

T-499-92

Sentencia No. T-499/92

PRINCIPIO DE DIGNIDAD HUMANA

El respeto de la dignidad humana debe inspirar todas las actuaciones del Estado. Los funcionarios públicos están en la obligación de tratar a toda persona, sin distinción alguna. La integridad del ser humano constituye razón de ser, principio y fin último de la organización estatal.

El derecho a la salud, cuando su vulneración o amenaza compromete otros derechos fundamentales como la vida, la integridad o el trabajo, goza de carácter fundamental y es susceptible de ser protegido por vía de la acción de tutela. El nuevo orden constitucional antepone a las trabas, exigencias y requisitos desmesurados de la administración, la prestación de un servicio que se desarrolle con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

PRINCIPIO DE LA BUENA FE

La buena fe debe presidir las actuaciones de las autoridades y ella se presume en todas las gestiones que los particulares adelanten ante éstas. Esta presunción no se desvirtúa simplemente afirmando que el solicitante no ha demostrado el sustento de su petición, a pesar de basarse en certificaciones médicas cuya autenticidad también se presume por la ley. La duda de la entidad pública respecto a la necesidad de reconocer una prestación social, adelantar una acción o abstenerse de hacerlo, debe resolverse de manera razonable, esto es, acudiendo a otros conceptos médicos confiables que confirmen o contradigan el dictamen oficial.

AGOSTO 21 DE 1992

REF: Expediente T-2359

Actor: NERY CHIQUIZA LAVERDE

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, José Gregorio Hernández Galindo y Alejandro Martínez Caballero, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-2359 adelantado por la señora NERY CHIQUIZA LAVERDE contra una conducta omisiva de la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES (CAPRECOM).

A N T E C E D E N T E S

1. La petente, señora NERY CHIQUIZA LAVERDE, empleada de la Administración Postal Nacional, Regional Tolima, presentó acción de tutela contra el director general de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM).

2. Según versión del apoderado de la accionante, la señora NERY CHIQUIZA LAVERDE sufre de una lesión en la columna vertebral (discos L4 y L5) que eventualmente podría agravarse y generarle un perjuicio irremediable. Con el escrito de tutela fueron aportados conceptos médicos de EDGAR ESTRADA SERRATO, especialista en ortopedia y traumatología de columna, cadera y rodilla, del 3 y 15 de octubre de 1991, en los cuales se dictaminó la necesidad de intervenir quirúrgicamente a la petente, sin que a la fecha de la presentación de la acción de tutela se hubiera expedido la correspondiente orden de operación por parte de CAPRECOM.

3. En respuesta a la funcionaria investigadora de ADPOSTAL, doctora GLORIA LUCIA CASTILLO CASTILLO, el Director Regional de CAPRECOM, Ibagué, doctor LUIS ALEXANDER MOSCOSO OSORIO, mediante comunicación del 12 de noviembre de 1991, señaló:

“Respecto al concepto emitido por el doctor EDGAR ESTRADA SERRATO, Médico Ortopedista y Traumatólogo, una vez revisada la Historia Clínica y las notas de dicho médico en las consultas del día 26 de septiembre/91, octubre 2 y 3/91, no encuentro hasta dicha fecha ningún concepto en el cual especifique o diga que la paciente está incapacitada para subir y bajar escaleras.

“En la Historia Clínica de septiembre 15 de 1991, el doctor Estrada, habla que la paciente va por aumento de dolor y la conducta es sintomática, adicionalmente expiden una certificación que según el doctor Estrada, fue dada a solicitud insistente de la paciente, en las cuales expresa que no puede bajar ni subir escaleras, pero en la Historia Clínica no hace ninguna anotación al respecto y el seis (6) de noviembre de 1991, solicita valoración por medicina laboral para concepto ocupacional. Ultimos datos anotados en su Historia Clínica”.

4. Del escrito sustentatorio de la acción de tutela se deduce que, en concepto de la solicitante, la omisión de CAPRECOM de expedir la orden de operación se afecta su derecho al trabajo (CP art. 25), a la seguridad social (CP art. 48) y a la salud (CP art. 49), así como el artículo 2 de la Constitución.

En consecuencia, la peticionaria solicitó se ordenara al Director General de CAPRECOM que, en el término de 48 horas, procediera a autorizar la intervención quirúrgica.

5. La Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, mediante sentencia del 27 de febrero de 1992 denegó la tutela solicitada con base en las siguientes razones:

“La seguridad social y el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud son derechos clasificados por la Constitución como sociales y carecen de la protección tutelar reservada exclusivamente a los derechos fundamentales (art. 86 Const.).

“El derecho al trabajo, aunque es fundamental (art. 25 idem) no resulta vulnerado porque a una persona se le atiende o no en una institución asistencial, las normas que regulan la prestación de los servicios de las cajas de previsión tienen rango legal, algunas, y reglamentario, otras, y la tutela resulta improcedente para hacer respetar tal clase de derechos (art. 9o. Decreto 306 de 1992).

“De otra parte, como el mandatario de la solicitante lo reconoce, existen otros medios de

defensa judicial y puede agregarse que ella no ha acudido a la autoridad administrativa para lograr el fin que desea, ni ha habido negativa del hipotético derecho a la intervención quirúrgica”.

6. No habiendo sido impugnada la anterior decisión, el proceso fue remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión y, siendo seleccionado, correspondió a esta Sala su conocimiento.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Principio fundamental de la dignidad humana

1. El respeto de la dignidad humana debe inspirar todas las actuaciones del Estado. Los funcionarios públicos están en la obligación de tratar a toda persona, sin distinción alguna, de conformidad con su valor intrínseco (CP arts. 1, 5 y 13). La integridad del ser humano constituye razón de ser, principio y fin último de la organización estatal.

El principio fundamental de la dignidad humana no sólo es una declaración ética sino una norma jurídica de carácter vinculante para todas las autoridades (CP art. 1). Su consagración como valor fundante y constitutivo del orden jurídico obedeció a la necesidad histórica de reaccionar contra la violencia, la arbitrariedad y la injusticia, en búsqueda de un nuevo consenso que comprometiera a todos los sectores sociales en la defensa y respeto de los derechos fundamentales.

El hombre es un fin en sí mismo. Su dignidad depende de la posibilidad de autodeterminarse (CP art. 16). Las autoridades están precisamente instituidas para proteger a toda persona en su vida, entendida en un sentido amplio como “vida plena”. La integridad física, psíquica y espiritual, la salud, el mínimo de condiciones materiales necesarias para la existencia digna, son elementos constitutivos de una vida íntegra y presupuesto necesario para la autorrealización individual y social. Una administración burocratizada, insensible a las necesidades de los ciudadanos, o de sus mismos empleados, no se compadece con los fines esenciales del Estado, sino que al contrario, cosifica al individuo y traiciona los valores fundantes del Estado social de derecho (CP art. 1).

Salud e integridad física

2. La autoridad competente que se niega a impartir una orden médica a una persona afectada física y psicológicamente por una lesión puede, en ciertos casos, vulnerar el derecho a la salud y a la integridad física, psíquica y moral.

Una interpretación estrecha y formalista de la Constitución no tiene en cuenta la función de los derechos fundamentales como límites a las actuaciones u omisiones del Estado. El derecho a la salud (CP art. 49), cuando su vulneración o amenaza compromete otros derechos fundamentales como la vida, la integridad o el trabajo, goza de carácter fundamental y es susceptible de ser protegido por vía de la acción de tutela.

Una lesión que ocasiona dolor a la persona y que puede ser conjurada mediante una intervención quirúrgica, se constituye en una forma de trato cruel (CP art. 12) cuando, verificada su existencia, se omite el tratamiento para su curación. El dolor intenso reduce las capacidades de la persona, impide su libre desarrollo y afecta su integridad física y psíquica. La autoridad competente que se niega, sin justificación suficiente, a tomar las medidas necesarias para evitarlo, omite sus deberes, desconoce el principio de la dignidad humana y vulnera los derechos a la salud y la integridad física, psíquica y moral de la persona.

El artículo 50. de la Convención Americana sobre derechos humanos, o “Pacto de San José de Costa Rica”, establece:

“1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral”.

Por su parte, el artículo 94 de la Constitución impide negar otros derechos inherentes a la persona humana que no figuren expresamente en la Constitución, con lo cual se reconoce la existencia en nuestro ordenamiento jurídico de derechos como la integridad física, psíquica y moral.

El dolor envilece a la persona que lo sufre. Si quien está en el deber de impedirlo no lo hace, incurre con su omisión en la vulneración del derecho a la integridad personal del afectado, quedándole a éste último la posibilidad de ejercer las acciones judiciales para la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

Trabajo y seguridad social

3. Una enfermedad grave que no se contrarreste a tiempo se constituye en amenaza del derecho al trabajo hasta el grado de poder impedir su ejercicio. Contrariamente a lo estimado por el juzgador de primera instancia, la atención oportuna de la persona enferma en una institución asistencial puede evitar la vulneración del derecho fundamental al trabajo. No obstante, la gravedad e inmediatez de la enfermedad y su potencialidad para incapacitar a la persona deben ser materia de dictamen de la autoridad médica correspondiente.

Omisión de la autoridad pública y principio de buena fe

4. La accionante aportó con su solicitud un concepto médico de un especialista en ortopedia y traumatología, según el cual requiere de una intervención quirúrgica en la columna vertebral. Sin embargo, el Director Regional de Caprecom, en comunicación del 18 de noviembre de 1991, restó importancia a dicho dictamen, aduciendo que en la historia clínica de la petente no se encuentra ningún concepto “en el cual se especifique o se diga que la paciente está incapacitada para subir y bajar escaleras” .

Un concepto médico no puede desecharse simplemente advirtiendo que en la historia clínica del paciente no consta la aseveración que se formula. Aunque la historia clínica sea el principal medio para evaluar el estado de salud de una persona, aquella puede estar incompleta y no incluir datos significativos o actualizados. En cambio, la certificación médica de un profesional que expresamente afirma la necesidad de llevar a cabo una operación, constituye un medio probatorio adecuado para aceptar que la paciente, en principio, sí requiere una determinada intervención o tratamiento.

La buena fe debe presidir las actuaciones de las autoridades y ella se presume en todas las gestiones que los particulares adelanten ante éstas (CP art. 83). Esta presunción no se desvirtúa simplemente afirmando que el solicitante no ha demostrado el sustento de su petición, a pesar de basarse en certificaciones médicas cuya autenticidad también se presume por la ley. La duda de la entidad pública respecto a la necesidad de reconocer una prestación social, adelantar una acción o abstenerse de hacerlo, debe resolverse de manera razonable, esto es, acudiendo a otros conceptos médicos confiables que confirmen o contradigan el dictamen oficial.

El parámetro de acción de las autoridades encargadas de la seguridad social es doblemente exigente tratándose de la protección a la salud y el respeto de la dignidad humana, la

solidaridad y la eficacia de los derechos fundamentales. La omisión negligente en estudiar y resolver una petición de una persona afiliada a la entidad de previsión compromete la responsabilidad del funcionario y configura un incumplimiento de los deberes sociales del Estado.

El Estado social de derecho y los principios de la dignidad humana, el trabajo y la solidaridad en que éste se funda (CP art. 1) han operado una radical transformación en la relación Estado - Individuo. Al referirse al tema de la finalidad social del Estado, el constituyente afirmó:

" (...) es necesario proponer dicho artículo dentro del cual se exprese la necesidad de colocar a la comunidad y a los asociados en general, como utilizadores bien pensados de algo que debe estar a su servicio, cual es el Estado. Así, se desmitifica la figura y se le da su verdadero sentido de servir a los hombres y no someterse éstos a su propia creación, lo que permitiría que la sociedad actual desarrolle valores como el de vivir armoniosamente, con responsabilidades y progreso, teniendo el Estado que identificarse con los fines perseguidos por la sociedad"¹ .

En consecuencia, el nuevo orden constitucional antepone a las trabas, exigencias y requisitos desmesurados de la administración, la prestación de un servicio que se desarrolle con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (CP art. 209).

Amenaza de los derechos fundamentales y revocatoria del fallo revisado

6. Finalmente, es manifiesto que en el caso sub-examine la negativa de la entidad pública a dar la orden para la intervención quirúrgica amenaza el derecho fundamental al trabajo de la peticionaria, pudiendo ocasionarle un perjuicio irremediable en su salud y en su integridad física. No obstante, no siendo esta Corporación competente para pronunciarse sobre la necesidad y el riesgo de una intervención quirúrgica, no se accede a la petición de ordenarla.

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué denegó la tutela solicitada por no versar sobre derechos fundamentales y por existir otros medios de defensa judicial. A este respecto cabe anotar que tratándose de omisiones de las autoridades públicas, las acciones contencioso administrativas consagradas en la ley no son el medio judicial idóneo para

asegurar la protección inmediata de los derechos fundamentales amenazados.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional,

R E S U E L V E

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia del 27 de febrero de 1992, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, mediante la cual se denegó la tutela solicitada por la señora NERY CHIQUIZA LAVERDE.

SEGUNDO.- CONCEDER la tutela solicitada por la señora NERY CHIQUIZA LAVERDE, en el sentido de ORDENAR al Director General de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM), que en el término de cuarenta y ocho (48) horas luego de notificada la presente providencia, ordene llevar a cabo la totalidad de los exámenes médicos necesarios con el fin de determinar si la señora NERY CHIQUIZA LAVERDE requiere ser intervenida quirúrgicamente y, en caso afirmativo, autorizar de manera inmediata la indicada operación, lo cual acreditará inmediatamente después ante la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, so pena de incurrir en las sanciones establecidas en los artículos 52 y 53 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO.- LIBRESE comunicación a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Ibagué, con miras a que se surta la notificación de esta providencia, según lo establecido en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado Ponente

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

(Sentencia aprobada por la Sala Segunda de Revisión, en la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C., a los veintiun (21) días del mes de Agosto de mil novecientos noventa y dos).

1 Ponencia para primer debate en Plenaria. Fines del Estado. Constituyente Jaime Arias López, Gaceta

Constitucional No. 93, p. 12.