

Sentencia T-209-09

Referencia: expediente T-2095703.

Acción de tutela instaurada por la representante legal de la Sociedad San Vicente de Paúl de Manizales, actuando como agente oficioso de Rafael Antonio Toro Gaviria, contra SALUDVIDA EPS y el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE (Manizales).

Procedencia: Juzgado Once Civil Municipal de Manizales.

Magistrado Ponente:

Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

Bogotá, D. C., marzo veintiséis (26) de dos mil nueve (2009).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión del fallo proferido en única instancia por el Juzgado Once Civil Municipal de Manizales, dentro de la acción de tutela instaurada por la Sociedad San Vicente de Paúl a través de su representante legal, actuando como agente oficioso de Rafael Antonio Toro Gaviria, contra SALUDVIDA EPS y el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE (Manizales).

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° 11 de la Corte, el 18 de noviembre de 2008, eligió el asunto de la referencia para su revisión.

I. ANTECEDENTES.

La representante legal de la Sociedad San Vicente de Paúl de Manizales, actuando como agente oficioso de Rafael Antonio Toro Gaviria interpuso acción de tutela, contra

SALUDVIDA EPS y el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE (Manizales), aduciendo vulneración de los derechos “a la salud y a la seguridad social, en conexidad con sus derechos fundamentales a la vida digna y a la integridad personal”, por los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato contenido en la demanda.

El señor Rafael Antonio Toro Gaviria es “de la tercera edad” (sic, en realidad nació en agosto 3 de 1944, f. 9 cd. inicial), no cuenta con la asistencia de su núcleo familiar, tampoco posee recursos económicos, ni tiene un sitio donde vivir, siendo por ello beneficiario del hogar del adulto mayor de la Sociedad San Vicente de Paúl de Manizales.

Se encuentra afiliado al Régimen Subsidiado de Salud, mediante SALUDVIDA EPS y la IPS autorizada para prestarle el servicio es el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE (Manizales).

En consecuencia, la sociedad que actúa como agente oficiosa pide que se le autorice esa medicina, ordenada por el galeno tratante, ya que el paciente no cuenta con los medios económicos para asumir el costo (f. 4 ib.).

B. Documentos relevantes cuya copia obra dentro del expediente.

1. Comprobante de documento en trámite de la cédula de ciudadanía de Rafael Antonio Toro Gaviria y carné de SALUDVIDA EPS (fs. 9 y 10 ib.).

2. Fórmula de enero 23 de 2008, expedida por un médico del Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE (Manizales), ordenándole al señor Toro “asa x 100 mg 10/días # 90 y pentoxifilina x 400 mg tom 1/12h #120” (f. 20 ib.).

C. Respuesta de SALUDVIDA EPS.

Mediante escrito presentado en julio 28 de 2008, la representante legal de la EPS demandada aseveró que el señor Rafael Antonio Toro Gaviria se encuentra afiliado a esa entidad en el régimen subsidiado; padece de “arteriosclerosis de las arterias de los miembros: no incluido en el plan de beneficios del POSS”; agregó que “el

competente o directo responsable para el tratamiento, entrega de medicamentos y la atención integral de su patología recae sobre la Dirección Territorial de Salud de Caldas, por no estar incluido dentro del POS-S”.

Explicó la diferencia entre las cuotas moderadoras y el copago, indicando que las primeras tienen por objeto regular la utilización del servicio de salud y estimular su buen uso, promoviendo en los afiliados la inscripción en los programas de atención integral desarrolladas por la EPS; el segundo, son los aportes de dinero que corresponden a una parte del valor del servicio demandado y tienen como finalidad ayudar a financiar el sistema.

D. Intervención de la Sociedad San Vicente de Paúl de Manizales.

La representante legal de la citada sociedad, manifestó que el señor Rafael Antonio Toro Gaviria es afiliado al Régimen Subsidiado en Salud en la ARS SALUDVIDA; debido al “nivel de alta complejidad de la enfermedad que en estos momentos padece”, le presta el servicio el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE (Manizales).

Indicó que la medicina formulada por el galeno tratante “(Asa * 100 mg para suministrar 1 cada día) fue autorizado por la Dirección Territorial de Salud de Caldas”, pero el “pentoxifilina * 400 mg” fue negado por la misma entidad, argumentando que no se encuentra en el listado del POS (f. 41 ib.).

E. Sentencia única de instancia.

Mediante fallo de agosto 1° de 2008, el Juzgado Once Civil Municipal de Manizales no concedió el amparo solicitado como agente oficiosa por la Sociedad San Vicente de Paúl, a través de su representante legal, en nombre del señor Rafael Antonio Toro Gaviria, contra SALUDVIDA, al considerar que según el material probatorio obrante en el expediente, la entidad en ningún momento ha prestado atención médica al señor Toro, que le corresponde a la Dirección Territorial de Salud de Caldas, con lo cual encontró demostrado que no le vulneró ningún derecho fundamental (f. 60 ib).

F. Actuación cumplida en sede de revisión.

El Magistrado sustanciador, mediante auto de marzo 9 de 2009, dispuso vincular a la

Secretaría de Salud Departamental de Caldas, al considerar que podría verse afectada con la decisión y para que, si a bien lo considerara, ejerciera el derecho de defensa. La Secretaría General de la Corte informó que durante el término que se concedió a dicha Secretaría, “no se recibió comunicación alguna” (fs. 14 a 17 cd. Corte).

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia.

Esta Corte es competente para decidir, en Sala de Revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate.

La Sala determinará si existe vulneración de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la salud del señor Rafael Antonio Toro Gaviria, al negarle SALUDVIDA y, como IPS, el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas (Manizales), la entrega del medicamento denominado “Pentoxifilina 400 mg”, ordenada por el médico tratante, argumentando la entidad que no se encuentra contemplado en el POS.

Tercera. Legitimación por activa en los procesos de tutela.

En principio, la tutela es una acción cuyo derecho de postulación está radicado en la víctima, a quien le han sido vulnerados o amenazados derechos fundamentales por la acción u omisión de la autoridad pública o, excepcionalmente, del particular en los casos que señale la ley.

Según el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la tutela puede ser ejercida directamente por la persona afectada, quien actuará por sí misma o a través de representante, caso en el cual los poderes se presumirán auténticos. Señala también que podrán ejercer la acción el Defensor del Pueblo y los Personeros Municipales. El inciso segundo de esta disposición establece la viabilidad de la agencia oficiosa en tutela, cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que debe manifestarse en la solicitud.

De acuerdo con lo anterior, la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹ ha determinado que para intervenir como agente oficioso en la acción de tutela se requiere, en primer lugar, la manifestación expresa o que se infiera claramente que se actúa como agente oficioso de otra persona y, en segundo lugar, que el agenciado esté en imposibilidad de promover directamente la acción constitucional². Sobre el particular ha expresado esta corporación³:

“De acuerdo con lo dispuesto en esta norma (artículo 10 del Decreto 2591 de 1991) y con la jurisprudencia de esta Corporación, en el agenciamiento de derechos ajenos, debe estar debidamente demostrado que realmente el interesado no está en condiciones de asumir la defensa de sus propios derechos. Esta exigencia no es resultado de un capricho del legislador, ni corresponde a una mera formalidad, encaminada a obstaculizar el acceso a la administración de justicia, especialmente cuando se trata de la defensa de un derecho fundamental. No. Esta exigencia es desarrollo estricto de la Constitución sobre el respeto a la autonomía personal (art. 16). Una de las manifestaciones de esta autonomía se refleja en que las personas, por sí mismas, decidan si hacen uso o no, y en qué momento, de las herramientas que la Constitución y la ley ponen a su alcance, para la protección de sus derechos en general, trátase de los fundamentales o de los simplemente legales.”

Configurados tales requisitos, se perfecciona la legitimación en la causa por activa y al juez de tutela le corresponderá pronunciarse de fondo sobre los hechos y las pretensiones planteadas en el escrito de tutela, lo cual no podrá efectuar si, por el contrario, no está legitimada la parte actora⁴.

Cuarta. Aplicación de las normas legales o reglamentarias que regulan las exclusiones del POS. Reiteración de jurisprudencia.

De acuerdo con el artículo 49 de la Carta Política, la salud es un derecho y un servicio público, cuya prestación es organizada y coordinada por el Estado, que debe garantizar a todas las personas “el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”.

En muchas oportunidades, esta corporación ha resaltado que la reglamentación o aplicación del Plan Obligatorio de Salud no puede desconocer los derechos constitucionales fundamentales, lo cual ocurre cuando una EPS o ARS interpreta de manera restrictiva la

reglamentación y omite la práctica de procedimientos e intervenciones quirúrgicas, o el suministro de medicinas, directamente relacionados con la salud, la dignidad y la vida de los pacientes, con el argumento de que se encuentran excluidos del POS.

En sentencia T-760 de julio 31 de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte reafirmó que cuando los servicios están sometidos al pago de cuotas de recuperación y la persona no puede asumir el costo, es obligación del ente territorial respectivo garantizar el acceso al servicio requerido, asumiendo la totalidad del valor del mismo. En tales casos se ha resuelto inaplicar las disposiciones de carácter reglamentario, en las cuales se funda el cobro de las cuotas de recuperación. En sentencia T-499 de junio 30 de 2006, M. P. Humberto Sierra Porto, se expresó:

“Cuando una persona se encuentra en condiciones de pobreza, como en el presente caso, y requiere de un medicamento para tratar una enfermedad como la epilepsia cuya incidencia en el desarrollo de una vida normal puede resultar incapacitante e indigna sin un tratamiento adecuado y oportuno. Además, tal como lo advierte el mismo Secretario de la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, dicha patología no se encuentra incluida dentro del POS-S, de tal suerte que el pago de los medicamentos requeridos para el tratamiento de tal enfermedad, impone al señor... una carga económica que le resulta imposible asumir visto su nivel de pobreza y teniendo en cuenta además que viene padeciendo de esta enfermedad desde los dos años de edad, contando en la actualidad con treinta y seis años y advirtiéndose que este tipo de enfermedad puede tener incidencia a lo largo de toda la vida del paciente. Por esta razón, su protección por esta vía judicial resulta más que adecuada.”

Quinta. Análisis del caso concreto.

La sociedad que actuó como agente oficiosa reclama, ante la atención integral que debe otorgarse al señor Rafael Antonio Toro Gaviria frente a la “Arteriosclerosis de las arterias de los miembros” que le afecta, estando en precaria situación económica particular, en tanto se halla clasificado en el SISBEN y es beneficiario del hogar San Vicente de Paúl, reclama la entrega del medicamento Pentoxifilina x 400 mg, cuyo valor le es imposible asumir.

Conforme a los hechos, las intervenciones efectuadas y la jurisprudencia constitucional

reseñada anteriormente, se puede advertir lo siguiente:

1. No hay prueba que demuestre que el medicamento Pentoxifilina x 400 mg, puede ser sustituido idóneamente por otro que sí se encuentre dentro del plan respectivo.
2. No existe duda sobre la incapacidad económica del señor Rafael Antonio Toro Gaviria para costear el medicamento, situación que no fue controvertida, ni desconocida por el Juzgado de instancia.

Observa esta Sala de Revisión, que el señor Toro Gaviria, de 64 años de edad en la actualidad, viene siendo atendido médicamente por SALUDVIDA, dentro del régimen subsidiado; la atención se la ha prestado el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE, siendo claro que no se reclama por la prestación misma del servicio, pues únicamente se demanda el suministro de uno de los medicamentos ordenados por el médico tratante.

En tal virtud, resulta contrario a las calidades propias de un Estado Social de Derecho que, en las referidas condiciones, no sea prestado un servicio médico, o se niegue el suministro de las medicinas prescritas, desconociendo los principios en que se sustenta el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por lo tanto, cuando una persona se encuentra en condiciones de pobreza, como en el presente caso, y requiera un medicamento para tratar una enfermedad, que le ha formulado su médico tratante, es obligatorio suministrárselo para aliviar su situación y evitar incidencias mayores en el desarrollo de su vida normal, que podría padecer consecuencias más incapacitantes e indignas sin el tratamiento adecuado y oportuno.

En ese sentido conviene recordar que el artículo 288 de la Constitución Política dispone que “La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales”, mandato desarrollado, en cuanto a organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros, por la Ley 715 de 2001, que en su artículo 43, indica que corresponde a los departamentos dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el sistema general de seguridad social en salud en el territorio de su jurisdicción y le asigna entre otras las funciones de

gestionar la prestación del servicio, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre, en lo no cubierto con subsidios a la demanda, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas.

Esta Sala de Revisión deduce entonces que, al cumplirse en el presente caso a cabalidad las condiciones exigidas para tutelar los derechos a la salud y a la seguridad social del señor Rafael Antonio Toro Gaviria, procede revocar el fallo proferido en agosto 1° de 2008 por el Juzgado Once Civil Municipal de Manizales, que denegó el amparo solicitado.

En su lugar, se concede la protección a los derechos de Rafael Antonio Toro Gaviria, y se ordenará a la Secretaría de Salud Departamental de Caldas para que por intermedio del Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE, por conducto de su representante legal o quien haga sus veces, que si no lo ha realizado aún, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia autorice la entrega del medicamento denominado Pentoxifilina x 400 mg, que requiere Rafael Antonio Toro Gaviria.

III.- 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,

RESUELVE

Primero: REVOCAR la sentencia proferida en agosto 1° de 2008 por el Juzgado Once Civil Municipal de Manizales, que negó el amparo solicitado por la Sociedad San Vicente de Paúl por intermedio de su representante legal, actuando como agente oficioso del señor Rafael Antonio Toro Gaviria, contra SALUDVIDA y el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE. En su lugar se dispone TUTELAR los derechos del agenciado a la seguridad social y a la salud.

Segundo: ORDENAR, a la Secretaría de Salud Departamental de Caldas para que por intermedio del Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas ESE, por conducto de su representante legal o quien haga sus veces, que si no lo ha realizado aún, en el término

de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia autorice la entrega del medicamento denominado Pentoxifilina x 400 mg, que requiere Rafael Antonio Toro Gaviria.

Tercero: Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación 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

Magistrado

MARTHA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 T-531 de julio 4 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

2 T-1012 de diciembre 10 de 1999, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

3 T-503 de septiembre 17 de 1998, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

4 T- 362 de 2005, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.