

Sentencia T-428/05

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad con la vida

DERECHO A LA SALUD EN REGIMEN SUBSIDIADO-Deber de la ARS de realizar procedimiento medico que está excluido en el POSS

Referencia: expediente T-1019923

Acción de tutela formulada por Luz Marina Villadiego Tordecilla contra la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, con citación oficiosa de la ARS Emdisalud.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de abril de dos mil cinco (2005).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados ALFREDO BELTRÁN SIERRA, MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

dentro del trámite de revisión del fallo único de instancia dictado por el Juzgado Civil del Circuito de Apartadó, en el proceso de tutela iniciado por Luz Marina Villadiego Tordecilla contra la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, con citación oficiosa de la ARS Emdisalud.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y pretensión.

Fundamentó su solicitud de tutela en los siguientes hechos:

Manifiesta la demandante que hace más de cuatro (4) años presenta unos dolores extraños en la mano derecha, por lo que el día veintidós (22) de septiembre de 2004, se dirigió a la ARS Emdisalud E.S.S. en donde le diagnosticaron el Síndrome Doloroso Regional Complejo Tipo II.

Sostiene que el médico tratante de la ARS Emdisalud E.S.S., le recomendó que se practicara una serie de exámenes para encontrar la causa del dolor.

Expone que la citada ARS le comunicó que esos exámenes no los cubren, por lo que los tenía que sufragar con sus propios recursos.

Indica la demandante que es madre cabeza de familia y no cuenta con recursos económicos suficientes para sufragar el costo de los precitados exámenes.

Asevera que cada día siente más dolor, no pudiendo cumplir en debida forma con muchas de sus actividades diarias.

Por lo anterior, solicita la demandante que se ordene a la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, que autorice la práctica de los exámenes ordenados por el médico tratante de la ARS Emdisalud E.S.S. y sufrague todo el costo del tratamiento médico que deba recibir para restablecer su salud.

1. Intervención de la entidad demandada.

El día trece (13) de octubre de 2004, la Gobernación de Antioquia - Dirección Seccional de Salud -, contesta la acción de tutela solicitando al juez de conocimiento que le fuera especificado el tratamiento requerido por la paciente, de acuerdo con una orden médica en el formato SIS-412A, actualizada, esto es, elaborada en un periodo inferior a los tres (3) meses anteriores a la solicitud de la actora.

Aduce que lo anterior es indispensable para aclarar el diagnóstico, verificar la pertinencia del tratamiento requerido por la actora, y para autorizarlo en caso de ser competencia de la

Dirección Seccional de Salud del departamento.

Sostiene también que la información clínica es indispensable para autorizar un servicio médico.

Por último añade que si la atención médica que requiere la demandante está contemplada en el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (POSS), o que si se trata de medicamentos, es a la ARS a la cual se encuentre afiliada la que debe garantizarlos y financiarlos.

1. Pruebas relevantes que obran dentro del expediente.

* Copia del carné de afiliación de la demandante a la ARS Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud E.S.S., en donde consta que la señora Luz Marina Villadiego Tordecilla tiene la ficha Sisben número 001185. (Folio 3).

* Copia del formato de información al usuario de los servicios de salud expedida el veintidós (22) de septiembre de 2004 por la ARS Emdisalud E.S.S., en donde consta que el diagnóstico de la demandante es el de síndrome doloroso regional complejo tipo II. (folio 4).

I. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

Argumenta el juez único de instancia que la señora Luz Marina Villadiego Tordecilla, se encuentra censada en la base de datos del Sisben del Municipio de Apartadó en el nivel 2 de pobreza.

Indica que la accionante se encuentra afiliada a una Administradora del Régimen Subsidiado, la cual es la Empresa Mutual para el Desarrollo de la Salud E.S.S..

Reseña que la demandante, respecto del régimen de seguridad social en salud, tiene un

derecho subjetivo con relación a la patología que presenta, siendo la citada ARS la que debe ordenar la realización de los procedimientos médicos necesarios para recuperar la salud de la señora Villadiego Tordecilla.

Asevera que la Dirección Seccional de Salud de Antioquia no se encuentra obligada a proteger los derechos fundamentales a la vida, salud y a la seguridad social de la demandante, por cuanto es la ARS Emdisalud E.S.S. la que debe autorizar el examen que en el presente caso se requiere.

III. TRÁMITE EN LA CORTE CONSTITUCIONAL

2.1 Teniendo en cuenta que la actora dentro del presente asunto de tutela, en su demanda, afirmó encontrarse afiliada a la A.R.S Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud -EMDISALUD- y que, no obstante ser las A.R.S las primeras responsables de atender las necesidades del sistema de seguridad social en salud en el régimen subsidiado, el juez de única instancia se abstuvo de requerir informe por parte de dicha entidad, existiendo mérito suficiente para hacerlo, la Sala Primera de Revisión de Tutela, en auto fechado el primero (1) de marzo de 2005, resolvió vincular a dicha entidad al proceso de tutela y de esta manera configurar adecuadamente la legitimación pasiva del proceso. Por ello le concedió un término de tres (3) días a EMDISALUD para que se pronunciara frente a las pretensiones de la actora y ejerciera su derecho de defensa.

Surtido dicho trámite, se obtuvo el siguiente informe:

2.2 En comunicación de fecha 15 de marzo de 2005, Emdisalud indicó que lo prescrito a la actora por parte del médico de esa entidad para remediar su mal era un BLOQUEO GANGLIO ESTRELLADO BAJO GUIA FLUROSCOPICA.

Señaló que efectivamente dicho elemento no se encuentra dentro del listado autorizado por el POS-S, y que desde el momento mismo en el que fuera prescrito, Emdisalud había adelantado el trámite que se sigue en ese tipo de casos, indicándole a la paciente las alternativas con las que cuenta para acceder a lo prescrito; específicamente, señalándole que acudiera directamente a la Dirección de Salud del Departamento y, por intermedio de ésta, a los hospitales y clínicas autorizados para suministrar tratamientos, medicamentos y elementos excluidos del POS-S con cargo al subsidio a la oferta.

En síntesis adujo la entidad vinculada que había procedido de acuerdo con la normatividad que regula la materia y que le correspondía a la Dirección Seccional de Salud de Antioquia suministrarle el BLOQUEO GANGLIO ESTRELLADO BAJO GUIA FLUROSCOPICA a la paciente.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer del fallo objeto de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política de 1991 y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Planteamiento del problema jurídico.

Debe establecer la Sala Primera de Revisión de Tutela de la Corte Constitucional si la Dirección Seccional de Salud de Antioquia o la A.R.S Emdisalud violaron el derecho a la salud, conexo con otros derechos de rango fundamental, de la señora Luz Marina Villadiego, al negarle a ésta el suministro de un BLOQUEO GANGLIO ESTRELLADO BAJO GUIA FLUROSCOPICA, arguyendo que éste se encuentra excluido del listado de tratamientos autorizados en el POS-S.

Con el fin de esclarecer el anterior problema, esta Sala reiterará su jurisprudencia sobre la materia y luego procederá a examinar el caso concreto.

3. Las formas de protección del derecho a la salud en conexidad con la vida por parte de las A.R.S. Reiteración de Jurisprudencia

En reiteradas oportunidades¹ esta Corporación ha considerado que las restricciones que imponen los Planes Obligatorios de Salud no son oponibles a aquella porción de la población más pobre y vulnerable de la sociedad (por razones de estado de salud mental, edad y nivel de desarrollo), por tratarse de sujetos que merecen una especial protección de parte del Estado.

Bajo estos supuestos se ha determinado que cuando una persona requiere un examen, un

procedimiento, una intervención o un medicamento excluido del P.O.S.-S., debe ser suministrado por el Estado:

1) A través de la Administradora del Régimen Subsidiado -A.R.S.- a la que se encuentra afiliado el paciente, con la posibilidad de que ésta exija del Estado el reintegro de los gastos en que incurre, a través del Fondo de Solidaridad y garantías, Fosyga.

2) Por intermedio de la A.R.S. respectiva, en coordinación con la entidad territorial correspondiente, con cargo a los recursos no cubiertos con subsidios a la demanda, de conformidad con los artículos 4 del Acuerdo 72 de 1997 del CNSSS2 y 31 del Decreto 806 de 1993

Tiene dicho esta Corporación que la primera alternativa de protección supone que la ARS garantice directamente la prestación del servicio, solución excepcional que se da cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional; la segunda de las opciones, ha dicho la Corte, implica un deber de acompañamiento e información, pues, en principio, la prestación corresponde al Estado.⁴

En consecuencia, se ha dicho que el juez de tutela no puede absolver a la A.R.S. de toda responsabilidad respecto de la atención de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud, arguyendo que el procedimiento requerido no se encuentra incluido en el POS-S que rige la prestación del servicio, porque aunque esto ocurra, el paciente sigue siendo su afiliado y por ende su recuperación se encuentra bajo el cuidado y responsabilidad de la ARS⁵.

Adicionalmente ha señalado la Corte Constitucional que mientras el usuario permanezca afiliado al Sistema de Seguridad Social en Salud, la entidad territorial o la administradora deben velar por su atención integral, en respeto de los principios de eficiencia y continuidad en la prestación del servicio, los cuales determinan que cuando se esté practicando un tratamiento o procedimiento médico a un paciente, no puede suspenderse sin quebrantar gravemente sus derechos fundamentales a la salud y la vida en condiciones dignas⁶.

Por último cabe resaltar que la Corte Constitucional ha dejado establecido que la adopción de cualquiera de las dos opciones respecto a la forma de garantizar la prestación de los

servicios de salud corresponde al juez de tutela, quien debe analizar los hechos y circunstancias de cada asunto en particular, teniendo en cuenta el grado de vulneración del derecho fundamental involucrado, la naturaleza de las obligaciones asumidas por las A.R.S. y la finalidad del régimen de limitaciones y exclusiones del POS-S.7

4. Caso Concreto

4.1 En el presente caso la señora Luz Marina Villadiego Tordecilla solicita el amparo de su derecho a la salud, en conexidad con el derecho a la vida digna, presuntamente vulnerados por la entidad demandada.

Señala que padece de síndrome doloroso regional complejo nivel II y que el médico tratante de la ARS a la que se encuentra afiliada como beneficiaria del régimen subsidiado de seguridad social en salud, le ordenó la práctica de un BLOQUEO GANGLIO ESTRELLADO BAJO GUIA FLUROSCOPICA.

La Dirección Seccional de Salud de Antioquia señala que no puede proceder a autorizar el procedimiento médico, pues desconoce la prescripción.

Emdisalud señala que como consecuencia del mal que la aqueja, a la paciente le fue prescrito un procedimiento que se encuentra excluido del POS-S. Como consecuencia de la anotada exclusión, indica, le corresponde a la Dirección Seccional de Salud de Antioquia suministrar lo requerido por la paciente.

4.2 Así las cosas, esta Sala debe precisar, de acuerdo con la jurisprudencia referida en las consideraciones generales de esta sentencia, por cual de las dos soluciones planteadas por esta Corporación debe optar, analizando los hechos y circunstancias de este asunto en particular, teniendo en cuenta el grado de vulneración del derecho fundamental involucrado, la naturaleza de las obligaciones asumidas por la A.R.S. y la finalidad del régimen de limitaciones y exclusiones del POS-S.

De allí que llame inmediatamente la atención de esta Sala que la actora afirme que viene padeciendo de la dolencia que la aqueja desde hace más de cuatro (4) años y que solamente en fechas recientes se logró establecer con claridad el diagnóstico de su mal.

Es necesario considerar en este punto que el examen prescrito a la demandante tiene por

objeto, según narra ella misma en su escrito de tutela, “encontrar la raíz de mi problema”; de lo que se desprende que su realización es fundamental para poder determinar el procedimiento a seguir en relación con la cura de los dolores que padece.

Y he aquí otro punto relevante del asunto que ocupa a la Sala. La actora dice padecer intensos dolores en la mano. En este sentido, declara: “No puedo hacer nada con la mano porque me duele mucho, y no tengo fuerza, por eso necesita (sic.) que me den la cita rápido”

Así pues, la situación de la actora, considera esta Sala, puede ser descrita en términos generales como una de dolor acentuado que, además, se ve agravada porque ese mismo dolor limita notablemente su capacidad de trabajar.

En relación con estados análogos al que se presenta a estudio, tiene dicho esta Corporación que obligar a una persona a soportar el dolor cuando podría remediarlo o hacerlo más soportable a través de determinado tratamiento médico, atenta en contra de la dignidad del hombre y viola el derecho que tiene la persona a una vida digna. Una situación de permanente dolor implica una vulneración a tal derecho cuando aquel puede evitarse, suprimirse o aliviarse, pero no son adoptadas las medidas para ello.⁸

Así las cosas, la ritualidad del sistema y la falta al principio de eficiencia (Art. 49 C. Pol.) propio del sistema de seguridad social en salud no hacen nada diferente que prolongar una situación de padecimiento físico que se ha desarrollado durante más de cuatro años. Ordenar el examen requerido significaría la posibilidad de remediar el dolor de la señora Luz Marina Villadiego. Es por eso que la decisión de la ARS de rechazar de plano la solicitud hecha por la actora con base en la prescripción recibida, atenta contra el derecho que tiene a una vida digna.

Establecido lo anterior, esta Sala considera que debe revocarse el fallo dictado por el Juzgado Civil del Circuito de Apartadó, el veintiuno (21) de octubre de 2004, y en su lugar concederse el amparo deprecado por la señora Villadiego, ordenando a la ARS que le suministre el BLOQUEO GANGLIO ESTRELLADO BAJO GUIA FLUROSCOPICA. que requiere, pudiendo repetir dicha entidad contra el FOSYGA en lo que se encuentre excluido del POS-S.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

En su lugar, CONCEDER el amparo deprecado por la actora, de su derecho a la salud conexo con el derecho fundamental a la vida digna.

Segundo.- En consecuencia, ORDENAR a Emdisalud ARS que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, practique a la señora Luz Marina Villadiego Tordecilla el examen BLOQUEO GANGLIO ESTRELLADO BAJO GUIA FLUROSCOPICA, requerido por la paciente.

Tercero.- ADVERTIR a Emdisalud A.R.S., que podrá repetir contra el Fondo de Solidaridad y Garantía (FOSYGA), en relación con todos los gastos en los que incurra en cumplimiento de lo ordenado en este fallo y que no esté cubierto por el POS-S

Cuarto. LÍBRESE por secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver entre otras las Sentencias T-134 de 2002, M.P. Alvaro Tafur Galvis, T-544 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y T-738 de 2003, M.P. Jaime Araujo Rentería.

2 El artículo 4 del Acuerdo 72 de 1997 establece lo siguiente:

“La complementación de los servicios del POSS, a cargo de los recursos del subsidio a la Oferta: En la etapa de transición, mientras se unifican los contenidos del POSS con los del POS del Régimen Contributivo aquellos beneficiarios del Régimen Subsidiado que por sus condiciones de salud o necesidades de ayuda de diagnóstico y tratamiento requieran de servicios no incluidos en el POSS, tendrán prioridad para ser atendidos en forma obligatoria en las Instituciones Públicas o en las privadas con las cuales el Estado tenga contrato de prestación de servicios para el efecto, con cargo a los recursos del subsidio a la oferta”.

3 El artículo 31 del Decreto 806 de 1998 determina que:

“Prestación de servicios no cubiertos por el POS subsidiado. Mientras se garantiza la afiliación a toda la población pobre y vulnerable al régimen subsidiado, las personas vinculadas al sistema general de seguridad social en salud, tendrán acceso a los servicios de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado para el efecto, de conformidad con la capacidad de oferta de estas instituciones y de acuerdo con las normas sobre cuotas de recuperación vigentes”.

4 Ver Sentencia T-059 de 2004. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

5 Ver Sentencia T-1048/03 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

6 Ver entre otras las sentencias T-059 de 1997 y SU-562 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-572 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

7 Ver la Sentencia T-1048 de 2003. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

8 Ver las Sentencias T-1050/03, T-703/03. , T-285/00 y T-444/99.