

Sentencia T-302/05

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad/DERECHO A LA SALUD Y A LA VIDA DIGNA-Suministro de audífonos

PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Especial protección constitucional por estado de debilidad e indefensión

JUEZ CONSTITUCIONAL-Posición activa en materia probatoria

Referencia: expediente T-968809

Acción de tutela instaurada por Teresa Navarro Zamora contra Seguro Social Seccional Cauca E.P.S

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá, D.C., cuatro (4) de abril de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Civil del Circuito y la Sala Civil-Laboral del Tribunal Superior de Popayán, para resolver el amparo constitucional que reclama la señora Teresa Navarro Zamora contra la EPS del Seguro Social Seccional Cauca.

I. ANTECEDENTES

La señora Teresa Navarro Zamora instaura acción de tutela en contra del Seguro Social E.P.S. Seccional Cauca, argumentando que el retraso en el suministro de audífonos por parte de la accionada vulnera su derecho fundamental a la salud en conexidad con el derecho a la vida

digna, en la medida en que la prótesis auditiva es indispensable para recuperar el sentido del oído.

1. Los hechos

1.1 Con ocasión al diagnóstico médico de “hipoacusia sensorial severa bilateral con discriminación desplazada y reclutamiento”, el médico tratante, adscrito al Seguro Social formuló a la señora Teresa Navarro Zamora, la adaptación de audífonos -folio 2, cuaderno I del expediente-.

1.2 Los audífonos fueron ordenados a la accionante desde el mes de junio de 2003, pero aún no han sido suministrados por el ente accionado, pues éste aduce que los audífonos se encuentran excluidos del Plan Obligatorio de Salud POS-C, al que pertenece la nombrada en calidad de beneficiaria -folio 1, cuaderno I del expediente-.

1.3 La adaptación de audífonos es indispensable para que la accionante recupere la capacidad auditiva, debido a que la enfermedad que padece ha causado el degeneramiento sensorial del 70% en el oído derecho y del 80% en el izquierdo.

2. La demanda

La señora Teresa Navarro Zamora asegura que la entidad promotora accionada vulnera su derecho constitucional a la salud, al negarle la entrega de la prótesis auditiva ordenada desde el mes de junio de 2003 por un facultativo del Seguro Social Seccional Cauca, e indispensables para “volver a escuchar normalmente”.

Por último, indica que en reiteradas oportunidades ha solicitado a la accionada el suministro y adaptación de audífonos, sin obtener respuesta favorable que brinde una solución definitiva a la acelerada pérdida que viene sufriendo de su capacidad auditiva.

3. Contestación del Seguro Social Seccional Cauca -Dirección Jurídica

La apoderada especial de la entidad insiste en que “no le asiste obligación legal a proveer [la prótesis auditiva requerida por la accionante]”, en la medida en que de conformidad con la jurisprudencia constitucional expuesta en las sentencias SU-819 de 1999 y T-284 de 2001, la exclusión de las prótesis del POS-C y la negligencia de la accionante, en cuanto: (1) no aportó

al proceso la justificación del médico tratante para la entrega de la prótesis auditiva, (2) no agotó los mecanismos puestos a su disposición para lograr el suministro de los audífonos por parte del Seguro Social; (3) no demostró la falta de capacidad económica y (4) sobretodo, no logró probar que la ausencia de la prestación que requiere “no significa la pérdida de la vida o un daño a su integridad personal”, son motivo suficiente para que la presente acción sea improcedente y en consecuencia, quien acciona debe asumir el costo del servicio de salud pretendido.

4. Material probatorio

-Fotocopia de la orden médica del 25 de junio de 2003, emitida por un facultativo del Seguro Social Seccional Cauca a la señora Teresa Navarro Zamora, para la adaptación de audífonos bilateral -folio 1, cuaderno 2 del expediente-.

-Fotocopia del examen especializado de oídos practicado a la tutelante en el Instituto O.R.L. del Cauca, y que fija como diagnóstico “hipoacusia severa bilateral” -folio 5, cuaderno 2 del expediente-.

5. Las decisiones que se revisan

5.1 Decisión de primera instancia

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán mediante providencia de 11 de junio de 2004, ordenó el restablecimiento del derecho fundamental de la salud en conexidad con la vida digna, en consideración a que “(...) la patología que para la fecha afecta a la tutelante, conlleva a que no pueda gozar plenamente de su derecho a una vida digna, por encontrarse afectado por un padecimiento que pueden (sic) ser conjurados (sic) mediante un tratamiento o procedimiento adecuado como es la adaptación de los audífonos de acuerdo con lo recomendado por los profesionales de la salud”.

Agrega que en la medida en que la accionante como persona de la tercera edad goza de la protección especial del Estado, de la sociedad y de la familia, le asiste al Seguro la “obligación legal y constitucional de gestionar lo necesario para que a la señora NAVARRO ZAMORA, se le suministre y adapte los audífonos adecuados para restablecer el sentido del oído del cual presenta problemas actualmente”.

5.2 La impugnación

Con argumentos similares a los expuestos en la contestación de la demanda, la entidad demandada impugna la decisión anterior, e insiste en la improcedencia del amparo solicitado, en cuanto “(...) no se encuentran plenamente dilucidados los requisitos exigidos por la normatividad. Es así como se desconoce la capacidad económica de la accionante y QUE (sic) MÉDICO ORDENÓ LA ENTREGA DE LOS ELEMENTOS SOLICITADOS. De acuerdo a la jurisprudencia antes transcrita (Corte Constitucional -Sentencia T.284 de 2001), debe ser un médico adscrito a la EPS, quien deba ordenar la entrega de los elementos, lo cual no se puede evidenciar dentro del presente asunto”.

5.3 Decisión de segunda instancia

Mediante providencia del 23 de julio de 2004, la Sala Civil Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán revocó el fallo del A Quo y en su lugar, negó la solicitud de protección constitucional invocada, por considerar que en el presente asunto no se dio uno de los presupuestos legales exigidos para que en sede de tutela el Juez de instancia pueda ordenar a una entidad promotora la prestación de un servicio de salud que se encuentra excluido del POS, pues no se comprobó la falta de capacidad económica de quien requiere la atención.

6. Actuación en sede de revisión

6.1 Remitidos los asuntos por la Secretaría General, el Magistrado Ponente procedió a ordenar la práctica de la prueba para verificar la procedencia de la acción de tutela, de conformidad con los supuestos procesales previstos para los casos en que el procedimiento médico requerido se encuentra fuera del Plan obligatorio de Salud.

6.2 En consecuencia dispuso que el Juez de primera instancia estableciera la capacidad económica de la accionante y de la persona que cotiza en nombre suyo en el Sistema General de Salud.

6.3 En cumplimiento de lo ordenado, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán remitió a esta Corporación, entre otros, copia del “Comprobante de Pago a Pensionados 12-2004 -203,765”, del que se resalta:-folio 46, cuaderno principal del expediente-:

“NOMBRE ROBLES DAZA LUIS EDUARDO (...)

DESCRIPCIÓN

VALOR

DESCRIPCIÓN

VALOR

VALOR PENSION

454,946

E.P.S. I.S.S.

54,600

BANCO POPULAR

42,233

DEVENGADO

454,946

DEDUCIDO-96,833

NETO 358,113

(...)”.

6.4 Allegados los documentos que comprueban la falta de capacidad económica de la señora Teresa Navarro Zamora, corresponde a esta Sala continuar con la revisión del asunto de la referencia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la providencia reseñada, con base en la Constitución Política (arts. 86 y 241-9), en concordancia con el Decreto 2591 de 1991 (arts. 33 al 36) y en cumplimiento del auto del ocho (8) de junio del año 2004, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Diez de esta Corporación.

2. Lo que se debate

El presente asunto plantea la vulneración del derecho fundamental a la salud en conexidad con el derecho a la vida digna de la señora Teresa Navarro Zamora, debido a que la entidad demandada le niega el suministro y adaptación de audífonos ordenados por un facultativo del Seguro Social, en cuanto están excluidos del Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo.

Por otra parte, el Juez de segunda instancia revoca el fallo del A Quo y en su lugar, deniega el amparo constitucional del derecho a la vida digna, porque no fueron aportados al proceso los documentos que comprueban la falta de capacidad económica de quien acciona, requisito indispensable para que se ordene en el trámite de tutela la prestación de un servicio excluido del POS-C.

En sede de revisión esta Sala comprueba que la señora Teresa Navarro Zamora cuenta con 68 años de edad y depende económicamente de su esposo, Luis Eduardo Robles Daza, quien percibe una mesada pensional por valor neto total de \$358.113, de donde se concluye su incapacidad económica.

En estas circunstancias, la Sala resolverá sobre la pertinencia del restablecimiento de los derechos invocados, en la medida en que la actora es una persona de la tercera edad que carece de recursos económicos para adquirir los audífonos que le fueron ordenados hace casi 2 años por un facultativo de la E.P.S., pero excluidos del POS, e indispensables para recuperar la capacidad auditiva y vivir dignamente.

Para el efecto, reiterará la jurisprudencia constitucional que i) reconoce en el Estado Social de Derecho a las personas de la tercera edad como sujetos de especial protección constitucional y ii) entiende la protección de la vida no solo como un derecho a que sea protegida contra el peligro de muerte o cuando esté seriamente comprometida una función orgánica de manera definitiva, sino como un derecho fundamental que supone una existencia

digna y el respeto por la integridad física y personal de los asociados.

Así mismo, advertirá a los Jueces que resolvieron la presente acción de tutela, que la actividad del juez constitucional va orientada a garantizar el eficaz ejercicio de los derechos fundamentales de los asociados, por lo mismo han de asumir una posición activa en materia probatoria cuando las particularidades del caso así lo exijan, con el propósito de evitar la vulneración de los mismos¹.

3. Reiteración de jurisprudencia. El derecho a la salud prevalece sobre cualquier condición o excusa de las entidades promotoras que impida a una persona de la tercera edad el suministro de un procedimiento médico excluido del Plan Obligatorio de Salud, pero indispensable para garantizarle una existencia digna

El derecho a la vida supone una existencia digna con las condiciones suficientes para desarrollar, en la medida de lo posible, todas las facultades de que puede gozar la persona humana. Así, los derechos a la dignidad y a la integridad física pueden llegar a ser fundamentales, ya que para esta Corte la protección de la vida no se limita a ser protegida contra el peligro de muerte o cuando esté seriamente comprometida una función orgánica de manera definitiva, sino que la vida como derecho fundamental supone una vida digna y el respeto a la integridad física².

De manera que “[e]l ser humano, necesita mantener ciertos niveles de salud para sobrevivir y desempeñarse, de modo que, cuando la presencia de ciertas anomalías en la salud, aún cuando no tenga el carácter de enfermedad, afectan esos niveles, poniendo en peligro la dignidad personal, resulta válido pensar que el paciente tiene derecho, a abrigar esperanzas de recuperación, a procurar alivio a sus dolencias, a buscar, por los medios posibles, la posibilidad de una vida, que no obstante las dolencias, pueda llevarse con dignidad”³.

Ahora bien, en el Estado Social de Derecho las personas en estado de debilidad e indefensión, entre otros, los niños, los ancianos, las mujeres embarazadas, los discapacitados, etc, son considerados sujetos de especial protección constitucional, lo que convierte al Estado, a la sociedad y a la familia en responsables de brindarles protección y asistencia, como de promover su integración a la vida activa y comunitaria (art. 44), siendo entonces, la atención en salud de las personas de la tercera edad un compromiso y un deber social que exige de las entidades prestadoras de los servicios de salud frente al reclamo para

la atención, que emitan una respuesta que en todo caso se compadezca de su especial situación de indefensión.

Aunque la negativa de las entidades promotoras para el suministro de un procedimiento excluido del POS se justifique en la Ley, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las E.P.S. están obligadas a la prestación, cuando de ésta dependa la vida digna del paciente, más aún si quien reclama la protección es una persona de la tercera edad, toda vez que para esta Corte “(...) [resulta irracional que se señale] que la falta de audífonos tan sólo disminuye el nivel de vida del actor, (...) cuando se trata de una persona de la tercera edad, que carece de audición y que ha visto disminuida una de sus facultades sensoriales faltándole un órgano de los sentidos necesario para su integridad personal y física, la cual se ve vulnerada al aplicar la norma que limita e impide el suministro de la prótesis aludida”⁴.

En conclusión, la señora Teresa Navarro Zamora merece toda la protección del Estado, pues aunque la ausencia de la prótesis auditiva solicitada en sede de tutela no ponga en inminente peligro su vida, la carencia de la misma torna indigna la existencia, en la medida en que el padecimiento que la aqueja afecta en más del 70 % su capacidad auditiva, lo que es más, la accionante cuenta con 69 años de edad, no tiene trabajo y su subsistencia mínima vital depende de su esposo, quien es pensionado y percibe una mesada por valor neto de \$358,113.

Al mismo tiempo, que en reiterada jurisprudencia se advierte que el juez constitucional al emitir una orden de tutela, debe ponderar el derecho a la salud en conexidad con la vida de un paciente que carece de recursos económicos para adquirir la prótesis auditiva que se encuentra excluida del POS y el interés económico propio de las Empresas Promotoras de Salud, a fin de conciliar los intereses enfrentados y lograr el equilibrio entre la protección de uno y otro derecho.

En otras palabras, el interés económico de las Empresas Promotoras de Salud no se verá afectado en la medida en que si la decisión en sede de tutela ordena la adaptación de unos audífonos que se encuentran fuera del POS-C, la entidad tendrá a su favor la acción de repetición contra el Estado, concretamente contra el Fondo de Solidaridad y Garantías -FOSYGA-.

En reiterada jurisprudencia esta Corporación ha advertido que⁵: “[e]n la relación Estado-EPS,

el co-contratante (EPS) busca que aquello que está abiertamente más allá de lo previsto implique un derecho a que se asegure el mantenimiento del equilibrio económico-financiero del contrato o el restablecimiento de la ecuación financiera si ésta se altera. Esta ecuación, equivalencia o igualdad de la relación, no puede ser alterada en el momento de la ejecución, y de allí nace el deber de la administración de colocar al co-contratante, concesionario, en condiciones de cumplir el servicio, obra, prestación, amenazados por hechos ajenos a la voluntad de las partes”.

En contraste, la Carta Política encomienda al juez constitucional la insustituible labor de defender y garantizar el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales. En tal sentido, la conducta del juez de tutela como director del proceso queda comprometido a “(...) asumir una posición activa en materia probatoria cuando las particularidades del caso así lo exijan, con el propósito de evitar la vulneración de los derechos fundamentales”⁶.

En la Sentencia SU-819 de 1997 la Corte precisó: “[d]e otra parte, la preservación de los derechos fundamentales de las personas, dentro del marco del Estado Social de Derecho, impone tanto al juez de tutela, cuando se acuda a este mecanismo para obtener la defensa del derecho a la salud y por conexidad a la vida, como a las autoridades gubernamentales, representadas por el Ministerio de Salud a través del Fondo de Solidaridad y Garantía, el deber de solicitar a las autoridades o al afiliado la remisión de la información tributaria, crediticia y laboral que permita confirmar el estado de necesidad y la imposibilidad de pago. Es que no puede olvidarse que en estos supuestos, se están utilizando los recursos de la sociedad, limitados y normalmente escasos, con riesgo al equilibrio del sistema mismo de seguridad social en salud. (...)”.

De manera que, corresponde al juez constitucional estudiar cada caso particular, a fin de establecer la necesidad de su intervención para asegurar el restablecimiento de los derechos invocados⁸, bajo el entendido de que toda persona de la tercera edad debe recibir por parte de las entidades promotoras un trato que se compadezca de su especial situación de indefensión y que la negativa de las E.P.S. para el suministro de un procedimiento indispensable para la existencia digna del afiliado, constituye una forma de trato cruel que contraviene el principio de la dignidad humana.

En conclusión, la decisión de segunda instancia será revocada, en cuanto no le asistía razón

al Juez para revocar la decisión que concedía el amparo constitucional deprecado, como quiera que i) en su investidura de juez constitucional y director del proceso, estaba en el deber de decretar las pruebas necesarias para comprobar la incapacidad económica de la actora, para luego proceder a resolver de fondo el asunto bajo estudio y ii) la adaptación de audífonos ordenada por un facultativo de la E.P.S. accionada, es el tratamiento idóneo para permitir que la actora viva dignamente en sociedad.

Cabe anotar, que el Juez de primera instancia ordena la entrega de los audífonos solicitados, a la señora Teresa Navarro Zamora y en consecuencia autoriza al Seguro Social “(...) para que realice el recobro del suministro que se le está ordenando entregar a la tutelante (audífonos), ante el FOSYGA”, motivo por el que esta Sala se abstendrá de proferir orden alguna tendiente a proteger el interés económico de la E.P.S. accionada.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero: LEVANTAR la suspensión del término decretada, para decidir el presente asunto.

Segundo. REVOCAR por las razones expuestas en este Fallo la sentencia proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, el 23 de julio de 2004, y en su lugar CONFIRMAR la decisión del 11 de junio de 2004, por medio de la cual el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Popayán concede el amparo del derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida digna, de la señora Teresa Navarro Zamora.

Tercero. Líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Ponente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. Sentencia T-164 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

2 Sentencias de la Corte SU-819 de 1999, M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-306 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

3 Cfr. Sentencia T 214 de 2000, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

4 Corte Constitucional Sentencia T-042 A de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

5 Cfr. Sentencia SU 480 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

6 Cfr. Sentencia T-164 de 2003, Eduardo Montealegre Lynett. Se pueden consultar entre otras, las sentencias Sentencias T-321 de 1993, T-134 de 1996, T-1181 de 2001, T-739 de 1998 y T- 1088 de 2001.

7 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

8 Cfr. Sentencia T-102 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell.