

Sentencia T-436/02

ACCION DE TUTELA-Hecho consumado por fallecimiento del actor

ACCION DE TUTELA-Fallecimiento del actor no exime pronunciamiento de fondo

ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-No se predica efectividad del servicio al obligar trasladar a paciente terminal a otra ciudad sin justificación para quimioterapia

No puede predicarse la efectividad del servicio de salud cuando la E.P.S. desconociendo las reales circunstancias económicas y de salud de un afiliado lo obliga sin una justificación razonable a trasladarse a un lugar diferente al de su domicilio o de su lugar de trabajo, por el solo hecho de no haberse celebrado un contrato con una entidad ubicada en esos sitios. No se trata de brindar al actor la atención en salud en el lugar que él prefiera, sino donde se le preste en mejores condiciones, teniendo en cuenta la intermediación con el especialista que realizará el tratamiento, puesto que ante posibles complicaciones en los tratamientos de personas que padecen enfermedades terminales el contacto con el médico tratante resulta indispensable. En el presente caso, no hay justificación razonable para que existiendo en Armenia la tecnología y los especialistas correspondientes para practicar el tratamiento requerido por el accionante, no se le realizara en ese lugar por motivo de la inexistencia de contratos con entidades asistenciales en esa ciudad, lo cual obligaba al accionante si quería obtener el servicio a trasladarse a otra ciudad.

ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Eficiencia y calidad en el servicio

Las Entidades Promotoras de Salud deben observar en cumplimiento de mandatos de carácter constitucional y legal, los principios de eficiencia y calidad, en aras de expandir en lo posible su red de servicios, puesto que no resulta coherente que tengan la capacidad para afiliar personas al Sistema de Seguridad Social en Salud, sino cuentan con la infraestructura que permita prestar el servicio de forma oportuna, personalizada, humana, integral y continua, con el fin de garantizar de forma efectiva derechos fundamentales como la vida e integridad física.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-553048

Acción de tutela instaurada por Luis Eduardo Orozco Osorio contra CAJANAL E.P.S.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., treinta (30) de mayo de dos mil dos (2002).

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, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Armenia y por la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia Quindío, en el trámite

de la acción de tutela iniciada por el señor Luis Eduardo Orozco Osorio contra CAJANAL E.P.S..

I. ANTECEDENTES

1. Hechos y fundamentos de la solicitud de amparo

El señor Luis Eduardo Orozco Osorio interpuso acción de tutela contra CAJANAL E.P.S. por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, por cuanto dicha entidad se niega a ordenar la práctica de un tratamiento de quimioterapia que requiere en una Unidad de Oncología ubicada en Armenia Quindío.

En su escrito de tutela manifestó que se desempeña como almacenista en el Instituto Técnico Industrial ubicado en el municipio de Armenia y que su lugar de domicilio y residencia es Caicedonia Valle.

Desde hace aproximadamente 22 años se encuentra afiliado a CAJANAL y hace 10 recibió

tratamiento de quimioterapia debido a un linfoma linfocítico de células pequeñas de bajo grado. En febrero de 2000 le fue diagnosticado un carcinoma superficial que fue tratado con una cirugía de tumor de vejiga y con el medicamento denominado mitimicina y en marzo del mismo año se realizó la citoscopia de control la cual fue encontrada “no satisfactoria”.

Para el mes de julio de 2001 le fue ordenada la práctica de varios exámenes para el manejo de la leucemia y linfomas, y para ello le fueron prescritas varias quimioterapias en el Hospital de Caldas. El 27 de septiembre de ese año fue valorado por el Dr. Fabio Galeano Ríos, médico adscrito a MEDICANCER en la ciudad de Manizales, quien le ordenó que cada 10 días debía recibir quimioterapia, siguiendo el plan trazado por los oncólogos de la ciudad de Armenia, que ya contaban con un esquema de terapia y tratamiento para su dolencia; en consecuencia, le recomendó realizar el tratamiento con oncólogos de esa ciudad.

Precisó que el mismo médico le indicó que dadas las consecuencias del tratamiento de quimioterapia podrían presentarse complicaciones posteriores, que serían más difíciles de manejar estando lejos de su lugar de trabajo.

Agregó que el permanente desplazamiento a Manizales, desborda su capacidad económica por cuanto como empleado del Municipio de Armenia su salario asciende a \$442.000, suma que no le permitía cubrir los gastos de transporte, alojamiento y alimentación suyos y de su acompañante durante el tiempo del tratamiento.

En efecto, explica que como las quimioterapias que le sean ordenadas se le deben practicar cada 10 días, le resultaría altamente costoso el tratamiento, puesto que con dicha periodicidad debería trasladarse a la ciudad de Manizales.

Por lo anterior, solicita que se ordene a CAJANAL E.P.S. practicar los exámenes oncológicos en la Unidad de Oncología Tomás Uribe Bernal de la ciudad de Armenia, de acuerdo a los diagnósticos médicos y no en Manizales.

Subsidiariamente, pide que se ordene a la demandada, cancelar todos los gastos de transporte, alojamiento y alimentación suyos y de su acompañante que se originen en cada desplazamiento a la ciudad de Manizales, en caso que no se le suministren las quimioterapias en Armenia.

2. Respuesta de la entidad accionada

La Directora de CAJANAL Seccional Quindío informó sobre el caso del accionante que a éste no se le está negando el servicio de salud, pues el mismo se le está prestando por intermedio de MEDICANCER en la ciudad de Manizales.

Además considera imposible ordenar que se realice el tratamiento requerido en la Unidad de Oncología Tomás Uribe Bernal, por cuanto con dicha institución CAJANAL no tiene celebrado contrato de prestación de servicios de salud, “y en consecuencia CAJANAL EPS cumplirá con sus obligaciones con las entidades de la red de servicios de salud con las cuales tiene contrato vigente.”

3. Decisiones judiciales objeto de revisión

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Armenia mediante providencia del 23 de octubre de 2001, negó el amparo solicitado por el demandante, al considerar que el juez de tutela no se encuentra facultado para ordenar a una entidad prestadora de salud que suscriba contratos diferentes a los que en la actualidad tiene celebrados ni puede obligarla a sufragar los gastos de desplazamiento y alojamiento que deban realizar las personas afiliadas con ocasión de un tratamiento médico, puesto que ello sería inmiscuirse en una órbita que le está vedada.

Concluye que si bien es indudable la difícil situación del accionante, también lo es que CAJANAL está prestando la atención médica requerida, sin perjuicio de que esta entidad estudie la posibilidad de celebrar contrato con la Unidad de Oncología Tomás Uribe Bernal, si las condiciones técnicas y presupuestales lo permiten.

3.2. Impugnación

El señor Luis Eduardo Orozco Osorio impugnó oportunamente el fallo de primera instancia, en su sentir, con esa providencia se dejó abierto el camino para que cualquier E.P.S. pueda evadir su responsabilidad con su afiliado obligándolo a desplazarse a otras ciudades de forma tal que no pueda asistir a los tratamientos que le sean prescritos.

Consideró que la entidad accionada debe por ley contratar los servicios profesionales existentes en la región donde labora su afiliado y de no hacerlo debe asumir los gastos que ocasione el traslado del paciente.

Reiteró algunos de los argumentos de la solicitud de tutela al señalar:

“El tiempo sigue corriendo pero mi vida se está agotando mientras se decide si los gastos son a cargo de CAJANAL E.P.S. o los debe sufragar el paciente que cotizó por más de 22 años.

La conducta asumida por CAJANAL E.P.S. es colocarme en imposibilidad de resistir porque como lo expliqué en el escrito de tutela mis ingresos no dan para mi sostenimiento en la ciudad de Manizales, por esta razón solicito protección de la Justicia.”

Finalmente, manifestó que comparte la tesis según la cual el juez de tutela no tiene facultades para ordenar el pago de gastos a una entidad como la demandada, pero que al ser su situación extrema y de carácter especial es procedente conceder la acción de tutela.

3.3. Segunda Instancia

La Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Armenia, previamente a adoptar la decisión de instancia, decretó la práctica de varias pruebas, entre ellas, solicitó a la entidad accionada informara si el señor Orozco Osorio había pedido el reconocimiento de gastos de desplazamiento, alojamiento y alimentación en Manizales tanto para él como para un acompañante.

También inquirió a CAJANAL para establecer si ella reconoce los gastos solicitados por el actor y en general, por los de pacientes afiliados que deben trasladarse a sitios diferentes de su sede habitual en busca del tratamiento médico ordenado por la misma entidad.

En cumplimiento de lo ordenado la E.P.S. accionada manifestó:

“1. El señor Luis Eduardo Orozco Osorio, no ha solicitado a Cajanal Quindío reconocimiento para desplazamiento, alojamiento y alimentación en Manizales para acudir a su tratamiento de Quimioterapia.

2. La Caja Nacional de Previsión Social EPS, aplica lo estipulado en la Resolución 5261 de agosto 5 de 1994, que consagra el Plan Obligatorio de Salud y estipula en artículos 2. Disponibilidad del servicio y acceso a los niveles de complejidad parágrafo” ... Los gastos de desplazamiento generados en las remisiones serán responsabilidad del paciente, salvo en

los casos de urgencia debidamente certificada o en los pacientes internados que requieran atención complementaria ..." concordante con el artículo 55 que reza "cuando se requiera movilización de pacientes en ambulancia, esta será reconocida por el Plan Obligatorio de Salud sólo cuando se trate de casos de urgencia o como parte del tratamiento o durante la internación, de acuerdo a las definiciones hechas en el presente manual". Subrayado fuera de texto.

Como se desprende de la norma, al paciente encontrarse internado en el centro hospitalario, allí se le otorga la alimentación que los galenos estimen pertinentes de acuerdo a su estado de salud.

3. No existe norma que consagre otorgar los gastos de alojamiento y alimentación de acompañantes para pacientes afiliados.

4. Como se mencionó en el punto 2 las normas que regulan la atención en salud del Plan Obligatorio es la Resolución 5261 del 5 de agosto de 1994, con relación al desplazamiento, alojamiento y alimentación de pacientes, está regulada por el artículo 2 y 55."

Con base en lo anterior, el ad-quem mediante sentencia del 21 de noviembre de 2001, confirmó el fallo recurrido, argumentando que no es posible ordenar la atención de un paciente en la entidad de su gusto, pues es competencia exclusiva de la demandada celebrar los contratos que considere convenientes de acuerdo con su disponibilidad presupuestal y administrativa, para la prestación de servicios a sus afiliados.

Sobre la solicitud del actor, de ordenar a la demandada la cancelación de los gastos de transporte, alojamiento y alimentación suyos y de su acompañante, indicó que no es posible acceder a esa pretensión, por cuanto según la Resolución 5261 de agosto 5 de 1994, el paciente es el responsable de los gastos de desplazamiento generados por las remisiones, excepto los casos de urgencia o en los pacientes internados que requieran atención complementaria.

Concluye que la accionada no ha violado los derechos a la vida y a la salud del actor, por cuanto dentro de lo razonable y de conformidad con las disposiciones legales pertinentes, la

accionada le ha suministrado la atención requerida orientada al mejoramiento de su salud.

4. Pruebas decretadas por la Corte Constitucional

Con el objeto de verificar los supuestos de hecho que dieron origen a la acción de tutela de la referencia, se ordenó oficiar a CAJANAL E.P.S. para que informara si el señor Luis Eduardo Orozco Osorio ya estaba recibiendo el tratamiento de quimioterapia ordenado por su médico tratante y en qué ciudad se prestaba tal servicio.

Mediante oficio del 21 marzo de 2002, la Directora de CAJANAL Seccional Quindío informó que al señor Orozco Osorio “se le estaba prestando el servicio de quimioterapia desde el mes de enero de 2002, por intermedio de MEDICANCER de Manizales, quien enviaba un médico a la ciudad de Armenia para realizarlas; pero el citado paciente debido a su delicado estado de salud falleció en el mes de febrero de 2002.”

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Problema jurídico

Esta Sala de Revisión debe determinar si en el presente caso CAJANAL E.P.S. vulneró los derechos fundamentales del accionante y cuál es la incidencia de su fallecimiento en el trámite de revisión.

1. Muerte del accionante durante el trámite de revisión

De acuerdo con lo establecido en el artículo 6°, numeral 4, del Decreto 2591 de 1991 la acción de tutela no procede “cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado”, como lo es por ejemplo, el fallecimiento durante el trámite de amparo de la persona que acudió a la jurisdicción constitucional para solicitar la protección de sus derechos fundamentales, porque en estos casos cualquier orden de protección resultaría ineficaz.

Sin embargo, en cumplimiento de la función secundaria¹ que tiene la eventual revisión de los fallos de tutela, la Corte Constitucional ha sostenido que la muerte del peticionario durante este trámite, no la exime de emitir un pronunciamiento sobre la cuestión objeto de debate, porque si bien a causa del fallecimiento del actor la Corte queda impedida para impartir

contra el demandado la orden a que hace referencia el artículo 86 superior, ello no impide que deba resolver sobre el fondo del asunto sometido a su estudio, dado que el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991 prohíbe la emisión de fallos inhibitorios en materia de tutela y que las funciones de la Corte Constitucional exceden a las que cumple ordinariamente un tribunal de instancia.²

En efecto, la sentencia T-428 de 1998 precisó que el propósito de la Corte Constitucional al revisar los procesos de tutela, además de resolver el caso concreto, es decantar los criterios interpretativos de las normas jurídicas, buscando establecer parámetros de interpretación para los jueces de la República, que pretenden clarificar y delimitar, en últimas, el campo doctrinario de los derechos fundamentales, a lo cual se llega por vía de la revisión de casos ejemplares o ilustrativos.

Por lo anterior, el hecho que el titular de los derechos que se invocan haya dejado de existir no puede ser obstáculo para emitir un pronunciamiento de fondo.

Desde esta perspectiva, procede la Sala de Revisión a pronunciarse sobre la solicitud de la tutela, con la advertencia de que lo hará a título ilustrativo, pues como ya se precisó, no cabe emitir orden alguna sobre derechos cuyo titular ha desaparecido.

Caso concreto

En el asunto objeto de revisión, el señor Orozco Osorio presentó la acción de tutela para proteger sus derechos a la salud y a la vida, en consideración a que CAJANAL E.P.S. se negaba a suministrarle en la ciudad de Armenia el tratamiento de Quimioterapia que le había sido ordenado en razón de la enfermedad que padecía.

El argumento del demandado para no brindar el tratamiento en la ciudad de Armenia, lugar donde laboraba el actor, era que en dicho municipio la entidad no había celebrado contratos para el efecto y que la atención integral podía ser obtenida en Manizales.

Por lo anterior, si el actor quería recibir el tratamiento estaba compelido a desplazarse a Manizales por sus propios medios, ya que la E.P.S. según

lo dispone la Resolución 5261 1994, no estaba obligada a sufragar dichos costos y menos los de alojamiento y alimentación de un acompañante.

Los funcionarios judiciales de instancia negaron el amparo en cuanto consideraron que al juez constitucional le estaba vedado ordenar a una E.P.S. celebrar un determinado contrato, al ser ello competencia exclusiva de la entidad en razón de la autonomía administrativa y presupuestal de que son titulares.

Para la Sala, las providencias objeto de revisión, no tuvieron en cuenta la excepcional situación en que se encontraba el accionante, pues se trataba de una persona que padecía de una enfermedad terminal, afiliada desde hace 22 años a la entidad accionada y cuyos ingresos eran inferiores a \$500.000.

Estas particulares y excepcionales circunstancias hubieran permitido amparar los derechos invocados, puesto que si bien es cierto CAJANAL E.P.S. no se estaba negando a suministrar el tratamiento, también lo es que al estar el actor en incapacidad de acudir cada 10 días a la ciudad de Manizales para llevar a cabo las quimioterapias, no podía materialmente acceder al servicio de salud.

En efecto, en virtud del principio constitucional de protección efectiva de los derechos, todas las autoridades (entidades del Estado y particulares que cumplan funciones públicas) deben garantizar de forma efectiva, real y material los derechos consagrados en la Constitución Política (Art. 2 superior). Por lo anterior, no puede predicarse la efectividad del servicio de salud cuando la E.P.S. desconociendo las reales circunstancias económicas y de salud de un afiliado lo obliga sin una justificación razonable a trasladarse a un lugar diferente al de su domicilio o de su lugar de trabajo, por el solo hecho de no haberse celebrado un contrato con una entidad ubicada en esos sitios.

Nótese que contrario a lo que manifestó el juez de segunda instancia, no se trata de brindar al actor la atención en salud en el lugar que él prefiera, sino donde se le preste en mejores condiciones, teniendo en cuenta la inmediatez con el especialista que realizará el tratamiento, puesto que ante posibles complicaciones en los tratamientos de personas que padecen enfermedades terminales el contacto con el médico tratante resulta indispensable.

En el presente caso, no hay justificación razonable para que existiendo en Armenia la

tecnología y los especialistas correspondientes para practicar el tratamiento requerido por el accionante, no se le realizara en ese lugar por motivo de la inexistencia de contratos con entidades asistenciales en esa ciudad, lo cual obligaba al accionante si quería obtener el servicio a trasladarse a Manizales.

Las Entidades Promotoras de Salud deben observar en cumplimiento de mandatos de carácter constitucional y legal, los principios de eficiencia y calidad³, en aras de expandir en lo posible su red de servicios, puesto que no resulta coherente que tengan la capacidad para afiliar personas al Sistema de Seguridad Social en Salud, sino cuentan con la infraestructura que permita prestar el servicio de forma oportuna, personalizada, humana, integral y continua, con el fin de garantizar de forma efectiva derechos fundamentales como la vida e integridad física.

Sin embargo, como en el presente caso está demostrado que CAJANAL E.P.S. desde enero de 2002 accedió a prestarle de forma efectiva el tratamiento requerido al accionante en la ciudad de Armenia hasta el momento de su fallecimiento, se confirmarán las decisiones de instancia.

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 la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, el 21 de noviembre de 2001, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

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 Corte Constitucional, sentencia T-175/97.

2 Corte Constitucional, sentencia T-901/01 en la cual se reitera lo señalado en las sentencias T-699/96 y T-428/98.

3 Ley 100 de 1993, artículo 153-9.