

Sentencia T-496/03

ACCION DE TUTELA-Hecho consumado por fallecimiento del paciente

ACCION DE TUTELA-Carencia actual de objeto

ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Obligación de prestar atención de urgencia

SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Continuidad como elemento esencial

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

ACCION DE TUTELA-Sustracción de materia

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-704073

Acción de tutela instaurada por Jorge García Franco contra el Instituto del Seguros Sociales.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., doce (12) de junio de dos mil tres (2003).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Rionegro -Antioquia-, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Jorge García Franco, quien actúa en representación de su padre, el señor Pablo Enrique García Garzón, contra el Instituto de Seguros Sociales.

Mediante auto de marzo 5 de 2003, la Sala de Selección de Tutelas No. 3 de esta Corporación decidió seleccionar el proceso de la referencia para su revisión ante la Corte.

I. ANTECEDENTES.

El señor Jorge García Franco, actuando en representación de su padre, Pablo Enrique García Garzón, interpuso acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, por considerar vulnerados sus derechos a la salud y a la vida, en razón a que la demandada no le suministra la atención médica que requiere en una institución cerca de su sitio de residencia.

Fundamentó su solicitud en los siguientes hechos:

El señor Pablo Enrique García Garzón nació en Rionegro el 26 de junio de 1929 y reside en una vereda del mismo municipio. Se encuentra afiliado a la E.P.S del Seguro Social y disfruta de una pensión de la misma entidad. Afirma que desde hace aproximadamente quince años le fue diagnosticada una enfermedad denominada “enfermedad pulmonar crónica EPOC”, la que se ha venido agravando desde hace aproximadamente dos años, pues se descompensa sorpresivamente, trayéndole como consecuencia dificultad para respirar, falta de oxígeno, ahogo y aceleración del ritmo cardíaco, quedando expuesto a un paro respiratorio. Afirma que como consecuencia de su enfermedad, el señor García Garzón es oxígeno-dependiente.

Agrega que es atendido por el Instituto de Seguros Sociales en el Centro de Atención Ambulatoria (CAA) de Rionegro, pero esa dependencia no cuenta con servicios de urgencias ni tiene contratos con ninguna I.P.S. de ese municipio, por lo que debe hacer un esfuerzo económico para conseguir de manera particular la atención médica de urgencias que requiere su padre regularmente. Afirma que el gerente del CAA del municipio de Rionegro, ante la propuesta del señor García Franco de internar a su padre en el Hospital San Juan de Dios de ese municipio, le indicó que era mejor llevarlo a cualquier clínica en la ciudad de Medellín, alternativa que considera inviable pues la atención que necesita el señor García Garzón es inmediata, y el trayecto entre la vereda donde reside hasta Medellín es de aproximadamente dos horas.

Solicita, en consecuencia, se ordene a la E.P.S del Instituto de Seguros Sociales que le preste

a su padre la atención médica y hospitalaria que pueda requerir en caso de urgencia en una I.P.S. del municipio de Rionegro, pues por la enfermedad que padece y por su condición de oxígeno-dependiente le es imposible movilizarse a una institución hospitalaria fuera de ese municipio.

I. INTERVENCIÓN DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES.

El Gerente del C.A.A. del Seguro Social en Rionegro, en oficio dirigido al Juez Tercero Penal del Circuito de Rionegro, informó que el señor Pablo Enrique García Garzón fue atendido en esa dependencia y por su estado de salud fue inscrito en el programa de atención domiciliaria, siendo programada una visita para el 19 de diciembre de 2002. Concluyó indicando que el I.S.S tiene en la actualidad contrato con la Clínica San Juan de Dios de la Ceja -Antioquia- donde el señor García puede recibir la atención que necesite.

El médico del departamento jurídico del Seguro Social, en oficio dirigido al juez de instancia, informa que en esa institución no tiene ordenes médicas pendientes de autorizar, y que tiene contrato para atender a los pacientes del Oriente Antioqueño con la Clínica San Juan de Dios de la Ceja. Agrega que el C.A.A. de Rionegro está en capacidad de atender consulta externa y cualquier patología de manejo ambulatorio de primer nivel, incluyendo EPOC compensado, enfermedad que padece el señor García Garzón. Advierte además que de presentarse una situación real de urgencia médica, la I.P.S particular o pública a donde acuda debe prestarle la atención que requiera, y después repetir ante el I.S.S. por los gastos en que incurra, siguiendo las exigencias previstas para el efecto. Así, solicita desestimar las pretensiones de la demanda, pues a su juicio no existe amenaza alguna a los derechos del padre del demandante.

El gerente del Hospital San Juan de Dios de Rionegro (ESE), en oficio dirigido al Juez de instancia, informó que allí se ha atendido por urgencias al señor Pablo Enrique García, en los diferentes casos en los que ha necesitado servicio, por lo que, según él, esa entidad viene cumpliendo con sus obligaciones legales. Agrega que como el paciente se encuentra afiliado al I.S.S., dicha entidad debe contratar la atención integral de sus afiliados con una institución

prestadora de salud del municipio para evitar situaciones como la descrita en la solicitud de tutela.

Concluye indicando que el I.S.S. tiene una elevada deuda con esa institución, que sumada con la cartera de los particulares está llevando a la entidad a una difícil situación económica, por lo que debe cobrar todos los servicios que presta, lo que en su concepto no debe ser motivo de censura.

I. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISION.

El Juzgado Tercero Penal del Circuito de Rionegro -Antioquia-, en sentencia de enero 15 de 2003, negó el amparo solicitado, pero previno al Hospital San Juan de Dios de Rionegro para que en el futuro se abstenga de condicionar la atención de urgencias que requiera el señor García Garzón al pago de los servicios de salud por parte del usuario o de sus familiares. Al respecto consideró lo siguiente: "...así se indique que el Seguro Social tiene contrato para la prestación de servicios a los pacientes del Oriente Antioqueño con la Clínica San Juan de Dios de La Ceja; es indiscutible que así no se tenga tal tipo de contratación con el Hospital San Juan de Dios de esta ciudad, esta institución no puede negarse a brindarle atención de urgencias a los pacientes del Seguro Social que así la requieran, pues los problemas de índole administrativo o contractual, de ninguna manera tiene porqué asumirlos el paciente, menos se le puede exigir que cancele el valor de tales servicios, cuando la Ley es clara en señalar que es al prestador de la atención a quien incumbe elaborar y tramitar la respectiva a cuenta de cobro, conforme a los procedimientos estipulados en los respectivos reglamentos."

I. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS AL EXPEDIENTE.

A folio 5, copia del carné de afiliación al I.S.S., de la cédula de ciudadanía y del desprendible de pago de la pensión del señor Pablo Enrique García Garzón.

A folio 6, fórmula médica en la que le es ordenado al señor García Garzón el suministro de oxígeno domiciliario.

A folio 7, oficio suscrito por el Jefe del Departamento de Atención Ambulatoria del I.S.S. en el que le indica al señor García Garzón las condiciones de entrega del oxígeno ordenado.

A folios 8 al 21, copia de apartes de la historia clínica del señor García Garzón en el I.S.S.

A folios 25 al 46, copia de la historia clínica del señor García Garzón en la E.S.E. Hospital San Juan de Dios de Rionegro.

A folio 79, oficio suscrito por Jorge García Franco, demandante en la presente acción en el que informa que el señor Pablo Enrique García Garzón falleció el 2 de febrero de 2003, en momentos en que estaba siendo trasladado de su residencia a la I.P.S mas cercana.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

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

2. Fallecimiento del demandante en el trámite de la tutela. Reiteración de jurisprudencia.

La acción de tutela que ahora ocupa la atención de la Corte fue interpuesta por Jorge García Franco, quien actuó como agente oficioso de su padre, el señor Pablo Enrique García Garzón, pues consideró vulnerados sus derechos a la salud, a la vida y a la seguridad social, como quiera que el I.S.S. no le prestaba atención de urgencias en la ciudad donde residía.

Sin embargo, de acuerdo con el oficio allegado por el señor García Franco, donde informa a esta Corporación que su padre falleció el 2 de febrero de 2003, la Sala advierte que la petición de amparo perdió el motivo principal para continuar su curso, por lo que se abstendrá de emitir decisión alguna conducente a resolver las pretensiones del demandante. Sobre este punto, la jurisprudencia ha establecido que si durante el trámite de la tutela se consuma totalmente el daño y no es posible proteger los derechos invocados, la tutela pierde

su razón de ser, pues en estas condiciones al juez le es imposible impartir una orden eficaz¹.

La sentencia T-972 de 2002, al revisar un caso similar al presente, donde se denegó la tutela solicitada en razón a que el demandante falleció dos días después de haber presentado la demanda y antes del fallo de primera instancia, expresó que:

“2- Puede esta Corte proceder a evaluar la argumentación y el análisis probatorio de los jueces de instancia y posteriormente establecer cual era la interpretación adecuada de la Constitución para el caso concreto, a pesar de carecer de objeto la petición de amparo, siempre y cuando aquellas etapas de decisión deriven en un pronunciamiento cuyos supuestos fácticos y jurídicos sea indispensable revisar en un ejercicio de corrección centrado en la defensa del sentido y la integridad del texto constitucional². Por oposición, si resulta irrelevante discutir nuevamente el fondo del problema sometido a resolución judicial por el peticionario, la Corte puede, simplemente, entrar a definir si se carece de objeto para decidir.

“Reconociendo que el presente caso se ubica en el último de los contextos descritos, debido a que el accionante (sic) murió inclusive antes de que se dictara el fallo por el juzgado de procedencia y así se reconoció en tal providencia, corresponde a esta Corte reiterar la jurisprudencia sobre carencia de objeto y determinar en qué medida se ha producido aquí ese fenómeno. Así, es claro que si la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva de los derechos fundamentales conculcados o amenazados, la desaparición de los supuestos de hecho en los cuales se fundó la acción -por cesación de la conducta violatoria, por haber dejado de tener vigencia o aplicación el acto en el que consistía el desconocimiento del derecho, o por haberse realizado el acto cuya ausencia representaba la vulneración del mismo- o la muerte del accionante cuando la orden solicitada tuviera directa relación con la defensa del derecho a la vida y los derechos a él conexos, hace que se diluya el motivo constitucional en que se basaba la petición elevada conforme a las prescripciones del artículo 86 de la Constitución Nacional y disposiciones reglamentarias. El fenómeno descrito tiene lugar, entonces, cuando el cambio de circunstancias sobreviene antes de dictarse el fallo de primer grado o antes de proferirse el de segundo o la revisión eventual por parte de la Corte Constitucional³ y, en realidad, 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 materia⁴.

“De acuerdo con el certificado de defunción aludido, en el presente evento estamos ante la carencia de objeto de la acción dado que no tendría sentido cualquier orden que pudiera proferir esta Corte con el fin de amparar los derechos del accionante (sic). Por ende, conforme a dicho material probatorio, la Corte concluye que la sentencia revisada debe ser entonces confirmada”⁵. (negritas fuera de texto).

3. La obligación que tienen las entidades prestadoras de servicios de salud para suministrar atención de urgencia, sin imponer obstáculos de tipo económico o contractual.

Pese a lo anterior, nada impide a la Sala observar que las entidades comprometidas no actuaron con la suficiente diligencia en el manejo de las graves y comprobadas dificultades de salud en las que se encontraba el señor Pablo Enrique García Garzón, pues de acuerdo con declaración rendida por el demandante, y según el oficio remitido por el gerente de la E.S.E Hospital San Juan de Dios de Rionegro, esa entidad prestaba la atención de urgencias al señor García Garzón sólo si los servicios eran cubiertos previamente por sus familiares, situación a todas luces irregular, ya que estos cobros debían hacerse a las E.P.S.

De otra parte, el Instituto de Seguros Sociales no ofreció una alternativa de servicio rápida y oportuna para atender la grave dolencia que afectaba al señor García Garzón, y en cambio se limitó a indicarle que tenían contratos con entidades hospitalarios ubicadas en municipios lejanos al lugar de residencia del agenciado, y que la atención podía prestarse en Medellín, sitio igualmente alejado de su residencia, sin tener en cuenta que por su condición de oxígeno-dependiente le era en la práctica imposible trasladarse hasta esos centros asistenciales.

En este punto la jurisprudencia ha establecido que sin importar la existencia o renovación de contratos entre las E.P.S. y las instituciones prestadoras de servicios de salud, éstas últimas deben, sin oponer ningún tipo de obstáculos, ofrecer todos los servicios de urgencias a los usuarios que así lo requieran. Al respecto, la sentencia T-624 de 1997 señaló:

“El usuario de la seguridad social no puede estar expuesto a la interrupción de las prestaciones que ella apareja, independientemente de que hayan sido asumidas de manera directa por la entidad a la cual se encuentra afiliado o por centros clínicos, médicos,

hospitalarios o de otra índole con los cuales aquélla contrate. Los contratos mediante los cuales se concreta la prestación de determinados servicios propios de la seguridad social establecen una relación jurídica entre la entidad responsable y el establecimiento que efectiva y directamente los brinda al usuario, y en modo alguno la negligencia administrativa en lo concerniente a su celebración, renovación o prórroga puede afectar a los usuarios y beneficiarios de tales servicios u ocasionar que ellos estén obligados a asumir los costos de tratamientos, consultas, intervenciones quirúrgicas o medicamentos.

De tal modo que si, como es natural, la entidad prestadora de los servicios al usuario exige a éste el pago por inexistencia o interrupción del contrato que se suponía en vigor, la empresa prestadora de salud, pública o privada, a la cual esté afiliado el usuario debe asumir la totalidad de los gastos causados.

Tal ocurriría en el presente caso, si se hubiera probado que el actor efectuó desembolsos, pues el Instituto de Seguros Sociales, a pesar de los esfuerzos del Hospital, no formalizó la celebración del contrato ni señaló al afiliado otros establecimientos en los cuales pudiera ser atendido, dejándolo expósito, como puede verse en los documentos que hacen parte del material probatorio...

Para la Sala es claro, sin embargo, que los afiliados a la EPS del Instituto de Seguros Sociales en Puerto Carreño y en el resto del Vichada deben tener la seguridad y no solamente la expectativa de que recibirán la atención de salud que requieran, la cual debe garantizárseles en forma precisa y sin que tengan que desembolsar suma alguna por este concepto, pues lo contrario constituye una seria y clara amenaza contra su derecho a la salud que puede incluso llegar a atentar contra su derecho a la vida”⁶

En este orden de ideas, es claro que la tutela debió haber sido concedida por el juez de instancia, pues ante la gravedad de la enfermedad del señor García Garzón era urgente que el hospital San Juan de Dios de Rionegro prestara todas las atenciones que pudiera requerir, aún sin el pago de los servicios por parte del demandante. Así mismo, era de esperarse que el Instituto de Seguros Sociales realizara las gestiones administrativas necesarias para ofrecer al señor Pablo Enrique García Garzón los servicios de salud de urgencia solicitados.

En este sentido la Sala se pregunta: ¿existe relación de causalidad entre el fallecimiento del señor Pablo Enrique García Garzón y el comportamiento de las entidades demandadas al

supeditar su atención al pago de servicios de salud y al no ofrecer una alternativa de servicio oportuna?. Naturalmente este es un punto que debe resolver la investigación que se inicie con la orden que aquí se habrá de impartir⁷.

En consecuencia, la Sala revocará el fallo materia de revisión, pero como quiera que la persona para la cual se buscaba protección falleció, se declarará la carencia actual de objeto.

La Sala participa del criterio según el cual no se puede confirmar un fallo de tutela contrario a la Carta y expuesto por la Sala Tercera de Revisión de la Corporación de la siguiente manera⁸:

“4. Sobre la sustracción de materia

“La Sala no comparte la argumentación hecha por el juez de instancia para denegar la tutela solicitada por la señora (...), y procederá a revocar el fallo objeto de revisión. No confirma el fallo porque la tutela ha debido ser concedida. No obstante, la Corte no se pronuncia de fondo, pues en el presente caso hay carencia de objeto por sustracción de materia, toda vez que el Instituto de Seguros Sociales ya expidió la autorización para la práctica de la cirugía requerida por la madre de la peticionaria (...). No existe al momento en que se produce este fallo, razón alguna para impartir una orden al ente accionado.

En estos casos, la técnica empleada es que la decisión de instancia es confirmada, pero por las razones expuestas por la Corte⁹. Pero confirmar un fallo contrario a la Carta no es lo procedente. Por eso, la técnica que se empleará en la parte resolutive será la de revocar y declarar la carencia de objeto.”

Así mismo, se ordenará la remisión de sendas copias de esta sentencia y del expediente respectivo, tanto a la Fiscalía General de la Nación como a la Procuraduría General de la Nación para que, dentro de la órbita de su competencia, adelanten las investigaciones a que hubiere lugar.

I. DECISIÓN.

RESUELVE

Primero. REVOCAR, por las razones expuestas, la sentencia proferida el 15 de enero de 2003 por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Rionegro en el proceso de la referencia.

Segundo. DECLARAR la carencia actual de objeto por la razón señalada de manera precisa en la parte motiva de esta providencia.

Tercero. ORDENAR que por Secretaría General se compulsen sendas copias de esta sentencia y del expediente respectivo, tanto a la Fiscalía General de la Nación como a la Procuraduría General de la Nación, para lo de su competencia.

Cuarto. ORDENAR que por Secretaría General se de cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencias T-675 de 1997 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, T-041 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-321 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-498 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero, entre otras.

2 Corte Constitucional. Sentencias T-001 de 1996; T-693 de 1997.

3 Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-033 de 1994.

4 Corte constitucional. Sentencia T-143 de 1994.

5 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

6 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

7 Cfr. Sentencias T-983 de 1999 y T-016 de 2001.

8 Sentencia T-271, de 9 de marzo de 2001. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, reiterada en la sentencia T- 818 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández

9 En relación con la existencia de sustracción de materia en fallos de tutela pueden consultarse las sentencias T-186 de 1995, M. P. Hernando Herrera Vergara ,T-509 de 2000 M. P. Álvaro Tafur Galvis y T-957 de 2000. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.