

Sentencia T-301/03

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Padre en representación de hija

En este sentido, se ha señalado que para que opere la agencia oficiosa es indispensable que se cumplan los siguientes requisitos: “i) que el agente afirme actuar como tal y ii) demuestre que el titular del derecho amenazado o vulnerado se encuentra en imposibilidad de promover su propia defensa, “bien sea por circunstancias físicas, como la enfermedad, o por razones síquicas que pudieren haber afectado su estado mental, o en presencia de un estado de indefensión que le impida acudir a la justicia” Surge un deber para el juez de tutela como funcionario protector de derechos fundamentales de practicar las pruebas conducentes y pertinentes tendientes a establecer, en caso de duda, las circunstancias y las razones por las que el titular de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados no acude directamente a la jurisdicción constitucional para reclamar su amparo. Desde esta perspectiva, la valoración del escrito contentivo de la acción de tutela debe ser material. La ausencia de acervo probatorio en el expediente a causa de la conducta de quien presenta la tutela en nombre o a favor de otro, no habilita al funcionario judicial para inferir la inexistencia de la agencia oficiosa y por ende negar el amparo solicitado, pues tal proceder atenta contra el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, que en el Estado colombiano por mandato de la Constitución, debe ser efectivo y no meramente formal. En caso de incertidumbre, sólo de las pruebas que practique el funcionario judicial podrá concluirse si efectivamente existía la requerida imposibilidad del titular del derecho fundamental, puesto que sin dicha demostración, no resulta viable inferir, la inexistencia de agencia oficiosa y mucho menos, que ella sí se verifica, a efectos de establecer la legitimación en la causa por activa.

AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Falta de legitimación por activa/AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA-Hija mayor de edad no está imposibilitada para interponer acción

No se cumplen los presupuestos para que opere la agencia oficiosa tácita puesto que resulta evidente que la hija no se encontraba imposibilitada para interponer la acción de tutela por su propia cuenta. El interés en la defensa de los derechos fundamentales radica en su titular y no en terceros, mucho menos en este caso en que se trata de una persona mayor de edad, con plena capacidad de ejercicio, que si bien al parecer depende económicamente de su

padre, no por esa circunstancia, está imposibilitada para acceder directamente a la justicia, en procura del amparo de los derechos fundamentales cuando ella considere que dichas garantías resultan vulneradas o amenazadas. Por lo anterior, la presente acción no está llamada a prosperar ya que no son los derechos fundamentales del señor los que se encontraban presuntamente amenazados por la negativa de la EPS accionada, es decir, el actor no se encontraba legitimando en la causa por activa para interponer la acción de tutela, puesto que ello, según el material probatorio recaudado, correspondería a su hija.

SENTENCIA DE REVISION DE TUTELA-No pueden exponerse nuevos argumentos ni solicitar pruebas

En cuanto a los nuevos argumentos y la solicitud de pruebas formulados por la EPS a esta Corporación, basta recordar a esa entidad que la revisión eventual de los fallos de tutela que se surte ante la Corte Constitucional por mandato del artículo 241-9 Superior, no es una instancia dentro del trámite de tutela y por ello, accionante y accionado no pueden válidamente presentar alegaciones adicionales. Tampoco constituye una oportunidad para que se decreten pruebas a petición de parte, puesto que sólo habrá lugar a ello cuando la Sala de Revisión para mejor proveer en cada caso particular, de oficio, lo considere pertinente.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-654601

Acción de tutela incoada por Martín Emilio Restrepo Jiménez contra Salud Total EPS.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., once (11) de abril 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 241-9 de la

Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Cartagena (Bolívar) el 21 de agosto de 2002, al resolver sobre la acción de tutela instaurada por Martín Emilio Restrepo Jiménez contra Salud Total EPS.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la solicitud de amparo

El accionante actuando como “perjudicado directo”¹ formula acción de tutela contra la EPS Salud Total por considerar lesionados los derechos a la seguridad social y a la vida digna de su hija Shirley Patricia Restrepo Machacón, quien cuenta con 22 años de edad y sufre de una escoliosis torácica derecha de 57º.

Sostiene que su hija se encuentra afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud, como beneficiaria en la EPS accionada y que el médico especialista con el fin de mejorarle su estado de salud y sus condiciones de vida, le prescribió una cirugía de corrección de escoliosis en la que se le realizarían seis procedimientos más.²

Ante esta situación, acudió a Salud Total EPS, la cual le negó dos de los seis procedimientos ordenados por el especialista, aduciendo que no estaban incluidos en el Plan Obligatorio de Salud³, lo cual considera una conducta violatoria de los derechos fundamentales de su hija.

Solicita se ordene a Salud Total EPS realizar los procedimientos de “CORTICOTOMIA DE 12 NIVELES VERTEBRALES Y AMPLIA LIBERACION DE PARTES BLANDAS Y COSTOTRANSVERSECTOMIA y demás requeridos en la intervención de corrección de Escoliosis torácica derecha de 57º y todos los servicios médicos necesarios”⁴ que requiera Shirley Patricia.

2. Respuesta de la entidad accionada

Salud Total, a través de su Jefatura de Servicios Legales a Usuarios, confirma que la joven

Shirley Patricia Restrepo Machacón se encuentra afiliada como beneficiaria de su padre Martín Emilio Restrepo Jiménez en esa EPS.

Precisa, que la acción de tutela debe ser denegada, por cuanto esa entidad, en manera alguna ha violado los derechos fundamentales de la hija del actor, ya que por el contrario, ha asumido todas y cada una de las atenciones, procedimientos e intervenciones que ella ha requerido.

Respecto de lo solicitado por el accionante, considera que esa entidad no tiene la obligación de asumir el cargo económico por los procedimientos médicos ordenados, en razón a que ellos se encuentran excluidos del Plan Obligatorio de Salud, por lo que su cubrimiento corresponde al Estado.

3. Decisión judicial objeto de revisión

El Juzgado Noveno Civil Municipal de Cartagena Bolívar mediante sentencia del 21 de agosto de 2002 negó el amparo solicitado por considerar que la acción fue intentada por Martín Restrepo Jiménez quien no puede ser “perjudicado directo” de unos hechos de los cuales no está siendo víctima.

En este sentido indicó, que si lo que pretendía el actor era ejercer la acción en nombre de su hija que al parecer era la afectada por la negativa de la EPS, debió manifestar que actuaba agenciando derechos ajenos y demostrar que ella no estaba en condiciones de atender su propia defensa; circunstancias éstas que no se acreditaron.

Finalmente, explicó que en todo caso la acción de tutela no está llamada a prosperar, por cuanto los procedimientos ordenados por el médico especialista se encuentran por fuera del POS, lo cual impide que nazca la obligación jurídica para que la EPS accionada autorice las intervenciones solicitadas.

4. Pruebas decretadas por la Corte Constitucional

Para tener mayores elementos de juicio en el proceso de la referencia, la Sala Cuarta de Revisión ordenó la práctica de las siguientes pruebas:

4.1. Al peticionario se le solicitó información sobre el monto de sus ingresos y sus gastos

mensuales, la integración de su núcleo familiar y las personas a su cargo, la razón por la cual Shirley Patricia Restrepo Machacón no interpuso directamente la acción de tutela, así como la actividad a la que ella se dedica.

En cumplimiento de lo ordenado el actor señaló, que su principal fuente de ingresos es la labor de contratista independiente con la firma INGELEHID LTDA, en el campo de mantenimiento y trabajos Metalmecánicos, “pero [que] a raíz de la recesión por la que atraviesa el país, ha generado que las empresas hayan restringido sus mantenimientos y ampliaciones de sus plantas de producción. Esto ha generado una disminución en mis ingresos abocándome a una grave crisis económica hace más de dos (2) años y medio.” Por ello afirmó, que en la actualidad deriva sus ingresos de un bus urbano que posee y de pequeñas asesorías en el ramo del transporte.

4.2. A su vez, a Salud Total EPS se le solicitó que precisara el monto de los procedimientos de Corticotomía de 12 niveles vertebrales y amplia liberación de partes blandas y costotransversectomía y demás requeridos, en la intervención quirúrgica de corrección de escoliosis torácica derecha 57º que requiere Shirley Patricia Restrepo Machacón, especificando el valor de cada uno de los conceptos que integran el monto total de los procedimientos a realizar, como honorarios del equipo de cirujanos, gastos de hospitalización, medicamentos, etc.

En cumplimiento de lo anterior, la entidad accionada remitió copia de la factura de venta N°00129798, correspondiente a la atención prestada en el Hospital Bocagrande a la afectada para lo cual la EPS asumió la suma de \$36.887.409.6

Así mismo, dicha entidad presentó una serie de argumentos adicionales tendientes a que se deniegue la tutela, solicitando para ese efecto el decreto de varias pruebas.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Problema jurídico

A partir de la información reseñada, la Sala deberá determinar si el señor Martín Emilio Restrepo Jiménez estaba legitimado en la causa para interponer acción de tutela en beneficio de su hija mayor de edad y si esa conclusión fuere afirmativa, constatar si la EPS accionada

ha violado los derechos fundamentales invocados.

2. Breve justificación del fallo. Legitimación en la causa por activa y agencia oficiosa en la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

La decisión se limitará a una breve justificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 del Decreto-ley 2591 de 1991, por cuanto el problema jurídico que plantea el asunto de la referencia, ha sido objeto de análisis y reiteración jurisprudencial por parte de distintas Salas de Revisión de esta Corporación.

En efecto, la Corte Constitucional a partir de la interpretación del artículo 86 Superior y del artículo 10 del Decreto-ley 2591 de 1991 ha precisado que son titulares de la acción de tutela todas las personas cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados o amenazados; por lo que son éstas quienes se encuentran habilitadas para solicitar el amparo constitucional en forma directa o por intermedio de su representante o apoderado.⁷ Así mismo, es pertinente recordar que dicha legitimación en la causa por activa se extiende al Defensor del Pueblo en los términos del numeral 3º del artículo 282 de la Carta Política y a los personeros municipales de conformidad con el último inciso de la normativa legal citada.

Coherente con los pilares fundamentales del Estado social de derecho y como desarrollo de los principios de informalidad, eficacia y prevalencia del derecho sustancial que informan el trámite de la acción de tutela, el ordenamiento jurídico previó la solución al evento en que el titular de los derechos violados o amenazados, no esté en condiciones de promover su propia defensa, autorizando su ejercicio mediante la agencia oficiosa.

A partir de lo anterior, se han fijado las cuatro posibilidades que permiten la configuración de la legitimación en la causa por activa en el trámite constitucional de amparo: “(i) la del ejercicio directo de la acción. (ii) La de su ejercicio por medio de representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas). (iii) La de su ejercicio por medio de apoderado judicial (caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo). Y (iv) la del ejercicio por medio de agente oficioso.”⁸

En lo que concierne a esta última posibilidad, se ha explicado que “la agencia oficiosa es una

figura por medio de la cual un tercero representa los derechos del titular, en razón de la imposibilidad de éste para llevar a cabo tal defensa por su propia cuenta. En este sentido, el agente oficioso carece, en principio, de un interés propio en la acción que interpone, toda vez que la vulneración de derechos que se somete al conocimiento del juez sólo está relacionada con intereses individuales del titular de los mencionados derechos.”⁹

En este sentido, se ha señalado que para que opere la agencia oficiosa es indispensable que se cumplan los siguientes requisitos: “i) que el agente afirme actuar como tal¹⁰ y ii) demuestre que el titular del derecho amenazado o vulnerado se encuentra en imposibilidad de promover su propia defensa¹¹, “bien sea por circunstancias físicas, como la enfermedad, o por razones síquicas que pudieren haber afectado su estado mental, o en presencia de un estado de indefensión que le impida acudir a la justicia”¹².”¹³

Sin embargo, la Corte también ha precisado que:

... la exigencia de estos requisitos [los de la agencia oficiosa] no puede interpretarse formalmente, es decir, su cumplimiento no está supeditado a la existencia, dentro de la petición de tutela, de frases sacramentales o declaraciones expresas que den cuenta de la agencia oficiosa, pues bien puede ocurrir -como en el caso que es objeto de estudio en esta oportunidad por parte de la Corte- que las circunstancias que impiden que una persona actúe a nombre propio, justificando la intervención oficiosa de otro, sean hechos que se desprenden naturalmente de la narración hecha por el petente, cuya veracidad y alcance deben ser valorados por el juez, pudiendo, incluso, desplegar sus atribuciones en materia probatoria para establecer la certeza de las afirmaciones hechas.¹⁴

De lo anterior, surge un deber para el juez de tutela como funcionario protector de derechos fundamentales de practicar las pruebas conducentes y pertinentes tendientes a establecer, en caso de duda, las circunstancias y las razones por las que el titular de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados no acude directamente a la jurisdicción constitucional para reclamar su amparo. Desde esta perspectiva, la valoración del escrito contentivo de la acción de tutela debe ser material.

Para garantizar estos derechos y valores de rango fundamental la Corte ha entendido que la agencia oficiosa también puede operar de forma tácita “en aquellos eventos en los que partiendo de los hechos y circunstancias que definen cada caso, [se] constata que (1.) el

actor en el proceso de amparo actúa a nombre de otra persona y (2.) de la exposición de los hechos resulta evidente que el agenciado se encuentra imposibilitado para interponer la acción por su propia cuenta.”¹⁵

En este orden de ideas, en caso de incertidumbre, sólo de las pruebas que practique el funcionario judicial podrá concluirse si efectivamente existía la requerida imposibilidad del titular del derecho fundamental, puesto que sin dicha demostración, no resulta viable inferir, la inexistencia de agencia oficiosa y mucho menos, que ella sí se verifica, a efectos de establecer la legitimación en la causa por activa.

3. Caso concreto

En el presente caso, el señor Martín Emilio Restrepo Jiménez interpuso la acción de tutela aduciendo la condición de “perjudicado directo” por la violación de los derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida digna de su hija Shirley Patricia Restrepo Machacón, que endilga a Salud Total EPS.

Se infiere así, que los derechos fundamentales cuya violación o amenaza dio origen a la presente acción de tutela son los de la joven Shirley Patricia Restrepo Machacón, quien es mayor de edad (22 años), al requerir la realización de unos procedimientos quirúrgicos a causa de la Escoliosis Torácica derecha de 57º que padece y que la EPS accionada se niega a autorizar, aduciendo que se encuentran por fuera del plan obligatorio de salud.

En este sentido, la calidad de perjudicado directo aducida por el señor Restrepo Jiménez no lo legitimaba para instaurar una acción de tutela, puesto que conforme se ha señalado por esta Corporación “...no puede alegarse vulneración de los propios derechos con base en los de otro...”¹⁶

De esta manera, solo en la medida en que se demuestre que el actor estaba actuando como agente oficioso de su hija, ante la imposibilidad de promover su propia defensa, resulta acreditada su configuración en la causa por activa, es decir, el derecho para actuar en su nombre y representación y cumplir así con este requisito de procedibilidad de la acción de tutela.

Sobre este particular, la Sala advierte que ninguno de estos dos presupuestos se presentan,

puesto que, como ya se indicó, el padre de la joven Shirley Patricia señaló que era perjudicado directo y las pruebas obrantes en el expediente tampoco permiten deducir la imposibilidad de ella de presentar directamente la acción de tutela.

Sin embargo, a partir de esas mismas pruebas y en especial del informe clínico de la paciente Shirley Patricia Restrepo, surge la duda de si el grave estado de salud que ella padece, fue la razón que le impidió atender directamente la defensa de sus derechos fundamentales.

Ante la actividad pasiva y desinteresada del a-quo, esta Corporación en cumplimiento del deber constitucional de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, solicitó al señor Restrepo Jiménez, información i) sobre la ocupación de su hija, a lo cual manifestó que era estudiante de noveno (9º) semestre de Medicina en la Corporación Universitaria del Sinú y, ii) que señalara cual fue la razón para que ella no hubiera interpuesto directamente la acción de tutela, a lo cual indicó: “porque pensé que como ella era beneficiaria y no aportante, la persona que debía interponer ésta debía ser el aportante y no el beneficiario por eso decidí hacerla a nombre mío.”

De lo anterior, la Sala constata que tampoco se cumplen los presupuestos para que opere la agencia oficiosa tácita puesto que resulta evidente que Shirley Patricia Restrepo Machacón no se encontraba imposibilitada para interponer la acción de tutela por su propia cuenta.

El interés en la defensa de los derechos fundamentales, como se ha indicado, radica en su titular y no en terceros, mucho menos en este caso en que se trata de una persona mayor de edad, con plena capacidad de ejercicio, que si bien al parecer depende económicamente de su padre, no por esa circunstancia, está imposibilitada para acceder directamente a la justicia, en procura del amparo de los derechos fundamentales cuando ella considere que dichas garantías resultan vulneradas o amenazadas.

Por lo anterior, la presente acción no está llamada a prosperar ya que no son los derechos fundamentales del señor Martín Emilio Restrepo Jiménez los que se encontraban presuntamente amenazados por la negativa de la EPS accionada, es decir, el actor no se encontraba legitimando en la causa por activa para interponer la acción de tutela, puesto que ello, según el material probatorio recaudado, correspondería a su hija Shirley Patricia.

Respecto del argumento del a-quo en el sentido de negar la solicitud de tutela con el argumento de que los procedimientos ordenados por el médico especialista se encuentran por fuera del POS, basta recordar que ese solo hecho no puede per se constituir un obstáculo para la garantía efectiva de los derechos a la salud y a la seguridad social en conexidad con el derecho a la vida, puesto que cumplidos los presupuestos establecidos en la jurisprudencia constitucional¹⁷, las normas legales y reglamentarias que fundamentan la negativa del servicio por parte de la EPS pueden ser inaplicadas en el caso concreto.

En este orden de ideas, si bien se confirmará el fallo de instancia, es menester precisar que dicha decisión se adopta exclusivamente con base en las consideraciones expuestas en esta providencia y que la misma no es óbice para que Shirley Patricia Restrepo Machacón, si así lo considera pertinente, instaure en debida forma, las acciones para la defensa de sus derechos constitucionales fundamentales, si ellos resultan vulnerados por la entidad accionada.

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.- CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Noveno Civil Municipal de Cartagena (Bolívar), que negó el amparo constitucional en la acción de tutela de la referencia, pero por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- 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.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 1 del expediente.

2 Folios 3 y 4 del expediente.

3 Folios 6 y 7 del expediente.

4 Folio 2 del expediente.

5 A folios 74 a 81 obra prueba de los ingresos y egresos del accionante.

6 A folios 87 a 104 obra prueba de la copia de la factura relacionada.

7 Sobre el tema de la legitimación en la causa por activa en materia de tutela pueden estudiarse entre otras las sentencias T-531/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-658/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil, T-023/03 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

8 Corte Constitucional. Sentencia T-531/02 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

9 Corte Constitucional. Sentencia T-452/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

10 Este sería un requisito reiterado en la Sentencia T-1012 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

12 Corte Constitucional Sentencia SU-707 de 1996 M.P. Hernando Herrera Vergara. En esta oportunidad la Corte Constitucional (Sala Sexta de Revisión), no compartió el criterio de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que se

negó a conceder el amparo presentado por los hijos de un enfermo terminal de cáncer, alegando la falta de prueba de la agencia oficiosa. En el expediente existían pronunciamientos de varios médicos especialistas que daban cuenta del delicado estado de salud del agenciado. En el mismo sentido, puede consultarse la sentencia T-976 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). En esta ocasión la Corte Constitucional aceptó como circunstancia suficiente para probar la imposibilidad en la que se encontraba una persona para interponer la acción de tutela, la declaración hecha por ella en la que ratificaba que se encontraba en estado de embarazo con serias complicaciones y necesitaba de la práctica de una hemodiálisis al menos cada dos días.

13 Corte Constitucional. Sentencia T-452/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

14 Idem.

15 Idem.

16 Corte Constitucional. Sentencia T-674 de 1997 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

17 Entre otros pronunciamientos pueden estudiarse, las Sentencias SU-819/99 M.P. Alvaro Tafur Galvis, T-298/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-256/02 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-109/03 M.P. Alvaro Tafur Galvis.