

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Consecuencias que genera/ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Regulación normativa

Una de esas consecuencias que genera la actuación temeraria es que se rechace la demanda, cuando tal situación se detecta al momento de resolver sobre su admisión, o, que la solicitud de tutela se decida mediante sentencia desfavorable, cuando el trámite consiguió todo su desarrollo. Es necesario reiterar también que la temeridad, en la ciencia procesal, está relacionada con quienes intervienen en un proceso o acción por cuanto se castiga la modalidad dolosa porque ese “improbis litigator” señala una inclinación dañosa del peticionario. Tratándose de la tutela, especialmente cuando pueden haber otras vías para reclamar, (como por ejemplo, ante la jurisdicción contenciosa administrativa), se debe ser muy exigente y rechazar con energía las actuaciones de mala fe y de falta de lealtad a la administración de justicia. El tema de la temeridad en el trámite de tutela no está regulado exclusivamente por el artículo 38 ídem, así lo ha explicado esta Corporación al señalar, que éste debe ser complementado con las disposiciones de los artículos 73 y 74 del Código de Procedimiento Civil, en los cuales se consagran causales adicionales de temeridad o mala fe, tales como la carencia de fundamento legal para demandar, la alegación a sabiendas de hechos contrarios a la realidad, la utilización del proceso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos, la obstrucción a la práctica de pruebas y el entorpecimiento reiterado del desarrollo normal del proceso por cualquier otro motivo. La Corte Constitucional ha estimado que el artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991 encuentra pleno respaldo en los artículos 83 y en los numerales primero y séptimo del artículo 95 de la Carta fundamental.

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Inexistencia en caso de suministro de medicamento

Para la Sala no resulta constitucionalmente válido que el actor deba acudir a la acción de tutela cada vez que le es formulado el medicamento “Factor IX Liofilizado X 500”, tal como ha venido ocurriendo desde el año 2000, puesto que ello desnaturaliza la finalidad del mecanismo constitucional y atenta contra los principios de economía, celeridad y eficacia conforme a los cuales debe desarrollarse la función administrativa.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-672064

Acción de tutela instaurada por Carlos Alberto Medina Yanguas contra el Seguro Social Seccional Cauca.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de marzo de dos mil tres (2003).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la solicitud de amparo

El accionante quien se encuentra afiliado como cotizante al Seguro Social manifiesta que fue declarado por dicha E.P.S. como paciente hemofílico, por lo que el 19 de julio de 2002 se le ordenó un tratamiento basado en 20 ampollas de “FACTOR IX LIOFILIZADO x 500”¹, sin que le haya sido suministrado, aduciendo que la “entrega la hará una vez él se encuentre en la Unidad de Cuidados Intensivos”, respuesta que considera vulnera su derecho a la salud en conexidad con la vida.

Ante esta negativa del Seguro Social Seccional Cauca, solicita el amparo de los derechos invocados y que se ordene a dicha entidad la entrega del medicamento recetado.

A folio 7 del expediente obra constancia secretarial en la que se informa que la hermana del actor, Angela Medina manifestó que “con anterioridad ya se había presentado acción de tutela por los mismos hechos a los que se refiere éste en la acción de tutela que ha correspondido por reparto a esta oficina, para lo cual allegó copia del fallo” proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán (Cauca) el 14 de noviembre de 2000. La mencionada señora también señaló que “en varias oportunidades han presentado incidentes

de desacato con el fin de conseguir la entrega del medicamento que requiere su consanguíneo”.

2. Respuesta de la entidad accionada

Una vez avocado conocimiento por el juez de instancia, el Seguro Social Seccional Cauca a través de apoderada judicial, informó que el actor ya había interpuesto acción de tutela por los mismos hechos, la cual fue conocida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán (Cauca), despacho judicial que ordenó la entrega del medicamento requerido. Preciso que la E.P.S. ya realizó las diligencias correspondientes para su compra.

En consideración a lo anterior, solicitó el rechazo de la tutela interpuesta en aplicación del artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991.

3. Información suministrada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán

A solicitud del juez de instancia, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán (Cauca) informa que ante ese despacho se tramitó acción de tutela formulada por el señor Carlos Alberto Medina Yanguas contra el Seguro Social, tutelando a favor de éste el derecho a la salud en conexidad a la vida, ordenando mediante sentencia del 14 de noviembre de 2000, el suministro del medicamento “FACTOR IX LIOFILIZADO X 500” que le fuera formulado por un médico de esa misma entidad.

Advierte que dicha providencia no fue impugnada ni seleccionada para revisión por la Corte Constitucional, pero que con posterioridad al fallo, el 15 de agosto de 2001 se inició un incidente de desacato por el incumplimiento de la orden de protección por parte de la E.P.S., en el cual se decidió “abstenerse” de imponer sanción, por cuanto durante su trámite se acreditó la entrega de los medicamentos.

4. Decisión judicial objeto de revisión

Mediante sentencia del 21 de octubre de 2002, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca) decidió rechazar la acción de tutela por considerarla temeraria.

Lo anterior por cuanto se pudo comprobar i) que el señor Carlos Alberto Medina Yanguas en noviembre de 2000 presentó demanda de tutela ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de

Popayán, buscando la protección de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, vulnerados por la entidad demandada, por el no suministro del medicamento Factor IX Liofilizado X 500; ii) que dicha tutela le fue concedida al actor, para lo cual se le ordenó al Seguro Social la entrega de la citada medicina. iii) que el fallo no fue impugnado ni revisado por la Corte Constitucional, razón por la cual se trata de una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada. Adicionalmente, señaló que el actor no justificó la presentación de esta nueva acción.

De esta manera, el a-quo concluye que entre aquella demanda y la radicada por el actor el 7 de octubre de 2002 hay identidad activa y pasiva de partes, “es decir no se podía volver a instaurar una tutela con base en los mismos hechos y el mismo derecho”.²

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Problema jurídico

De acuerdo con la información reseñada, la Sala de Revisión deberá determinar si conforme lo sostienen el Seguro Social y el juez de instancia, la presentación de una nueva acción de tutela en el caso del señor Carlos Alberto Medina Yanguas resulta ser una conducta temeraria en los términos del artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991 o si por el contrario, era procedente que él instaurara una nueva solicitud de amparo ante la necesidad de obtener un medicamento que dicha E.P.S. se niega a suministrar en detrimento de los derechos invocados.

2. Actuación temeraria en materia de tutela. Reiteración de Jurisprudencia

El artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991 señala perentoriamente que “Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.³

Así, conforme lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación⁴ el demandante puede incurrir en una conducta temeraria cuando promueve varias veces la acción de tutela con ocasión de unos mismos hechos, sin que exista razón valedera que la justifique. Ya la ley, al exigir a quien interpone una tutela, la manifestación bajo juramento de que no ha interpuesto

otra con anticipación, apoyado en los mismos hechos y razones de derecho (art. 37, inc. 2º, ídem), estableció la prohibición, que en la norma siguiente desarrolla y le atribuye consecuencias tanto para el actor como para su apoderado, en el caso que se actúe a través de abogado.

Una de esas consecuencias que genera la actuación temeraria es que se rechace la demanda, cuando tal situación se detecta al momento de resolver sobre su admisión, o, que la solicitud de tutela se decida mediante sentencia desfavorable, cuando el trámite consiguió todo su desarrollo.

Es necesario reiterar también que la temeridad, en la ciencia procesal, está relacionada con quienes intervienen en un proceso o acción por cuanto se castiga la modalidad dolosa porque ese “improbis litigator” señala una inclinación dañosa del peticionario. Tratándose de la tutela, especialmente cuando pueden haber otras vías para reclamar, (como por ejemplo, ante la jurisdicción contenciosa administrativa), se debe ser muy exigente y rechazar con energía las actuaciones de mala fe y de falta de lealtad a la administración de justicia.⁵

Así mismo, la Corte Constitucional ha estimado que el artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991 encuentra pleno respaldo en los artículos 83 y en los numerales primero y séptimo del artículo 95 de la Carta fundamental, que establecen lo siguiente:

“Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.”

“Artículo 95. (...)

“Son deberes de la persona y el ciudadano:

“1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;”

“7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia;”

Normas estas que interpretadas en conjunto con el artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991 permiten cumplir con el propósito “de propiciar la credibilidad y seriedad de la justicia y dar aplicación a los principios de la buena fe, la eficacia y la economía procesal, principios que se

verían seriamente afectados por quienes desconocen los criterios de rectitud y honradez que exige un debate jurídico serio. Su consagración legal pretende, entonces, evitar el abuso desmedido de la acción de tutela, pues su ejercicio irracional conlleva la obtención de múltiples pronunciamientos en relación con unos mismos hechos y frente a un mismo caso, generando un perjuicio para toda la sociedad, que ve disminuida la capacidad de trabajo de la administración de justicia en relación con los requerimientos de quienes les asiste también el derecho de ejercer la acción.”⁷

Finalmente, es pertinente recordar los parámetros que se deben tener en cuenta para determinar la temeridad de una actuación de tutela, los cuales fueron analizados por esta Corporación en la Sentencia T-655/988, providencia en la cual se explicó que:

(...) la actuación temeraria es aquella que vulnera el principio constitucional de la buena fe (C.P., artículo 83) y, por tanto, ha sido entendida como “la actitud de quien demanda o ejerce el derecho de contradicción a sabiendas de que carece de razones para hacerlo, o asume actitudes dilatorias con el fin de entorpecer el desarrollo ordenado y ágil del proceso.”⁹ En estas circunstancias, la actuación temeraria ha sido calificada por la Corte como aquella que supone una “actitud torticera”,¹⁰ que “delata un propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa”,¹¹ que expresa un abuso del derecho porque “deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción”,¹² o, finalmente, constituye “un asalto inescrupuloso a la buena fe de los administradores de justicia”.¹³

En estas circunstancias, y en la medida en que la buena fe se presume en toda actuación de los particulares ante las autoridades públicas (C.P., artículo 83), la temeridad es una situación que debe ser cuidadosamente valorada por los jueces con el fin de no incurrir en situaciones injustas. Por esta razón, la Corporación ha estimado que la conducta temeraria debe encontrarse plenamente acreditada y no puede ser inferida de la simple improcedencia de la acción de tutela. Así, tal conducta “requiere de un examen cuidadoso de la pretensión de amparo, de los hechos en que ésta se funda y del acervo probatorio que obre dentro del proceso, que lleve al juzgador a la fundada convicción de que la conducta procesal de la respectiva parte carece en absoluto de justificación.” ¹⁴

Conforme a las reglas jurisprudenciales antes enunciadas, deberá ahora constarse si en el caso concreto, el actor incurrió en una actuación temeraria.

3. Caso Concreto

En el asunto de la referencia, se demostró que el actor se encuentra afiliado al Seguro Social como cotizante y que padece de Hemofilia por lo que requiere el medicamento “FACTOR IX LIOFILIZADO X 500” que dicha entidad se niega a suministrar, sin justificación constitucionalmente válida.

El señor Medina Yanguas interpuso dos acciones de tutela con el fin de obtener dicho medicamento, la primera, fue tramitada y despachada a su favor por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán, que mediante sentencia del 14 de noviembre de 2000, ordenó el suministro de la medicina referida. Conforme se señaló en esa providencia el actor en dicha oportunidad anexó una documental para fundamentar su solicitud de tutela en la que “María Constanza González B., química farmacéutica del Seguro solicita a la Dra. María del Pilar Domínguez A., encargada del Departamento de Compras, Bienes y Servicios E.P.S. I.P.S. en oficio con fecha 25 de octubre de 2000, tramitar la compra de las 20 ampollas requeridas, solicitud que no fue atendida”.¹⁵ (Resaltado fuera de texto)

Confrontado lo anterior con la tutela presentada en octubre de 2002, se tiene que el motivo de esta nueva solicitud fue la negativa de la E.P.S. de la entidad accionada a suministrar los medicamentos prescritos mediante la fórmula médica del 19 de julio del mismo año, es decir, que a pesar de tratarse del mismo medicamento y de la misma cantidad (20 ampollas), esta nueva circunstancia impide que se configure la actuación temeraria endilgada al actor, puesto que como se explicó, para que ella opere, se requiere que sin justificación alguna se presente la misma tutela con base en situaciones fácticas idénticas, lo cual en el presente caso no ocurrió, ante la existencia de una nueva prescripción médica y la correlativa e injustificada negativa del Seguro Social para atenderla. Esta circunstancia entonces, configura una diferencia entre los hechos de la primera solicitud y de la acción de la referencia.

Si bien el a-quo consideró que el señor Medina Yanguas no justificó expresamente los motivos que lo llevaron a presentar esta nueva acción, por ese sólo hecho no puede inferirse la existencia de una conducta temeraria de éste, puesto que del análisis sistemático de los documentos aportados con el escrito de tutela, podía advertirse sin mayor dificultad, la nueva situación en la que el Seguro Social Seccional Cauca había puesto al actor.

De esta manera, la interpretación dada por el juez de instancia al artículo 38 del Decreto-ley 2591 de 1991, es formalista y desconoce los principios de informalidad, celeridad, eficacia y de prevalencia del derecho sustancial que deben guiar el trámite de las solicitudes de amparo, desconociendo de ese modo la garantía material de los derechos fundamentales, dentro de los cuales se encuentra el acudir ante la jurisdicción constitucional para presentar acciones de tutela.¹⁶

Tampoco tuvo en cuenta el juez de instancia, que desde el principio la hermana del actor informó de la presentación previa de otra acción de tutela y anexó el fallo correspondiente, conducta que permite a la Sala de Revisión, concluir la ausencia de intenciones, maliciosas, fraudulentas o dolosas en la actuación del accionante, quien lo único que pretendía era que se cumpliera con lo prescrito en la nueva fórmula médica.

Quedando entonces demostrada la ausencia de temeridad endilgada al actor, tanto por el demandado como por el a-quo, considera esta Sala que a pesar de contar el Seguro Social con la oportunidad procesal para infirmar los fundamentos de la acción de tutela interpuesta y específicamente en lo que concierne a su negativa de entregar el medicamento “FACTOR IX LIOFILIZADO X 500” prescrito por esa entidad el 19 de julio de 2002, no lo hizo, lo cual permite inferir que esa conducta omisiva resulta injustificada.

Lo anterior, aunado a que no es la primera vez que ello ocurre, ya que el actor tuvo que tramitar incidente de desacato para lograr que se le suministrara el medicamento, situación que denota una clara violación al derecho a la salud en conexidad con la vida¹⁷, pues la grave enfermedad que padece el actor no puede estar sometida al arbitrio del demandado a entregar o no el medicamento que le fue formulado.

Para la Sala no resulta constitucionalmente válido que el actor deba acudir a la acción de tutela cada vez que le es formulado el medicamento “Factor IX Liofilizado X 500”, tal como ha venido ocurriendo desde el año 2000, puesto que ello desnaturaliza la finalidad del mecanismo constitucional y atenta contra los principios de economía, celeridad y eficacia conforme a los cuales debe desarrollarse la función administrativa.

En estas condiciones, es necesario revocar la sentencia de instancia y en su lugar conceder el amparo solicitado para ordenar al Seguro Social Seccional Cauca, suministrar de forma oportuna el medicamento “Factor IX Liofilizado X 500” por el tiempo y las cantidades que

tanto ahora como en el futuro le sean prescritas por el médico tratante.

III. DECISION

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia del Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán (Cauca), del 21 de octubre de 2002, en la acción de tutela interpuesta por el señor Carlos Alberto Medina Yanguas contra el Seguro Social Seccional Cauca, y en su lugar conceder el amparo solicitado por el accionante de sus derechos a la salud en conexidad con el de la vida.

Segundo.- ORDENAR al Gerente Seccional del Seguro Social – Cauca que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, entregue al señor Carlos Alberto Medina Yanguas el medicamento prescrito en la fórmula médica No. 236821 expedida por esa entidad en la cantidad allí establecida. Así mismo, deberá suministrar de forma oportuna el medicamento “Factor IX Liofilizado X 500” por el tiempo y en las cantidades que en el futuro le sean prescritas por el médico tratante.

Tercero.- COMPULSAR copia de esta actuación al señor Procurador General de la Nación y a la Superintendencia Nacional de Salud, para los fines indicados en la parte motiva de esta sentencia.

Cuarto.- PREVENIR al Gerente Seccional del Seguro Social – Cauca para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones como las que dieron lugar a la solicitud de tutela promovida en su contra, so pena de la imposición de las sanciones correspondientes, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto-ley 2591 de 1991.

Quinto.-Dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Con el escrito de tutela el accionante anexó fotocopia de la formula médica No. 236821 de fecha 19 de julio de 2002 en la cual se prescribe el medicamento “FACTOR IX LIOFILIZADO x 500” en una cantidad de 20.

2 Folio 25 del expediente.

3 Conforme se indicó en la sentencia T-655/98 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, sobre el artículo 38 del Decreto-Ley 2591/91 y las distintas condiciones que determinan la actuación temeraria, pueden estudiarse entre otras, las Sentencias T-10/92 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-327/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell, T-007/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-014/94 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-053/94 M.P. Fabio Morón Díaz; T-574/94 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-308/95 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-091/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-001/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-080/98 M.P. Hernando Herrera Vergara; T-145 y T-172/02 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-881/01 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

4 Corte Constitucional. Sentencias T-327/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-014/96 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

5 Corte Constitucional. Sentencia T-556/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

6 Corte Constitucional. Sentencias T-443/95 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-082/97 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-080/98 M.P. Hernando Herrera Vergara, SU-253/98 M.P. José

Gregorio Hernández Galindo y T-303/98 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

7 Corte Constitucional. Sentencia T-091/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

8 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

9 T-327/93 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

10 T-149/95 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

11 T-308/95 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

12 T-443/95 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

13 T-001/97 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

14 T-300/96 M.P. Antonio Barrera Carbonell. Véanse, también las sentencias T-082/97 M.P. Hernando Herrera Vergara; T-080/98 M.P. Hernando Herrera Vergara, T-303/98 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

15 Folio 8 del expediente.

16 Corte Constitucional. T-303/98 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

17 El sentido y alcance de estos derechos han sido desarrollados ampliamente en la jurisprudencia constitucional. Entre otros pronunciamientos, sobre este tema, pueden estudiarse las sentencias SU-043/95 M.P. Fabio Morón Díaz, SU-111/97 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, SU-645/97 M.P. Fabio Morón Díaz, SU-039/98 M.P. Hernando Herrera Vergara, SU-562/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero, SU-819/99 M.P. Alvaro Tafur Galvis.