

Sentencia T-341/02

SERVICIO DE SALUD-Obligaciones de las entidades territoriales para con personas vinculadas al régimen subsidiado que necesiten cirugía no contempladas en el POS

La cirugía para la que fue remitido con carácter de urgencia el actor, la cual es necesaria para superar la grave afección que le impide realizar sus necesidades básicas, es responsabilidad del Estado por intermedio de las entidades territoriales y aquellas instituciones con las que se haya celebrado contratos para tal efecto, de conformidad con las disposiciones vigentes. Una persona que requiera indispensablemente atención médica y el acceso a ella esté garantizado por una entidad territorial, tiene el derecho a: (i) recibir de ésta información sobre el servicio de salud, los beneficios con que cuenta y lo que debe hacer para recibir la atención que requiera; (ii) a que ésta le indique específicamente la institución encargada de prestarle el servicio y (iii) a que le acompañe en el proceso que culmine con la atención, de tal forma que se le garantice el goce efectivo de sus derechos constitucionales a la vida, a la integridad física y a acceder a los servicios de salud.

Referencia: expediente T-544940

Acción de tutela instaurada por Servio Tulio Guevara Villota contra Caprecom E.P.S.

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., nueve (9) de mayo de dos mil dos (2002)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pasto dentro de la acción de tutela instaurada por Servio Tulio Guevara Villota contra Caprecom

E.P.S.

El presente expediente fue escogido para revisión por medio de auto del 31 de enero de 2002, proferido por la Sala de Selección Número Uno y repartido a la Sala Tercera de Revisión.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

El Personero Municipal de Samaniego, Nariño, Iván Alexander Obando Melo, actuando en representación de Servio Tulio Guevara Villota, presentó ante el Juez Civil del Circuito el 2 de noviembre de 2001 acción de tutela en contra de Caprecom E.P.S., por considerar que la decisión de no ordenar que se le practique la cirugía (uretrotomía interna endoscópica) que requiere el señor Guevara Villota para superar la situación de salud en la que se encuentra (obstrucción de la uretra prostática), vulnera sus derechos a una vida digna, a la integridad y a la salud. Los hechos que sirven de fundamento al amparo solicitado son los siguientes:

1.1. El señor Guevara Villota, quien es beneficiario de Caprecom E.P.S. dentro del régimen subsidiado en salud, fue remitido por Alberto Enríquez Lima, Médico Interno del Hospital Departamental de Nariño, para la práctica de una uretrografía retrograda el 7 de septiembre de 2001.¹

1.2. Según relata el Personero de Samaniego, el paciente fue atendido el 25 de octubre de 2001 en el Hospital Lorencita Villegas de Santos del Municipio de Samaniego, donde se le diagnosticó síndrome obstructivo urinario bajo secundario (estrechez de uretra), lo que le impide orinar normalmente. El urólogo del Hospital Lorencita Villegas, doctor Jorge Luis Paz, remitió entonces al paciente para practicarle una uretrotomía interna endoscópica, cirugía mediante la cual se le pretende ensanchar la uretra para que pueda orinar normalmente y sin dolor.² El doctor calificó la remisión como “urgente”.

1.3. El señor Guevara Villota, señala el Personero, ha solicitado verbalmente a Caprecom E.P.S. la práctica de la cirugía, pero la entidad se ha negado alegando que no es su obligación prestar tal servicio, en tanto las atenciones requeridas no se encuentran contempladas por el POS-S.

1.4. Finalmente el Personero señala que el señor Guevara Villota es una persona de escasos recursos; precisamente en razón a esta condición se encuentra inscrito dentro del Sistema de Salud dentro del régimen subsidiado.

2. Demanda y solicitud

El Personero Municipal de Samaniego solicita que se le tutelen a Servio Tulio Guevara Villota sus derechos a una vida digna, a la integridad y a la salud, ordenándole a la entidad accionada que ordene realizar en 48 horas la cirugía, entrega de droga y demás tratamientos que éste requiera.

3. Argumentos presentados por Caprecom, el Instituto Departamental de Salud de Nariño y el Hospital Departamental de Nariño E.S.E.

3.1. El Director Regional de Caprecom E.P.S., Edmundo Montenegro Bejarano, sostuvo que dicha entidad no es responsable de prestar la atención en salud requerida en el presente caso, por cuanto se trata de una cirugía no contemplada dentro del Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (POS-S). Según su comunicación de noviembre 14 de 2001, es el Estado, a través de las autoridades Departamentales, el llamado a prestar el servicio médico solicitado.

3.2. El Director Del Instituto Departamental de Salud de Nariño, Álvaro Germán Villacís Coral, alegó que la obligación de la entidad que él preside ha sido cumplida a cabalidad pues ya se ha hecho lo que le correspondía legalmente, a saber: celebrar los contratos con las instituciones públicas y privadas prestadoras de servicios de salud en el Departamento de Nariño, para la atención a la población vinculada del Departamento y aquella subsidiada que requiere procedimientos por fuera del POS-S.

Adicionalmente, luego de citar parte de la jurisprudencia constitucional en seguridad social en salud, señala que con base en el artículo 4° de la Resolución 3384 de 2000 del Ministerio de Salud, las entidades encargadas de prestar el servicio de salud en el régimen subsidiado, deben garantizar el acceso a los medicamentos no incluidos en el POS-S, con el objeto de proteger el derecho a la vida y la salud.

4. Pruebas solicitadas por el juez

El Juez de instancia solicitó al médico internista Alberto Enríquez Lima, adscrito al Hospital

Departamental de Nariño E.S.E, que en el término de un día le indicara el procedimiento médico a seguir en el caso de la referencia y si se requiere con urgencia.

El Subgerente de Prestación de Servicios del Hospital, mediante escrito de noviembre 19 de 2001, señaló que el Doctor Carlos Alberto Enríquez Lima, quien no es médico internista, sino médico interno, es decir, estudiante de medicina en su último año de práctica profesional, transcribió la orden médica del examen de uretrografía retrograda, según el cual el señor Guevara Villota padece de obstrucción de la uretra prostática. Considera el Hospital que para atender la solicitud del Juez es necesario que el paciente sea valorado por un médico urólogo.

5. Sentencia de instancia

En sentencia de noviembre 22 de 2001, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pasto negó la tutela por considerar que Caprecom E.P.S. no había vulnerado los derechos fundamentales de Servio Tulio Guevara Villota., por cuanto, a su juicio, el servicio específico de salud solicitado, uretrotomía interna endoscópica, no ha sido ordenado aún por el médico tratante.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Consideraciones previas

La Sala Tercera de Revisión considera preciso, antes de entrar a analizar el caso, señalar que la decisión del Juez de instancia es inadecuada en la medida que parte de supuestos fácticos equivocados. El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pasto funda su decisión en los siguientes términos,

“Alega el accionante que al paciente se le ha negado la práctica de una cirugía; sin embargo del acervo probatorio se establece que todavía no se ha determinado la conducta o el tratamiento a seguir con el paciente; dado que el fue remitido del Hospital Lorencita Villegas de Santos para la práctica de un examen complementario consistente en Uretrografía interna endoscópica, (folios 4 informativo), el cual ya fue practicado cuyo resultado se observa a folio 5. El procedimiento a seguir lo explica el Subgerente de Prestación de Servicios del Hospital Departamental de Nariño, y radica en la valoración por urología del paciente ya con los

resultados de los exámenes necesarios. El actuar que sugiere el administrativo del Hospital Departamental, es lógico y así debe actuarse, pues únicamente es el médico tratante quien determina los procedimientos médicos a seguirse.”

El Juez de instancia incurre así en dos errores. Primero, el examen al que fue remitido el paciente al Hospital Lorencita Villegas no se llama “uretrografía interna endoscópica”, sino uretrografía retrograda. Segundo, dicho examen sí se realizó como lo señala el Juez, pero su resultado no fue solamente indicar el diagnóstico de obstrucción de la uretra prostática, también se dijo cuál era el tratamiento a seguir. En efecto, como se advierte en la copia de la Historia de Remisión que el urólogo del Hospital Lorencita Villegas, Jorge Luis Paz, envió al Hospital Departamental de Nariño con anotación de “urgente”, el paciente fue remitido para que se le practicara la siguiente cirugía: uretrotomía interna endoscópica. Así pues, la premisa de la cual parte el razonamiento del Juez de instancia, a saber, que aún no se conoce cuál es el tratamiento médico a seguir en el presente caso, no es cierta.

La respuesta del Subgerente de Prestación de Servicios del Hospital Departamental, en la que se le señala al Juez de instancia que es necesario la valoración por parte de un urólogo, en modo alguno pretende restar valor a la remisión calificada de urgente por el médico del Hospital Lorencita Villegas o desvirtuar que exista una orden del médico tratante. Cuando el Subgerente del Hospital Departamental señaló que era necesario que un urólogo valorara la situación de salud del señor Guevara Villota, estaba justificando por qué no era posible cumplir la orden impartida por el Juzgado de instancia en auto de 15 de noviembre de 2001, la cual se transcribe a continuación.

“Solicítese al médico internista Alberto Enríquez Lima, adscrito al hospital Departamental de Nariño, E.S.E., certifique en el término improrrogable de un (1) día so pena de sufrir las sanciones de ley, el procedimiento médico a seguirse en el caso del paciente Servio Tulio Guevara Villota (...) si se hace urgente la práctica de una cirugía y los efectos que su no realización tendría en la vida y calidad de vida del paciente. (...)”³

El Hospital Departamental se limitó a justificar por qué ni el médico interno Alberto Enríquez Lima, ni un médico urólogo, podían cumplir esta orden en el tiempo indicado sin examinar al paciente.

Ahora bien, no entiende la Sala por qué el fallo de instancia entró a cuestionar una situación

fáctica que ninguna de las partes involucradas puso en duda. Tanto el Personero Municipal de Samaniego y Servio Tulio Guevara Villota como Caprecom E.P.S. y el Instituto Departamental de Nariño, consideraron que el servicio médico ordenado debía prestarse. Las divergencias entre unos y otros versan es respecto a quién es el responsable de brindarlo. Mientras que el Personero, actuando en nombre del señor Guevara Villota considera que el responsable es Caprecom E.P.S., ésta entidad considera que es el Departamento, y a su vez, el Departamento considera que el responsable es Caprecom E.P.S. y el Hospital Departamental de Nariño, en lo que respecta a drogas, y las instituciones de salud con las que ha contratado dicho ente territorial, en lo que respecta a la cirugía. Pasa entonces la Sala a resolver este problema.

2. Problema jurídico

En el presente caso, la Sala debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿violan una E.P.S. o un Departamento, los derechos a la vida, a la integridad y la salud de una persona afiliada dentro del régimen subsidiado, por no practicarle una cirugía (uretrotomía interna endoscópica) que requiere para superar el padecimiento que lo aqueja (obstrucción de la uretra prostática), debido a que no está contemplada dentro del POS-S.?

El anterior problema ya ha sido resuelto por la jurisprudencia constitucional indicando que los servicios médicos para personas beneficiarias del régimen subsidiado que no se encuentren contemplados por el POS-S, distintos al suministro de drogas,⁴ son responsabilidad de las entidades territoriales. Se procede entonces a reiterar dicha jurisprudencia en el presente proceso.

3. Reiteración de jurisprudencia: las entidades territoriales están obligadas a informar, indicar y acompañar a las personas vinculadas al régimen subsidiado que necesiten procedimientos quirúrgicos no contemplados por el POS-S

3.1. El artículo 31 del Decreto 806 de 1998, mediante el cual se define quién es el responsable de prestar los servicios no cubiertos por el POS-S,⁵ así como la jurisprudencia de esta Corporación,⁶ señalan que los servicios médicos que necesite un paciente del régimen subsidiado que se encuentren por fuera del Plan Obligatorio, son responsabilidad del Estado, no de las A.R.S. ni de las E.P.S. que también presten servicios en dicho régimen. Se trata pues, de una responsabilidad compartida entre el Estado, por una parte, y las instituciones

prestadoras de servicios de salud públicas o empresas sociales del Estado o IPS privadas que tengan contrato con el Estado para el efecto, por otra. No obstante, es claro que la obligación de garantizar el acceso a los servicios de salud recae básicamente en cabeza del Estado, pues las IPS y demás entidades que comparten tal responsabilidad sólo lo hacen en tanto aquel haya contratado sus servicios para ello (salvo las excepciones legales, como atención de urgencias).

La cirugía para la que fue remitido con carácter de urgencia Servio Tulio Guevara Villota, la cual es necesaria para superar la grave afección que le impide realizar sus necesidades básicas, es responsabilidad del Estado por intermedio de las entidades territoriales y aquellas instituciones con las que se haya celebrado contratos para tal efecto, de conformidad con las disposiciones vigentes.

3.2. Ahora bien, el Director del Instituto Departamental de Salud de Nariño no se opone a lo dicho; es más, en su intervención él mismo lo reconoce así. Sin embargo, alega que la responsabilidad del Departamento se limita a celebrar los contratos con las entidades que estarán encargadas de prestar, directamente, los servicios de salud. Por lo tanto, para efectos del presente caso, alega que es a dichas instituciones a dónde se ha de dirigir el paciente, pues el Departamento ya hizo lo que le correspondía.

Esta posición no es compartida por la Sala de Revisión, pues como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, la obligación del Estado es garantizar efectivamente el acceso de las personas al servicio de salud, no simplemente celebrar contratos. Precisamente en la sentencia T-053 de 2002 se decidió que una persona que requiera indispensablemente atención médica y el acceso a ella esté garantizado por una entidad territorial, tiene el derecho a: (i) recibir de ésta información sobre el servicio de salud, los beneficios con que cuenta y lo que debe hacer para recibir la atención que requiera; (ii) a que ésta le indique específicamente la institución encargada de prestarle el servicio y (iii) a que le acompañe en el proceso que culmine con la atención, de tal forma que se le garantice el goce efectivo de sus derechos constitucionales a la vida, a la integridad física y a acceder a los servicios de salud. 7

En merito de lo expuesto la Sala reiterará la anterior jurisprudencia en el presente caso, por lo que ordenará al Instituto Departamental de Nariño, quien fue vinculado en primera instancia al proceso, que cumpla con su obligación frente a Servio Tulio Guevara Villota.

III. DECISIÓN

En consecuencia, se reitera la decisión adoptada por la Sala Tercera de Revisión en la sentencia T-053 de 2002.

Por lo tanto, la Sala Tercera de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE:

Primero.- Revocar la sentencia proferida el 22 de noviembre de 2001 por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pasto, y en su lugar, tutelar los derechos fundamentales a la integridad y a la salud de Servio Tulio Guevara Villota.

Segundo.- Ordenar al Instituto Departamental de salud de Nariño que en el término de cuarenta y ocho (48) horas le brinde a Servio Tulio Guevara Villota la información que requiere para saber cómo funciona el sistema de salud y cuáles son sus derechos y le indique específicamente cuál es la institución prestadora de servicios de salud que tiene la obligación de atenderlo; el Instituto Departamental también deberá acompañarlo durante dicho proceso, con el fin de asegurar el goce efectivo de sus derechos.

Tercero.- LÍBRESE, por Secretaría, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Copia de la orden expedida a folio 6 del expediente.

2 Copia de la Historia de Remisión de Servio Tulio Guevara Villota a folio 4 del expediente.

3 Folio 19 del expediente.

4 En la sentencia T-1043/01 (M.P. Manuel José Cepeda) se decidió que cuando a una persona afiliada al régimen subsidiado de salud requiere que se le suministre un medicamento, la entidad encargada de prestarle el servicio de salud deberá entregarlo, así no se encuentre dentro de los medicamentos contemplados dentro del P.O.S.S., cuando el médico tratante así lo ha ordenado y éste es necesario para proteger su vida. Esta decisión se fundó entre otras razones, en el artículo 4° de la resolución 3384/00 del Ministerio de Salud que dispone lo siguiente: Responsabilidad de las ARS en el régimen subsidiado frente a los medicamentos NO-POSS incluidos en las normas técnicas y guías de atención. Para garantizar el derecho a la vida y a la salud de las personas, las ARS deberán garantizar el acceso a medicamentos no incluidos en el manual de medicamentos adoptado a través del Acuerdo 83, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 110 del CNSSS.

5 Decreto 806/98, artículo 31: Prestación de servicios no cubiertos por el POS-S subsidiado. Cuando el afiliado al régimen subsidiado requiera de servicios adicionales a los incluidos en el POS-S y no tenga capacidad de pago para asumir el costo de dichos servicios, podrá acudir a las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado las cuales estarán en la obligación de atenderlo de conformidad con su capacidad de oferta. Estas instituciones están facultadas para cobrar una cuota de recuperación con sujeción a las normas vigentes.

6 Al respecto pueden ser consultadas las sentencias: T-752/98 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), T-261/99 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) y T-911/99 (M.P. Carlos Gaviria Díaz).

7 Sentencia T-053/02 (M.P. Manuel José Cepeda) en este caso la Sala resolvió ordenar a la Dirección Seccional de Salud de Antioquia que en el término de cuarenta y ocho (48) horas les brindara a los demandantes la información que requerían para saber cómo funciona el sistema de salud y cuáles eran sus derechos y les indicara específicamente cuál era la institución prestadora de servicios de salud que tenía la obligación de atenderlos; la Dirección Seccional también debería acompañarlos durante dicho proceso, con el fin de asegurar el goce efectivo de sus derechos.