

T-451-98

Sentencia T-451/98

DERECHO A LA SALUD-Alcance

La salud es un derecho que, como lo ha sostenido esta Corporación, es inherente a la existencia del ser humano, razón por la cual se encuentra protegido en nuestro ordenamiento constitucional, en especial en aras de lograr una igualdad real y efectiva, adoptando por lo tanto, medidas en favor de los grupos discriminados o marginados y en especial, de las personas que por su condición económica, física o mental se hallen en circunstancias de debilidad manifiesta, según lo establece el artículo 13 del Estatuto Superior. De esta manera, el derecho a la salud, busca además y en forma primordial, la protección del derecho fundamental por excelencia, como lo es el derecho a la vida, de tal manera, que el derecho a la salud, impone un tratamiento prioritario y preferencial por parte del gobierno y del legislador, en aras de su efectiva protección.

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Régimen contributivo y subsidiado

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Suspensión de afiliación por no pago de cotización

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad

La Corte en reiteradas oportunidades ha manifestado, que la acción de tutela constituye un mecanismo subsidiario cuyo objeto específico es la protección de los derechos fundamentales violados o amenazados, bien sea por la acción u omisión de una autoridad pública, o de una persona o entidad de carácter privado, pero en ningún momento se puede utilizar esta acción para sustituir al sistema jurídico ordinario ni para reemplazar los procedimientos judiciales que se encuentren expresamente contemplados para solucionar determinadas situaciones. Por ello, mientras exista un medio judicial apto para la defensa efectiva de los derechos que se invocan y siempre y cuando el actor no afronte un perjuicio irremediable, la acción de tutela no es el camino que pueda utilizarse para alcanzar las pretensiones solicitadas, por justas que ellas sean.

SERVICIO PUBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Prestación estatal/SERVICIO PUBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Suministro de atención médica y medicamentos

Referencia: Expediente T-170060

Actor: Javier Ignacio Vélez Jaramillo en contra de la Compañía Suramericana de Servicios de Salud -SUSALUD- Medicina Prepagada y Seguros Bolívar A.R.P.

Procedencia: Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Sentencia aprobada en Bogotá, en sesión del veintisiete (27) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Sala Primera (1a.) de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Antonio Barrera Carbonell, y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido por el Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral, dentro del proceso de tutela instaurado por el señor Javier Ignacio Vélez Jaramillo en contra de la Compañía Suramericana de Servicios de Salud -SUSALUD- Medicina Prepagada y Seguros Bolívar A.R.P.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

## I. ANTECEDENTES.

### A. La demanda.

Javier Ignacio Vélez Jaramillo representado por la doctora Beatriz Helena Bedoya Orrego, solicita a través de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, el amparo de los derechos fundamentales a la vida, la salud y la seguridad social, cuya vulneración imputa a la sociedad Compañía Suramericana de Servicios de Salud S. A., SUSALUD Medicina Prepagada y Seguros Bolívar A.R.P., con fundamento en los siguientes:

## B. Hechos.

1. El actor estuvo vinculado a la empresa Concretos Premezclados S.A., como conductor de vehículo pesado -mezcladora-, entre el 23 de noviembre de 1992 y el 2 de noviembre de 1997, fecha en la cual fue despedido sin justa causa.

1. El 4 de julio de 1993, en un paseo organizado por la empresa, el bus en el que viajaban se estacionó sobre la calzada de la vía con el objeto de entrar a una cafetería, quedándose el actor junto con dos personas recostados en el bomper del bus, siendo atropellados por una tractomula sin frenos. Como consecuencia de este accidente, el tutelante quedó incapacitado por cuatro meses, y con secuelas permanentes (trauma cráneo cefálico con fractura frontal, hundimiento parietal central del cráneo, dolor de cabeza intenso y continuo, crisis convulsivas por epilepsia post-trauma, desviación del tabique nasal y cicatrices en tobillo derecho), razón por la cual le formularon Fenitoina 200 mg. día, medicamento que le ocasionaba fatiga laboral constante, angustia y pérdida de la concentración.

1. Con ocasión de la intensa medicación y de la enfermedad padecida, el 8 de mayo de 1996, presentó una pérdida de conocimiento mientras conducía el vehículo de la empresa, ocasionando el choque del mismo, y presentando -el tutelante- esguince en el cuello. De los múltiples exámenes que se le hicieron, se recomendó una reubicación de puesto, por lo cual la empresa procedió a reubicarlo, comunicándolo así a la entidad SUSALUD E.P.S., el 30 de octubre de 1997, informándole además, que pese al cambio de puesto el paciente no presenta mejoría y solicitan apoyo siquiátrico.

1. El actor fue despedido sin justa causa el 1 de noviembre de 1997, reconociéndosele la indemnización en la liquidación correspondiente.

1. El actor fue evaluado en varias oportunidades y en todas se encuentran secuelas permanentes como consecuencia del accidente sufrido. El 17 de septiembre de 1997 la A.R.P. Seguros Bolívar presentó un estudio del paciente, el 6 de noviembre de 1997 le hicieron el examen de retiro en Bonsalud y el 25 de noviembre de 1997, Comfama-SUSALUD realiza un estudio del paciente.

1. Desde la fecha del retiro ha intentado conseguir empleo, sin lograrlo, por los efectos continuos de la enfermedad y los efectos sociológicos que le impiden la concentración. Manifiesta también el actor, que toda su vida ha laborado como conductor de camiones y vehículos pesados, actividad esta que constituye un riesgo para él y para la comunidad según los estudios médicos que le han realizado, pese a lo cual ha enviado varias hojas de vida y en Concretos Premezclados S.A. recomiendan no contratarlo.

1. El demandante en acción de tutela, es cabeza de familia de tres hijos menores, sin que haya podido devengar para la manutención diaria, menos aún para pagar la atención médica que requiere ni la medicina diaria, agudizándose por esta razón las convulsiones y los estados de pérdida de conciencia, en los cuales los vecinos han tenido que colaborarle.

1. El actor necesita urgentemente atención médica y suministro del medicamento para regular la enfermedad y mantener un equilibrio personal que le permita atender a su familia.

1. Antes de su desvinculación, se encontraba afiliado a SUSALUD E.P.S. para los riesgos de enfermedad, y a Seguros Bolívar A.R.P. para los riesgos de enfermedad profesional y accidente de trabajo. Por último, manifiesta que a través de proceso laboral ordinario demandará a las entidades pertinentes, para reclamar la pensión de invalidez.

#### A. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia del ocho (8) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998), el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín, denegó la solicitud presentada, al considerar legales los argumentos aducidos por las entidades demandadas.

En efecto, considera el a quo, que debe tenerse en cuenta que las empresas accionadas para la fecha del accidente no estaban amparando los riesgos, y que cuando estas lo cobijaron le prestaron la atención que el requería a satisfacción y cabalidad.

Considera, que si ha de entablarse alguna acción debe ser en contra de la empresa que tenía bajo su responsabilidad los riesgos del accionante, y manifiesta que de “paso y siendo la oportunidad legal para hacerlo se dice que esa acción se debe entablar ante la justicia laboral mediante un procedimiento y no bajo la acción de tutela”.

#### D. Impugnación

Por medio de escrito presentado, la apoderada del actor impugnó el fallo proferido por el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín. En el manifiesta que el juzgado no consideró el estado de salud del actor, el cual es grave y con posibilidades de empeorar irreversiblemente si no se le presta la atención médica adecuada. Así mismo dice que el juez de primera instancia desconoció que el tutelante ha sido un trabajador toda su vida laboral, y que a consecuencia de la enfermedad lo despidieron y no ha podido volverse a ubicar.

Aduce que el fondo del asunto consiste en que su representado padece una serie de enfermedades que requieren atención médica periódica para mantenerse estable, y la prescripción de un medicamento diario, o de lo contrario su vida y su integridad personal corren un peligro inminente.

Alega que en el servicio de salud obligatorio no existen las preexistencias, y que las entidades tuteladas lo atendieron por varios años a sabiendas de su enfermedad, siendo ahora cuando manifiestan que no son ellos los llamados a cubrir la contingencia, dejando desprotegido al afiliado frente a sus reclamaciones.

#### E. Sentencia de segunda instancia.

En sentencia de junio tres (3) de 1998, el Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral, confirmó la providencia de primera instancia. Comienza su análisis, realizando un sucinto análisis de la acción de tutela, y señala que en la primera parte del artículo 86 superior aparece nítidamente como requisito de procedibilidad, además del interés, que la persona afectada no disponga de otro medio de defensa judicial.

Agrega que el actor señala como derechos fundamentales violados, el derecho a la vida y a la salud, haciendo un breve análisis de estos derechos, y advirtiendo la relación de éstos con la seguridad social. Concepto que dice, hace referencia al “conjunto de medios de protección institucionales frente a los riesgos que atenten contra la capacidad y oportunidad de los individuos y sus familiar (sic) para generar los ingresos suficientes en orden a una subsistencia digna”.

Indica que los riesgos abarcan una amplia escala que va desde la invalidez, vejez y muerte, hasta la atención de la salud de su familia.

Manifiesta que la atención a la salud puede ser prestada por entidades públicas o privadas, a saber: la medicina prepagada, las empresas promotoras de salud (E.P.S.), las instituciones prestadoras de salud (I.P.S.) con su plan obligatorio de salud (P.O.S.) y las empresas que amparan los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (A.R.P.).

Recoge así mismo, lo argumentado por el a quo, en el sentido de que el actor no se encontraba cobijado por la empresa Seguros Bolívar S.A. al momento del accidente. Y de otro lado, expresa que cuando el paciente fue víctima del primer accidente, fue atendido por el I.S.S., y luego, conforme lo acreditan las pruebas documentales allegadas, el peticionario atendido por la E.P.S. SUSALUD, entidad que lo siguió atendiendo médicamente, prestándole también el servicio de atención médica con ocasión del segundo accidente, cumpliendo así, con su obligación legal y contractual hasta el momento de su desvinculación de la empresa.

Concluye diciendo, que todo el material probatorio deja sin sustento la petición de tutela, por cuanto “evidencia la necesidad de entrar a un juicio que permita por la vía ordinaria esclarecer algunos aspectos que definan responsabilidades, que no es del caso acometer por esta vía especialísima de la tutela, además porque no se pone de manifiesto un peligro eminente de vulneración de derechos constitucionales”. Agrega que de ninguna manera puede entenderse que las personas que gozan de servicios para atención inmediata, puedan

exigir según su conveniencia cual institución médica es la obligada a responder por un hecho concreto. Por ello considera, que al igual que lo aducen las entidades demandadas, en ningún momento se han violado derechos fundamentales, pues no se colocó al paciente en peligro de muerte.

## F. Consideraciones de la Corte Constitucional.

### 1. Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión del fallo dictado por el Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral,, con fundamento en los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31, 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

### 2. Lo que se debate

El peticionario acudió a la acción de tutela para solucionar un problema que afecta directamente la protección de su salud. El accidente sufrido por el actor cuando se encontraba vinculado a la empresa Concretos Premezclados S.A., le dejó secuelas permanentes que requieren de asistencia médica, y suministro de medicamentos en forma permanente.

La salud es un derecho que, como lo ha sostenido esta Corporación, es inherente a la existencia del ser humano, razón por la cual se encuentra protegido en nuestro ordenamiento constitucional, en especial en aras de lograr una igualdad real y efectiva, adoptando por lo tanto, medidas en favor de los grupos discriminados o marginados y en especial, de las personas que por su condición económica, física o mental se hallen en circunstancias de debilidad manifiesta, según lo establece el artículo 13 del Estatuto Superior.

De esta manera, el derecho a la salud, busca además y en forma primordial, la protección del derecho fundamental por excelencia, como lo es el derecho a la vida (art. 11 C.P.), de tal manera, que el derecho a la salud, impone un tratamiento prioritario y preferencial por parte del gobierno y del legislador, en aras de su efectiva protección.

Así las cosas, una de las obligaciones públicas del Estado, es la consagrada en el artículo 49

superior, al disponer que “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción y recuperación de la salud”. En este orden de ideas, nos encontramos en un Estado Social de Derecho, que debe propender por la realización de la prestación de los servicios públicos a su cargo, como lo es el de la salud.

Pero hay que tener en cuenta, que de conformidad con la ley, el Estado no solo es social, también es de derecho, y en tratándose de servicios de atención médica, es la propia Constitución Política la que dispone que “La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria”.

Así pues, es preciso manifestar que esta Corporación distinguió entre la atención a la salud como un servicio público capaz de generar obligaciones de carácter prestacional y la salud como un derecho fundamental. En este sentido, manifestó la Corte: “Así, la prestación de los servicios de salud como componente de la seguridad social, por su naturaleza prestacional, es un derecho y un servicio público de amplia configuración legal, pues corresponde a la ley definir los sistemas de acceso al sistema de salud, así como el alcance de las prestaciones obligatorias en este campo (C.P. 48 y 49). La salud no es entonces, en principio, un derecho fundamental, salvo en el caso de los niños, no obstante lo cual puede adquirir ese carácter en situaciones concretas debidamente analizadas por el juez constitucional, cuando este derecho se encuentre vinculado clara y directamente con la protección de un derecho indudablemente fundamental. Así, el derecho a la salud se torna fundamental cuando se ubica en conexidad con el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal”. (Sent. C-177 de 1998).

De la cita jurisprudencial transcrita, se puede concluir que la Carta no consagra para todas las personas un derecho a acceder judicialmente y en forma inmediata a cualquier prestación sanitaria que se encuentre ligada con la seguridad social, sin que pueda predicarse por esta razón, que no exista un derecho constitucionalmente protegido en este campo, pues la misma Constitución consagra el derecho irrenunciable a la seguridad social y al acceso de los servicios públicos de salud, tal como lo disponen los artículo 48 y 49 de la Constitución Política.

Ahora bien, para la Corte es clara la amplia configuración legal de la prestación de los

servicios de salud, y en esta medida, le corresponde a la ley definir cuales son las prestaciones obligatorias de salud y de la misma manera, establecer sistemas de acceso a la seguridad social, previo el cumplimiento de los requisitos legales para ingresar y permanecer en el sistema de salud.

El sistema general de seguridad social que estableció la Ley 100 de 1993, dispone en su artículo 153 numeral segundo lo siguiente “ La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud es obligatoria para todos los habitantes en Colombia. En consecuencia, corresponde a todo empleador la afiliación de sus trabajadores a este Sistema y del Estado facilitar la afiliación a quienes carecen de vínculo con algún empleador o de capacidad de pago”.

Igualmente, la ley establece que existirán dos tipos de afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Los afiliados al sistema mediante el régimen contributivo, esto es, las personas que se encuentren vinculadas a través de contrato de trabajo, entre otros, y los afiliados al sistema mediante el régimen subsidiado, al cual pueden acceder las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización.

## 1. El caso concreto

El actor reclama la atención médica y suministro de los medicamentos formulados, para poder mantener un equilibrio personal, que le permita trabajar y atender las necesidades de su familia, cosa que no ha podido lograr después de su desvinculación laboral.

Manifiesta que antes del despido sin justa causa, se encontraba afiliado a SUSALUD E.P.S para la prestación de los servicios de salud, y a la A.R.P. Seguros Bolívar, para amparar los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

La Corte en reiteradas oportunidades ha manifestado, que la acción de tutela constituye un mecanismo subsidiario cuyo objeto específico es la protección de los derechos fundamentales violados o amenazados, bien sea por la acción u omisión de una autoridad pública, o de una persona o entidad de carácter privado, pero en ningún momento se puede utilizar esta acción para sustituir al sistema jurídico ordinario ni para reemplazar los

procedimientos judiciales que se encuentren expresamente contemplados para solucionar determinadas situaciones.

Por ello, mientras exista un medio judicial apto para la defensa efectiva de los derechos que se invocan y siempre y cuando el actor no afronte un perjuicio irremediable, la acción de tutela no es el camino que pueda utilizarse para alcanzar las pretensiones solicitadas, por justas que ellas sean.

En los hechos expuestos en el caso que nos ocupa, es claro que nos encontramos frente a un caso de índole típicamente laboral, que encuentra solución en la normatividad legal y cuya resolución compete a la jurisdicción laboral. La misma apoderada del actor lo reconoce cuando manifiesta “Si bien es cierto que existe una acción ordinaria laboral para perseguir el cumplimiento de este derecho...”.

La legislación laboral tiene prevista la posibilidad de dar por terminado el contrato de trabajo, sin que medie justa causa, como aconteció en el caso sub - examine, pero a su vez, el mismo ordenamiento laboral prevé, cuando se presentan estas situaciones, la indemnización a que tenga derecho el trabajador afectado por esta decisión. Es de notar, que durante el término que duró la relación laboral del actor con la empresa Concretos Premezclados S.A., el peticionario obtuvo todos los beneficios laborales a que tenía derecho, tal como aparece plenamente probado con las pruebas allegadas al expediente.

Así las cosas, el peticionario estuvo vinculado en todo momento a una entidad prestadora de salud, primero al Instituto de Seguros Sociales quien lo atendió inicialmente con ocasión del primer accidente acaecido el día 4 de julio de 1993, y posteriormente a la E.P.S. SUSALUD, quien lo siguió atendiendo médicamente, tanto de las secuelas originadas por el primer accidente, como de las que le sobrevinieron como consecuencia del segundo, cumpliendo así con sus obligaciones legales y contractuales. Por su parte, la entidad Seguros Bolívar A.R.P, argumenta que los dos accidentes sufridos por el actor (4 de julio de 1993 y 8 de mayo de 1996) no podían haber sido cubiertos por ellos, como quiera que la empresa Concretos Premezclados S.A., sólo se vinculó a ellos a partir del 1 de febrero de 1997, fecha en la cual la empresa mencionada suscribió el contrato para amparar los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Agrega que de conformidad con la ley (Dto. 1295 de 1994, art. 33), su cobertura surte efectos a partir del primer día del mes siguiente al que el

traslado se produjo. Argumentos estos, que fueron aceptados por el Juzgado de primera instancia, el cual denegó la tutela solicitada, providencia que fue confirmada por el Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral.

Esta Corporación no ve un peligro inminente de vulneración de derechos constitucionales, ni se puede deducir que se haya colocado al paciente en peligro de muerte. Sin embargo, considera necesario precisar que teniendo en cuenta que el derecho a la seguridad social está consagrado como un servicio público a cargo del Estado, a éste le corresponde garantizar en forma directa o a través de las entidades creadas para tal fin, la protección efectiva del derecho a la salud. Por lo tanto, el actor en aras de obtener la atención médica y medicamentos que requiere para lograr un equilibrio personal y social que le permitan reincorporarse a su vida ordinaria (familiar, recreacional, afectiva), puede mientras se decide lo referente a la pensión de invalidez, proceso que se iniciara en contra de las entidades pertinentes, según se anuncia por el actor en la demanda, acudir a una de las entidades que el Estado tiene destinadas para tal fin, teniendo en cuenta las circunstancias particulares y concretas en que se encuentra el solicitante, tales como el Ministerio de Salud, Secretarías departamentales y municipales de salud.

#### 4. Decisión

##### RESUELVE

Primero : CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Medellín, Sala Laboral el tres (3) de junio de 1998.

Segundo : ORDENAR que por la Secretaría General de esta Corporación, se comunique esta providencia a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín, en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General