

T-486-98

Sentencia T-486/98

ACCION DE TUTELA-Carencia actual de objeto

DERECHO A LA SALUD-Suministro de tratamiento de diálisis

ENFERMEDADES CATASTROFICAS O RUINOSAS-Suministro de tratamiento sin cumplir periodo mínimo de cotización en persona de escasos recursos/INSTITUCION PRESTADORA DE SALUD-Tratamiento de persona de escasos recursos sin cumplir periodo mínimo de cotización/ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Tratamiento de persona de escasos recursos sin cumplir periodo mínimo de cotización/ACCION DE REPETICION POR ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Obligación estatal de proteger salud de población

La entidad correspondiente debe prestar la atención que sea necesaria, en forma proporcional a las semanas cotizadas, pues las empresas promotoras de salud están obligadas a asumir el costo del tratamiento en proporción al número de semanas que el afiliado ha pagado, cuando no se ha alcanzado el mínimo de las 100 reglamentarias. Sin embargo, cuando se demuestre que el afiliado, los beneficiarios de éste o las personas que por disposición legal están obligadas a brindar protección a éstos, según el principio de solidaridad y normas legales, no cuentan con los recursos económicos para asumir los costos en la proporción correspondiente, deben ejecutarse las acciones y gestiones necesarias para que las entidades públicas o privadas de que trata el artículo 61 del decreto 806 de 1998, asuman la atención requerida. Las gestiones están a cargo de la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado quien requiera el correspondiente tratamiento, en coordinación con las autoridades públicas encargadas de velar por la adecuada prestación del servicio público de salud. Si las instituciones públicas o privadas a las que hace referencia el decreto 806 de 1998, aún no tienen suscrito el contrato al que allí se hace mención, la entidad promotora seguirá obligada a prestar la totalidad del tratamiento. En dicho evento, ésta tendrá a su favor la acción de repetición contra el Estado, para que éste, con cargo al Fondo de Solidaridad y Garantías asuma el valor que correspondía al afiliado, por cuanto Estado no puede desconocer su principal obligación de velar por la salud de la población.

Referencia: Expedientes T-174.739 y T-177.268

Acción de tutela de Carlos Arturo Vela Muñoz contra la Entidad Promotora de Salud Instituto de Seguros Social Seccional -Bogotá-.

Procedencia: Tribunal Superior de Santafé de Bogotá -Sala Civil-.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia aprobada en Bogotá, D.C., en sesión del diez (10) de septiembre 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 los fallos proferidos por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Civil, dentro del proceso de tutela instaurado por Carlos Arturo Vela Muñoz contra la empresa promotora de salud Instituto de Seguros Sociales, Seccional Santafé de Bogotá.

Los expedientes llegaron a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Civil, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES.

1. El actor presentó, el veintitrés (23) de junio de 1998, ante el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Civil, acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Santafé de Bogotá, para obtener de éste, el tratamiento de diálisis que requería su señora madre, tratamiento que este instituto había denegado, porque la señora Muñoz Peñuela (madre del actor), no contaba con el mínimo de semanas exigido por la ley 100 de 1993, decretos reglamentarios y circulares del instituto.

2. Correspondió conocer de esta acción a la Sala integrada por los magistrados Luz Magdalena Mójica Rodríguez (ponente), Carlos Julio Moya Colmenares y Humberto A. Niño Ortega.

3. Esta sala de decisión, después de recaudar algunas pruebas y oír a la entidad acusada,

resolvió, en fallo del siete (7) de julio de 1998, denegar el amparo solicitado por el señor Carlos Arturo Vela Muñoz, por cuanto éste no manifestó que actuaba como agente oficioso de su señora madre, requisito que no sólo exige el artículo 10 del decreto 2591 de 1991, sino múltiple jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por tanto, se declaró improcedente la acción por falta de legitimación del peticionario. Sin embargo, expresamente se señaló que el defecto era subsanable, razón por la que la acción podía ser instaurada nuevamente.

4. Esta decisión no fue impugnada. Por tanto, fue remitida a la Corte Constitucional para su eventual revisión. El expediente correspondiente fue radicado bajo el número T-174.739. Expediente que la Sala de Selección número ocho (8) decidió seleccionar para revisión.

5. El actor, ante la posibilidad de presentar nuevamente la acción, subsanando el defecto señalado por la sala de decisión del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, radicó, el diez (10) de julio de 1998, ante el mismo tribunal, un escrito actuando como agente oficioso de la señora Margarita Muñoz Peñuela, quien, por sus condiciones de salud, no estaba en condiciones de ejercer su propia defensa.

6. La mencionada acción le correspondió a la sala de decisión compuesta por las magistradas Miriam Forero de Pardo (ponente), Liana Aida Lizarazo Vaca y Luz Magdalena Mójica Rodríguez. En fallo del veintisiete (27) de julio de 1998, esta sala de decisión concedió el amparo solicitado.

8. Dentro de este contexto, en las acciones de la referencia, esta Sala de Revisión emitirá un solo fallo, de conformidad con el auto de la sala de selección No. 8, del veinte (20) de agosto de 1998.

9. Los hechos que dieron origen a las acciones de la referencia, pueden resumirse así:

A. Hechos.

1. El señor Carlos Arturo Vela Muñoz es afiliado al Instituto de los Seguros Sociales desde hace varios años. Sin embargo, sólo el 13 de abril de 1998, incluyó a sus padres como beneficiarios.

2. La señora Margarita Muñoz Peñuela, madre del actor, de 75 años de edad padece de hipertensión arterial, insuficiencia renal crónica, broconeumonía basal derecha, síndrome anémico, epoc tipo bronquitis crónica, según información suministrada por el gerente de la clínica San Pedro Claver (folio 65), razón por la que necesita, entre otros, tratamiento de hemodiálisis, tal como lo prescribió el nefrólogo del Instituto que la atendió.

1. En razón al número de semanas cotizadas desde que la señora Muñoz Peñuela entró a ser beneficiaria de los servicios del instituto, inferiores a las 100 que exige la ley 100 de 1993 y decretos reglamentarios, el instituto acusado se niega a prestar el tratamiento de hemodiálisis que ésta requiere, por estar clasificado como procedimiento de alto costo, según el artículo 38 del decreto 1938 de 1994. Tratamiento que sólo puede ser prestado cuando el actor asuma los costos que, por disposición legal, le corresponden.

B. Las demandas de tutela.

El actor solicita la protección rápida y eficaz del derecho a la vida y a la salud de la señora Margarita Muñoz Peñuela, por medio de una orden al Gerente del Instituto de Seguros Sociales, para que suministre el tratamiento de diálisis que ésta requiere, pues, en su concepto, el obligado a tener las 100 semanas de cotización es el afiliado y no el beneficiario. En su caso, él, como afiliado, ha cotizado aproximadamente 650 semanas.

C. Sentencias de primera instancia.

1. Tal como fue señalado en el acápite de antecedentes, mediante sentencia del siete (7) de julio de 1998, una de las salas de decisión civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, denegó el amparo solicitado por el señor Vela Muñoz, por falta de legitimación para interponer la acción en favor de la señora Margarita Muñoz Peñuela (expediente T-174.739).

2. En un segundo fallo, del veintisiete (27) de julio de 1998 (expediente T-177.268), otra de las salas de decisión del mencionado tribunal, concedió la protección solicitada por el actor, y ordenó al Instituto de Seguros Sociales suministrar el tratamiento requerido por la señora Muñoz Peñuela, a fin de conservar su vida. En cuanto a la forma de asumir los costos de

éste, se dispuso que el accionante debía sufragarlos en proporción a su capacidad económica. El valor que éste no pudiese costear, sería a cargo del Fondo de Aseguramiento de Enfermedades Catastróficas.

3. Las consideraciones que fundamentaron esta orden, tuvieron en la protección de los derechos a la salud, a la vida y la especial atención que merecen las personas de la tercera edad, su principal soporte. Se consideró que, si bien la negativa de la entidad acusada tiene como sustento las correspondientes circulares expedida por su dirección general, las cuales concuerdan con las exigencias legales, la protección que debe darse a la vida de la señora Muñoz Peñuela, está por encima de estos preceptos.

4. Considerando, igualmente, que la Familia, el Estado y la Sociedad, están llamados a proteger de forma particular a las personas de la tercera edad, ordenó al accionante, como hijo de la señora Muñoz Peñuela, asumir los costos del tratamiento en proporción a su capacidad económica, correspondiéndole al Estado sufragar el excedente.

Dentro de este contexto, esta Sala de Revisión entrará a decidir.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate.

El actor, en representación de su señora madre, quien requiere de un tratamiento de hemodiálisis, y no cuenta con los períodos mínimos de cotización, a fin de obtener de la empresa promotora de salud, de la que es beneficiaria, el procedimiento médico que requiere, solicita al juez de tutela amparar los derechos a la vida y a la salud de su progenitora, mediante una orden a la entidad acusada, para que preste el tratamiento prescrito.

Tercera. Carencia actual de objeto.

3.1. En un primer momento, una de las salas de decisión civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, denegó el amparo solicitado por falta de legitimación de quien instauró la acción (expediente T-174.739). Esta se volvió a presentar, demostrando la legitimación en causa, razón por la que otra sala de decisión del mismo tribunal, concedió la protección impetrada (expediente T-177.268).

3.2. Dentro de este contexto, se considera que no hay lugar a que esta Sala de Revisión se pronuncie en relación con fallo emitido dentro del expediente radicado bajo el número T-174.739, por existir, en la actualidad, carencia de objeto, puesto que, por virtud del fallo que emitió el mismo tribunal, el veintisiete (27) de julio de 1998, la protección que requería la señora Muñoz Peñuela fue ordenada. Es decir, la decisión de esta Corporación, en el evento correspondiente, carecería de fundamento, pues no tendría sentido revocar o confirmar la mencionada decisión, cuando el motivo que le dio origen no existe en la actualidad (el tratamiento de hemodiálisis se está prestando).

3.3. En relación con la carencia de objeto, se ha pronunciado esta Corporación en múltiple jurisprudencia, así:

“(…) la decisión judicial mediante la cual se concede una tutela tiene por objeto la restauración del derecho conculcado, ajustando la situación planteada a la preceptiva constitucional.

“Si ello es así, la desaparición de los supuestos de hecho en los cuales se fundó la acción - bien sea por haber cesado la conducta violatoria, por haber dejado de tener vigencia o aplicación el acto en que consistía el desconocimiento del derecho, o por haberse llevado a cabo la actividad cuya ausencia representaba la vulneración del mismo- conduce a la pérdida del motivo constitucional en que se basaba el amparo. Ningún objeto tiene en tales casos la determinación judicial de impartir una orden, pues en el evento de adoptarse ésta, caería en el vacío por sustracción de materia.

“Lo propio acontece cuando el aludido cambio de circunstancias sobreviene una vez pronunciado el fallo de primer grado pero antes de que se profiera el de segunda instancia o la revisión eventual por parte de la Corte Constitucional. En dichas hipótesis la correspondiente decisión sería inoficiosa en cuanto no habría de producir efecto alguno”.
(subrayas fuera de texto) (Corte Constitucional. Sentencia T-033 de 1994. Magistrado

ponente, doctor José Gregorio Hernández).

En el mismo sentido pueden consultarse las sentencias T-542 de 1992, T-036 de 1994; T- 111 de 1995, T-402 de 1996 y 623 de 1997, entre otras.

3.4. Así las cosas, esta Sala de Revisión confirmará el fallo proferido el siete (7) de julio de 1998, por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Civil, en la acción de tutela de Carlos Arturo Vela Muñoz contra la empresa promotora de salud Instituto de Seguros Sociales, Seccional Santafé de Bogotá, por existir en la actualidad carencia de objeto.

Cuarta.- Revisión del fallo proferido en el expediente T-177.268.

4.1. En fallo del veintisiete (27) de julio de 1998, una de las salas decisión civil del Tribunal Superior de Bogotá, una vez demostrada la legitimación en la causa del señor Carlos Arturo Vela Muñoz, y a efectos de proteger la vida y la salud de la señora Margarita Muñoz, madre de éste, ordenó al Instituto de Seguros Sociales, Seccional Santafé de Bogotá, prestar la atención que ésta pudiese requerir, pese a no tener el mínimo de semanas que exige la ley para esos efectos.

4.2. En cuanto a la forma de asumir los costos, se dispuso que el accionante debía sufragarlos, en proporción a su capacidad económica. El valor restante, podía obtenerse acudiendo al Fondo de Aseguramiento de Enfermedades Catastróficas.

1. En término generales, la providencia emitida por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, concuerda con la jurisprudencia ya reiterada de esta Corporación, que, en casos similares al de la señora Margarita Muñoz Peñuela (v.gr. tratamiento de diálisis - sentencias 370 y 419 de 1998 -, suministro de drogas -sentencia SU-480 de 1997, entre otras- intervenciones quirúrgicas -sentencias 250 y 632 de 1997, entre otras), en los que ha estado en peligro la vida y el rápido deterioro de la salud de un paciente, ha ordenado a las empresas promotoras de salud suministrar los tratamientos, medicamentos e incluso las intervenciones quirúrgicas que se requieran, a efectos de lograr la conservación de los derechos inalienables a la vida y salud de sus afiliados y beneficiarios, pese a que éstos no cuenten con las semanas mínimas de cotización que exige la ley para poder acceder a ellos,

por tratarse de tratamientos y enfermedades catalogadas legalmente como ruinosas o catastróficas.

1. El afiliado, en estos eventos, está obligado legalmente a cubrir la proporción que no cubra la entidad promotora, obligación que no desconoce derecho fundamental ni mandato constitucional alguno (sentencia C-112 de 1998). Sin embargo, cuando se ha comprobado que no se poseen los recursos económicos para asumir los costos de tales tratamientos y los períodos mínimos de cotización de conformidad con la normatividad legal (artículo 164 de la ley 100 de 1993, decreto 1938 de 1994 y artículo 61 del decreto 806 de 1998), está Corporación ha ordenado lo siguiente:

4.4.1. La entidad correspondiente debe prestar la atención que sea necesaria, en forma proporcional a las semanas cotizadas, pues, de conformidad con los preceptos enunciados, las empresas promotoras de salud están obligadas a asumir el costo del tratamiento en proporción al número de semanas que el afiliado ha pagado, cuando no se ha alcanzado el mínimo de las 100 reglamentarias (sentencia T-419 de 1998).

1. Sin embargo, cuando se demuestre que el afiliado, los beneficiarios de éste o las personas que por disposición legal están obligadas a brindar protección a éstos, según el principio de solidaridad y normas legales (artículo 411 del Código Civil), no cuentan con los recursos económicos para asumir los costos en la proporción correspondiente, deben ejecutarse las acciones y gestiones necesarias para que las entidades públicas o privadas de que trata el artículo 61 del decreto 806 de 1998, asuman la atención requerida.

El mencionado artículo dispone:

“Cuando el afiliado cotizante no tenga la capacidad de pago para cancelar el porcentaje establecido anteriormente (se refiere al que debe pagar el usuario cuando no ha cotizado los períodos mínimos a que se ha hecho referencia) deberá ser atendido él o sus beneficiarios, por las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud o por aquellas privadas con las cuales el Estado tenga contrato. Estas entidades cobrarán una cuota de recuperación de

acuerdo con las normas vigentes.” (paréntesis fuera de texto).

4.4.3. Las gestiones a las que se hace referencia en el numeral anterior, están a cargo de la entidad promotora de salud a la que se encuentre afiliado quien requiera el correspondiente tratamiento, en coordinación con las autoridades públicas encargadas de velar por la adecuada prestación del servicio público de salud (v. gr. Ministerio de Salud, secretarías de salud departamentales y municipales). (sentencias T-419 de 1998).

4.4.4. Si las instituciones públicas o privadas a las que hace referencia el decreto 806 de 1998, aún no tienen suscrito el contrato al que allí se hace mención, la entidad promotora seguirá obligada a prestar la totalidad del tratamiento. En dicho evento, ésta tendrá a su favor la acción de repetición contra el Estado, para que éste, con cargo al Fondo de Solidaridad y Garantías asuma el valor que correspondía al afiliado (sentencia SU- 480 de 1997), por cuanto Estado no puede desconocer su principal obligación de velar por la salud de la población.

4.5. En estos términos, la orden emitida por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Civil, en la sentencia del veintisiete (27) de julio, si bien no tuvo en cuenta lo dispuesto por el decreto 806 de 1998, así como reciente jurisprudencia en relación con la asunción proporcional de los costos por parte de las entidades promotoras de salud, que de hecho no estaba obligado a conocer, pues la providencia se dictó con anterioridad a ésta, el fallo habrá de confirmarse, teniendo en cuenta lo siguiente.

1. La señora Margarita Muñoz Peñuela, según consta en el informe suscrito el diez y siete (17) de julio del año en curso, por el Gerente de la Clínica San Pedro Claver (folios 65 a 68 del expediente T-177.268), está siendo atendida por esa institución desde el doce (12) de julio cuando entró por urgencias. Para la fecha del informe, se le habían practicado 12 sesiones de hemodiálisis, cada una de cuatro horas, programadas para los días martes, jueves y sábado (folio 66). Es decir, la atención se estaba prestando aún antes de haberse emitido la orden del tribunal en ese sentido (carencia de objeto).

4.5.2 Si bien en el fallo que se revisa, se ordenó al accionante asumir los costos del tratamiento en proporción a su capacidad económica, hecho que en principio está acorde con la jurisprudencia de esta Corporación y las normas legales, se pudo constatar que, en el mismo informe al que se hizo referencia en el numeral anterior, la Secretaría de Salud del Distrito de Santafé de Bogotá, autorizó a la clínica San Pedro Claver prestar los servicios a la señora Margarita Muñoz Peñuela, entidad que, al parecer, asumiría los costos correspondientes (folio 66).

Por tanto, no existe razón alguna para modificar el correspondiente fallo, razón por la que éste se confirmará.

III.- DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero: CONFÍRMASE la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, sala civil, del siete (7) de julio de 1998, en la acción de tutela instaurada por Carlos Arturo Vela Muñoz contra la empresa promotora de salud Instituto de Seguros Sociales, Seccional Santafé de Bogotá, por existir carencia de objeto.

Segundo: CONFÍRMASE la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, sala civil, del veintisiete (27) de julio de 1998, en la acción de tutela instaurada por Carlos Arturo Vela Muñoz contra la empresa promotora de salud Instituto de Seguros Sociales, Seccional Santafé de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Tercero: Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General