, la atención restante corresponde a la accionante o su grupo familiar. Situación que le parece al agente oficioso muy grave puesto que no se tiene certeza sobre el mal que padece su señora madre ya que no tiene vinculación con EPS, ARS o SISBEN, ni los recursos económicos para sufragar los costos del tratamiento. Razón por la que pide que se de aplicación al principio de continuidad en la prestación del servicio.

2. Trámite procesal

El 24 de marzo de 2008, el Juzgado único de instancia ordenó correr traslado de la acción de tutela a la Fundación Campbell, entidad que vencido el término para tal efecto, no hizo pronunciamiento alguno acerca de la acción de tutela presentada en su contra¹.

II. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

1. Sentencia única de instancia

El 7 de abril de 2008, el Juzgado Sexto (6) Penal Municipal de Garantías del Circuito de Barranquilla, decidió negar el amparo por improcedente. Para ello, manifestó: "(...) la accionada no ha respondido. "Así, las cosas, estima este organismo judicial que no es procedente tutelar los derechos invocados por la accionante, toda vez que no indica a que régimen de seguridad social en salud pertenece, ni en que calidad ya sea beneficiario a afiliada, no señala a que EPS está afiliada, tampoco aporta carnet de afiliación. Por lo expuesto, considera este despacho que la señora EMILIA CORRALES GÓMEZ dispone de otros mecanismos para ventilar la situación planteada".

III. Pruebas

Del material probatorio que obra en el expediente, la Sala destaca lo siguiente:

1. Fotocopia de los documentos de identidad de la accionante y de quien afirma ser su hijo (folios 8 y 9).

1. Fotocopias del registro de servicios médicos asistenciales prestados por la Fundación Campbell a la señora Corrales (folios 10 a 38).

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, en cumplimiento del Auto de 12 de diciembre de 2008 de la Sala de Selección de Tutela num. 12 de la Corte Constitucional.

2. Legitimación del agente oficioso para interponer la presente acción

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, estipula:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

“También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

“También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

Subrayado fuera del texto original

En el caso objeto de revisión, se cuenta con el registro médico de atención a la afección de la señora Corrales en el que se especifica que padece: “fiebre de origen desconocido,

enfermedad linfoproliferativa, síndrome febril, leucoporis severa”,² circunstancia que si bien no se aclara que le impide interponer la acción, ni que quien afirma ser su hijo³ especificó que esto lo impedía, para la Sala, ponderando el diagnóstico y la edad de la afectada (60 años)⁴, con el fin de salvaguardar el derecho sustancial como lo ordena el artículo 228 de la Constitución⁵, se procederá al análisis de fondo⁶.

3. Problema jurídico

Corresponde a esta Sala de Revisión establecer si la fundación Clínica Campbell (seccional Barranquilla), vulneró o no los derechos fundamentales alegados a nombre de la señora Emilia Corrales Gómez, ante la interrupción de la prestación del servicio de salud que se le venía prestando.

Con el objetivo de resolver el anterior problema jurídico, la Sala estudiará la jurisprudencia de la Corte Constitucional relacionada con: (i) el derecho a la salud como derecho fundamental y la protección especial de la tercera edad; (ii) el principio de continuidad e integralidad en la prestación del servicio público de salud; y (iii) el análisis del caso concreto.

4. El derecho a la salud como derecho fundamental y la protección especial de la tercera edad. Reiteración de jurisprudencia.

Esta Corporación en un amplio estudio contenido en la Sentencia T-760 de 2008, reiteró la abundante jurisprudencia constitucional relacionada con la protección del derecho fundamental a la salud. En dicha providencia se explicó que la Corte ha protegido de tres formas este derecho: (i) en una época fijando la conexidad con derechos fundamentales expresamente contemplados en la carta, asemejando aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitiendo su protección por medio de la acción de tutela; (ii) advirtiendo su naturaleza fundamental en situaciones en las que se encuentran en peligro o vulneración sujetos de especial protección, (como niños, discapacitados, ancianos⁷, entre otros); (iii) argumentando la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley, la jurisprudencia y los planes obligatorios de salud, con la necesidad de proteger una vida en condiciones dignas, sin importar cual sea la persona que lo requiera.

5. El principio de continuidad e integralidad en el servicio público de salud. Reiteración de jurisprudencia.

Los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, consagran el derecho a la seguridad social y determinan que la salud es un servicio público esencial a cargo del Estado que debe ser prestado en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley⁸.

Así, de los principios en cita, se observa como la eficiencia y la integralidad están directamente relacionados con los beneficios a que da derecho la seguridad social para que sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente, subyaciendo en consecuencia la necesidad de la continuidad, en otras palabras, la garantía de los usuarios del sistema de que las prestaciones contempladas en el mismo no serán interrumpidas de forma abrupta, ni que serán prestadas parcialmente⁹.

En lo que respecta a la continuidad, en la Sentencia C-800 de 2003, se mostraron los eventos y motivos en los cuales entidades prestadoras de salud en los regímenes subsidiado y contributivo indistintamente han sustentado la determinación de interrumpir el servicio y que son constitucionalmente inaceptables; razón por la que se determinó que una entidad no puede suspender un procedimiento, suministro de un medicamento o prestaciones médicas en general, entre otras, por las siguientes circunstancias:

“(i) porque la persona encargada de hacer los aportes dejó de pagarlos;

“(ii) porque el paciente ya no está inscrito en la EPS correspondiente, en razón a que fue desvinculado de su lugar de trabajo;

“(iii) porque la persona perdió la calidad que lo hacía beneficiario;

“(iv) porque la EPS [entidad] considera que la persona nunca reunió los requisitos para haber sido inscrita, a pesar de ya haberla afiliado;

“(v) porque el afiliado se acaba de trasladar de otra EPS [entidad] y su empleador no ha hecho aún aportes a la nueva entidad;

“(vi) porque se trata de un servicio específico que no se había prestado antes al

paciente, pero que hace parte integral de un tratamiento que se le viene prestando.10” (Negrillas fuera del texto original).

Adicionalmente, se ha considerado que el servicio de salud debe brindarse sin restricciones de orden administrativo y/o reglamentario a sujetos de especial protección constitucional11.

Los principios que se estudian están enfocados a impedir que se deje de prestar un servicio esencial e integral a la salud propio de todas las personas, sin importar su condición social, económica o cultural; permitiendo así que la amenaza cese o que por lo menos se trate mientras otra entidad encargada de prestar el servicio asuma sus obligaciones legales y lo continúe efectivamente prestando. Todo esto, sin desconocer el respectivo derecho de la entidad implicada de recobrar al Estado en los términos que señale la ley por su obligación prestada.

6. Análisis del caso concreto

6.1. En el presente caso, el hijo de una señora de 60 años, solicita que se ordene a la IPS Fundación Campbell que continúe prestando los servicios de salud en forma integral que en virtud de una emergencia médica le estaban prestando, ya que como consta en el registro de atención (folios 10 a 38), se le practicó una transfusión de sangre presentándose un enfisema y urticaria por lo que los médicos adscritos a la entidad decidieron suspenderla y le aplicaron hidrocortisona, momento desde el cual presentó picos de fiebre, por lo que se determinó que se trata de una paciente con un alto riesgo de sufrir complicaciones como una “sepsis”, iniciando un tratamiento con antibióticos, que por su elevado costo y su difícil tratamiento la entidad dejó de suministrar.

Para la Sala, esta interrupción en la prestación del servicio de forma abrupta desconoce el principio de continuidad e integralidad en la prestación de los servicios que la accionante requiere, sumado a que no se garantizó que otra entidad asumiera dichos servicios, lo que en últimas redundaría en la violación del derecho fundamental a la salud y la dignidad de la paciente, porque se trata de un servicio que no se había prestado antes, pero que hace parte integral de un tratamiento que se le había iniciado, conducta que a todas luces es inconstitucional.

En consonancia con lo anterior, para la Sala es necesario reparar en las razones aducidas por el juzgado único de instancia en la presente sentencia cuando expresó: "(...) la accionada no ha respondido. "Así, las cosas, estima este organismo judicial que no es procedente tutelar los derechos invocados por la accionante, toda vez que no indica a que régimen de seguridad social en salud pertenece, ni en que calidad ya sea beneficiario a afiliada, no señala a que EPS está afiliada, tampoco aporta carnet de afiliación".¹²

Para la Sala, (i) la juez desconoció lo establecido en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991¹³, referente a la presunción de veracidad en tutela ante la no contestación de la demanda, ya que como se dejó constancia por el mismo juzgado¹⁴, la entidad accionada nada contestó, debiendo operar la presunción en contra de la institución y no de la demandante como lo pretendió hacer ver la falladora, argumentos por los cuales se tiene por ciertas las afirmaciones de la actora, sumado a lo contenido en el acervo médico anexado.

(ii) En el escrito de la demanda el hijo de la señora Corrales afirmó: "no tiene ninguna clase de vinculación con EPS, ARS o SISBEN de ningún ente territorial." Ante esta razón, la juez sin argumentación expresó que debía negarse la tutela, cuando dicha condición estaba expresada, pasando por alto lo contemplado en el artículo 157 de la Ley 100 de 1993¹⁵, que estipula la protección de las personas vinculadas al sistema, es decir aquellas personas de escasos recursos que aun no hacen parte del régimen subsidiado, pero que tienen derecho a ser atendidas por una institución pública como en efecto lo es para este caso la IPS Fundación Campbell¹⁶.

Concluye de esta manera la Sala, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional presentada y referenciada en la parte considerativa de esta providencia, que la Fundación Campbell vulneró y puso en peligro el derecho fundamental a la salud de la señora Emilia Corrales Gómez al suspender el suministro de un tratamiento médico que requiere, sin que haya sido efectivamente asumido por otra entidad del sistema.

Por las anteriores razones, si aun no lo hubiese hecho otra entidad, la señora Corrales tiene derecho a continuar recibiendo los servicios en la IPS Fundación Campbell, bajo las prescripciones de los médicos adscritos a la institución, de forma continua e integral, por lo que se concederá el amparo solicitado.

6.2 La IPS Fundación Campbell deberá continuar suministrando la atención médica reclamada, hasta que la señora Corrales sea afiliada a una EPS, se vincule como independiente al Régimen Contributivo, se beneficie del Régimen Subsidiado, o hasta tanto la amenaza cese u otra entidad encargada de prestar el servicio en cuestión asuma sus obligaciones legales y los continúe efectivamente prestando.¹⁷

Ahora, si bien la Sala reconoce que el servicio no se debió interrumpir, es necesario advertir que en este caso la señora Corrales Gómez o su familia, deben procurar el ingreso al sistema de seguridad social en salud bajo las modalidades existentes y no establecer la Corte una orden perversa que por vía de tutela obligue a una entidad, por tiempo indefinido, a la prestación del servicio o que quede supeditada a la voluntad de la accionante en iniciar los tramites de afiliación. Por este motivo, se ordenará que la afiliación al sistema de salud de la paciente deba iniciarse y en lo posible concretarse por la accionante o su familia en el término de cuatro (4) meses, que la Sala estima razonable para tal fin.

Si dicho término llegare a sobrepasarse y los tramites iniciados para concretar la afiliación no se hubieren cumplido por los organismos competentes, la IPS Fundación Campbell estará obligada a seguir prestando de forma continua e integral el servicio de salud de la señora Corrales Gómez, en los términos de esta providencia.

6.3. De otra parte, con el objetivo de mantener el equilibrio financiero, se advertirá a la IPS demandada que si lo considera necesario, podrá reclamar al Estado todos aquellos gastos que no esté obligada legalmente a soportar.

6.4 Por ultimo, la Sala encuentra necesario advertir y tomar medidas relacionadas con la negligencia presentada en el envío del expediente a esta Corporación por parte del Juzgado Sexto (6) Penal Municipal de Garantías del Circuito de Barranquilla, ya que conforme a lo señalado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del fallo; el juez, si la sentencia no es impugnada, (como en el presente asunto) debe remitir el expediente de tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión¹⁹. En virtud de esto, considera esta Sala que en armonía con lo estipulado por el artículo 53 del Decreto 2591 de 1991, se pudo haber incurrido en una falta, razón por la que es pertinente enviar copias de esta

decisión y del proceso a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, para que proceda a realizar la investigación a que hubiere lugar, respecto del titular en esa época del Juzgado referenciado.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el fallo proferido en el asunto de la referencia por el Juzgado Sexto (6) Penal Municipal de Garantías del Circuito de Barranquilla, que declaró improcedente el amparo solicitado. En su lugar, TUTELAR por las razones y en los términos de esta sentencia, los derechos fundamentales a la salud, a la dignidad y a la condición especial de la tercera edad de la señora Emilia corrales Gómez.

SEGUNDO.- ORDENAR a la IPS Fundación Campbell (si aún no lo hubiere hecho), que en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, tome las medidas necesarias para garantizarle a la señora Emilia Corrales Gómez que se le continúe prestando integralmente el servicio requerido en este proceso.

La accionada está obligada a continuar suministrando la atención médica reclamada, hasta que la señora Corrales sea afiliada a una EPS, se vincule como independiente al Régimen Contributivo, se beneficie del Régimen Subsidiado, o hasta tanto la amenaza cese u otra entidad encargada de prestar el servicio en cuestión asuma sus obligaciones legales y los continúe efectivamente prestando.

La accionante o su familia en el término de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, deberá iniciar y en lo posible concretar la afiliación al sistema de salud de la señora Corrales Gómez.

Si dicho término llegare a sobrepasarse y los tramites iniciados para concretar la afiliación no se hubieren cumplido por los organismos competentes, la IPS Fundación Campbell estará obligada a seguir prestando de forma continua e integral el servicio de salud de la señora Corrales Gómez, en los términos de esta providencia.

TERCERO.- ADVERTIR a la IPS Fundación Campbell, que si lo considera necesario, puede reclamar del Estado, todos aquellos gastos que no esté obligada legalmente a soportar.

CUARTO.- ORDENAR, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, se envíen copias de esta decisión y del proceso a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, para que investigue la posible falta en la que pudo haber incurrido el titular en esa época del Juzgado Sexto (6) Penal Municipal de Garantías de Barranquilla, en el trámite de la presente acción de tutela.

QUINTO.- LÍBRESE por Secretaria General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado Ponente

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

CLARA ELENA REALES GUTIÉRREZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Dan constancia de ello, los folios 40 y 43.

2 Folios 10 a 38

3 A folios 8 y 9 aparecen a manera de criterio orientador los documentos de identidad

de la señora Emilia Corrales y el señor Taboada Corrales.

4 Fecha de nacimiento 19 de marzo de 1948, según Cedula de ciudadanía obrante a folio 9.

5 Igualmente, ver el artículo 3º del Decreto 2591 de 1991, que manifiesta: “El trámite de la acción de tutela se desarrollará con arreglo a los principios “(...) [de] prevalencia del derecho sustancial...”.

6 Respecto a casos en que los hijos interponen acción de tutela como agentes oficiosos de sus progenitores, pueden consultarse entre otras las Sentencias T- 149/96, T-236/00, T-787/01, T-252/02, T-1210/04, T-1220/04, T-594/06 Y T-233/08.

7 De conformidad con el artículo 13 de nuestra Carta Política, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que el amparo por vía de tutela, es procedente cuando el titular del mismo sea una de las personas que requiere de una especial protección en razón de su propensión a la vulnerabilidad, como en efecto lo son las personas de la tercera edad. Confróntense, entre otras las Sentencias T- 978/01, T-1237/01, T-252/02, T-1220/04, T-1036/07.

8 El artículo 2º de la ley 100 de 1993, define los principios sobre los cuales debe basarse el servicio público esencial de seguridad social y la forma en que debe prestarse con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación, diciendo:

“a. EFICIENCIA. Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente; (...)

d. INTEGRALIDAD. Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta Ley; (...)

9 En la Sentencia SU-562 de 1999 se puntualizó la relevancia constitucional de la continuidad en el servicio de salud considerando que “(...) es un servicio público,

y además esencial, [que] no tiene la menor duda porque los artículos 48 y 49 expresamente dicen que la salud es servicio público, el artículo 366 C.P. presenta como objetivo fundamental del estado la solución a la salud, y la ley 100 de 1993 también lo indica en su artículo 2º.” Así mismo, este principio y el de integralidad fue tratado entre muchas otras, en las Sentencias C-655/03, T-062/06, T-201/07, T-583/07, T-872/07, T-807/07.

10 En el mismo sentido véase la Sentencia T-170 de 2002. Contrario sensu la Corte ha señalado algunos casos en que constitucionalmente es aceptable que se interrumpa la prestación del servicio de salud. Por ejemplo, cuando (a) el tratamiento o medicamento fue eficaz y cesó el peligro para la vida y la integridad del paciente; (b) cuando se pretenda seguir con un tratamiento inocuo; o (c) cuando pasados varios meses de haberse terminado un tratamiento por una enfermedad se pretenda iniciar uno nuevo y distinto por otra afección.

11 Confróntense las Sentencia T-635/07 y T-872/07, entre otras.

12 Folio 45.

13 “ARTICULO 20. PRESUNCION DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano.” Respecto de este tema de la presunción de veracidad en tutela, pueden verse las Sentencias T-1062/05, T-596/06, T-137/08, entre muchas otras.

14 Folios 40 y 43.

15Artículo 157: los vinculados son: “aquellas personas que por motivos de incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado.” [...]

16 Esta Corporación ha sido insistente en proteger prioritariamente el derecho a la ejecución inmediata de los servicios de salud requeridos por las personas denominadas “vinculadas” al sistema, dan cuenta de ello las Sentencias: C-130/02, T-884/03, T-919/04, T-643/05, T-138/06, T-697/07, entre otras.

17 Este criterio fue expuesto en la Sentencia C-800 de 2003 y aplicado en las sentencias T-568/05 y T-477 de 2008, entre otras.

18 “ARTICULO 32. TRAMITE DE LA IMPUGNACION. (...) El juez, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y proferirá el fallo dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente. Si a su juicio, el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará. En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, el juez remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.” (Subrayado por fuera del texto original).

19 El Juzgado implicado profirió Sentencia el (7) de abril de 2008, no obstante a (folio 5 del cuaderno de revisión), se observa que el Juzgado envió hasta el (10) de noviembre de 2008, el expediente a la Secretaria de esta Corporación. En otras palabras, en el trámite del envío del expediente para la eventual revisión ante esta Corporación, el expediente tardó aproximadamente (6) meses en ser enviado.

En cuanto a este tema, es pertinente tener en cuenta lo expresado en la Sentencia T-818/08, que ostenta identidad fáctica con este punto, en la que se dijo: “ no es aceptable, que mientras la Constitución propugna por la protección inmediata de derechos fundamentales, en un caso como el presente en el que se protegen los derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la dignidad una persona que tiene un diagnostico grave como quedó probado en la consideración 9.4 de esta Sentencia, por negligencia en la ejecución de un requisito de procedimiento se perpetuó la afectación de sus derechos fundamentales.”