

T-550-13

Sentencia T-550/13

DERECHO DE ACCESO AL SERVICIO DE SALUD QUE SE REQUIERE CON NECESIDAD-

Reiteración de jurisprudencia

De acuerdo a la reiterada jurisprudencia constitucional, como parte del derecho fundamental a la salud, toda persona tiene el derecho a que se le garantice el acceso efectivo a los servicios que requiera con necesidad, es decir, servicios indispensables para conservar su salud, integridad y la vida en condiciones dignas.

CONCEPTO CIENTIFICO DEL MEDICO TRATANTE-Es el principal criterio para establecer si se requiere un servicio de salud

Es el médico tratante quien determina qué servicio es requerido, ya que es el profesional que conoce la situación concreta del paciente, sus antecedentes médicos, y establece, con base en ellos, el tratamiento que se debe seguir para el restablecimiento de la salud.

DERECHO DE ACCESO AL SERVICIO DE SALUD-Debe ser sin demoras y cargas administrativas que no les corresponde asumir a los usuarios

Las dilaciones injustificadas, es decir, aquellos trámites que se imponen al usuario que no hacen parte del proceso regular que se debe surtir para acceder al servicio, y que además, en muchos casos, se originan cuando la entidad responsable traslada el cumplimiento de un deber legal al paciente, lleva a que la salud del interesado se deteriore, lo que se traduce en una violación autónoma del derecho a la salud. Aunado a lo anterior, también son trabas injustificadas aquellas que sin ser una exigencia directa al usuario sobre un procedimiento a surtir, terminan por afectar su derecho fundamental a la salud, en cualquiera de sus facetas. En cumplimiento de las funciones que les asigna el Sistema a las entidades que lo integran, se pueden presentar fallas u obstáculos en relación a circunstancias administrativas o financieras, de índole interinstitucional, que en ningún momento pueden amenazar el goce efectivo de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema de Salud.

Para que un particular se excuse de prestar un servicio público, el riesgo que amenace su

vida o integridad personal debe ser excepcional, de tal manera que represente un peligro particular, actual e inminente sobre sus derechos, pues el solo hecho de vivir en sociedad implica que las personas se expongan a determinados riesgos que deben soportar. Por ende, el riesgo que amenace los derechos fundamentales de los particulares debe ser desproporcionado, lo que implica que sitúe a la persona en una situación de mayor vulnerabilidad en relación con aquella a la que están sometidas la generalidad de las personas. No obstante lo anterior, en los casos en que la prestación efectiva de un servicio público se ve obstaculizada por un peligro actual e inminente que amenaza de manera desproporcionada derechos como la vida e integridad de aquellas personas que deben prestarlo, el juez de tutela debe ponderar los bienes jurídicos que entran en conflicto por esta situación, de tal manera que no anule ninguno de los derechos o bienes enfrentados. Es decir, las restricciones que se impongan sobre un derecho deben ser solo las estrictamente necesarias para lograr el objetivo previsto, por lo que es preciso armonizar adecuadamente los derechos a la vida e integridad de las personas que prestan un servicio público y que se ven amenazados por un peligro actual e inminente, con la prestación efectiva de dicho servicio, dado que en ningún momento puede dejar de suministrarse, pues supondría la vulneración de derechos fundamentales.

DERECHO DE ACCESO AL SERVICIO DE SALUD-No vulneración cuando EPS niega atención domiciliaria por considerar que el barrio donde reside la accionante presenta graves problemas de inseguridad que pone en peligro la vida e integridad del personal médico

En el presente caso, la EPS Sura aduce que no puede prestar el servicio médico domiciliario ordenado por los médicos tratantes a la accionantes, en la vivienda en la que reside la paciente, toda vez que ésta se encuentra ubicada en un barrio con graves problemas de inseguridad, lo que supone exponer a su personal médico a riesgos que ponen en peligro su vida e integridad personal. Una EPS no vulnera el derecho a la salud de una persona cuando se niega a prestar los servicios médicos domiciliarios en la residencia de ésta, si (i) existe un peligro actual e inminente que amenace los derechos a la vida e integridad del personal médico que deba suministrar tales servicios, y (ii) la EPS ofrece alternativas razonables para que el servicio se preste en otro lugar que resulte accesible para el paciente.

DERECHO DE ACCESO AL SERVICIO DE SALUD-EPS deben ofrecer alternativas a los pacientes para que los servicios médicos domiciliarios se presten en lugar diferente a aquél que los

derechos de los trabajadores se vean amenazados

Las entidades de salud pueden acordar con el paciente y su familia que los servicios que éste requiere sean prestados en otro lugar, pues se busca alcanzar un fin legítimo e imperioso, esto es, proteger los derechos fundamentales a la vida e integridad personal. Por ello, las EPS deben ofrecer alternativas a los pacientes para que los servicios médicos domiciliarios se presten en un lugar diferente a aquél en el que los derechos de sus trabajadores se vean amenazados, de tal manera que el acceso a los servicios de salud sea efectivo y oportuno, y en ningún caso estas circunstancias constituyan un obstáculo mediante el cual se niegue el servicio. En esta oportunidad, la EPS Sura ofreció a la accionante opciones para que se prestara los servicios de home care en un lugar distinto al de la residencia de la accionante, es decir, no se excusó en la situación de inseguridad presente en el barrio donde vive la accionante para negar los servicios de salud, sino que estuvo dispuesta desde un principio a prestarlos en otro lugar.

Referencia: expediente T-3856071

Acción de tutela instaurada por Daicy Valencia Cifuentes contra Sura E.P.S.

Magistrada ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.

Bogotá, D.C., veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Doce Penal Municipal de Cali el veintisiete (27) de diciembre de dos mil doce (2012), y en segunda instancia por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cali el trece (13) de febrero de dos mil trece (2013), dentro del proceso de tutela iniciado por Daicy Valencia Cifuentes contra Sura E.P.S.[1]

I. ANTECEDENTES

La señora Daicy Valencia Cifuentes considera que la EPS Sura vulneró su derecho a la salud al negarle la prestación del servicio médico en casa ordenado por los médicos tratantes, necesario para recuperarse de la peritonitis que sufrió. Por su parte, la EPS Sura argumenta que se ha negado a prestar los servicios médicos en la residencia de la accionante, toda vez que el lugar en el que vive es inseguro y se pondría en riesgo la vida e integridad del personal médico que la atiende. Sin embargo, le ofreció otras alternativas, como la atención en una IPS o en el domicilio de un familiar.

1. Hechos

1.1. La señora Daicy Valencia Cifuentes, de 46 años de edad, fue hospitalizada en la Clínica Nuestra Señora de los Remedios de la ciudad de Cali el 15 de julio de 2012 por presentar peritonitis, además de padecer VIH.

1.2. El 10 de diciembre de 2012 los médicos tratantes ordenaron la salida de la paciente para que siguiera siendo tratada en su casa a través del plan home care,[2] pues, asegura la accionante, debido a que tenía una fístula enterocutánea, las condiciones hospitalarias ponían en riesgo su recuperación por las enfermedades que podía contraer en dicho ambiente.

1.3. Asegura la peticionaria que la EPS Sura le negó el tratamiento médico en casa que fue ordenado por los médicos tratantes porque la entidad considera que el barrio Los Lagos, en el cual reside, es muy peligroso y no pueden exponer la vida e integridad del personal médico que se desplace a su casa para realizar los respectivos tratamientos.

1.4. La señora Daicy Valencia Cifuentes, a través de apoderado, interpuso acción de tutela en la que solicita se ordene a la EPS accionada prestar todos los tratamientos médicos requeridos en su casa, en cumplimiento de la orden de los médicos tratantes de manejar su recuperación a través del plan home care.

2. Respuesta de la EPS SURA

La EPS Sura, a través de apoderado judicial, dio respuesta a la acción de tutela solicitando que se declarara improcedente la misma. Igualmente, aceptó que la señora Valencia

Cifuentes está afiliada a la entidad como cotizante activa, [3] e informó que el barrio en el cual reside es calificado como de 'alto riesgo', según el 'Boletín delincencial de la Agencia Nacional de Noticias Policiales de la Policía Nacional'. [4] Al respecto, explicó que:

"[E]s importante informarle al Despacho que el programa [home care] depende de la situación geográfica de la vivienda y de la infraestructura de la misma, de no estar situadas en zonas asequibles para el personal de salud, o no habilitadas para la prestación del servicio, o si la vivienda no cuenta con los requisitos mínimos la paciente deberá permanecer interna en una IPS hospitalaria.

La zona en la cual está ubicada la residencia de la señora Valencia en el momento se encuentra restringida debido a la situación delincencial actual del sector y el incremento de hurtos y actos de violencia que impiden el ingreso del personal.

En consecuencia, EPS SURA ha brindado la opción de ingresar a la señora Valencia en la pensión normal día en el Segundo Hogar de los Abuelos, por lo que ya ha realizado la respectiva autorización de la orden (...). Debe entender la accionante y sus familiares, que EPS SURA no puede poner en riesgo la vida e integridad de sus empleados y colaboradores con el fin de atender una solicitud a todas luces caprichosa, ya que se está brindando la opción de atención a la paciente en un centro, lo que demuestra que en ningún momento mi representada se ha negado a asumir las atenciones de la señora Valencia, sino que se trata de una situación especial por tratarse de una zona de alto riesgo". [5]

3. Medida Provisional decretada por el Juzgado Doce Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cali

Mediante auto del doce (12) de diciembre de dos mil doce (2012) el Juzgado Doce Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cali le ordenó a Sura EPS, como medida provisional, autorizar la atención hospitalaria en casa a la accionante, así como las medicinas, fisioterapias y medicamentos requeridos para su recuperación.

4. Respuesta de la EPS SURA a la medida provisional decretada por el Juzgado Doce Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cali

La EPS Sura reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la tutela y agregó: "la

señora Daicy Valencia se encuentra en la residencia de su hermano ubicada en la calle 38 n # 5N-30 barrio Bueno Madrid, inmueble ubicado en una zona asequible para prestar el servicio de hospital en casa, por lo cual se informa al Despacho que en dicha dirección se podrá atender a la paciente, sin ningún inconveniente, sin embargo, la familia se niega a aceptar la atención en dicha residencia”.[6] Así mismo, para demostrar la situación de inseguridad y violencia que se presenta en el sector donde vive la accionante, esto es, el barrio Los Lagos, la EPS adjunto un boletín delincencial de la Agencia de Noticias Policiales de la Policía Nacional en el que se describe la situación de seguridad en Cali, y la inseguridad del barrio mencionado.[7]

5. Decisión del juez de tutela de primera instancia

El veintisiete (27) de diciembre de dos mil doce (2012), el Juzgado Doce Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cali concedió el amparo a los derechos a la salud y a la vida digna de la accionante, y en consecuencia ordenó a la EPS Sura:

“autorizar y suministrar de manera inmediata el debido desplazamiento de la ciudadana Deicy Valencia Cifuentes al lugar en donde va a seguir siendo objeto de la atención home care conforme lo dispone el médico tratante, bien sea en la casa de su hermano o en la IPS SEGUNDO HOGAR DE LOS ABUELOS, ello conforme sea acordado por las partes; desplazamiento que se debe realizar por servicio de ambulancia de la entidad que le garantice la movilidad de su hogar al sitio de atención, y de éste a su domicilio, mismo que debe llevarse a cabo durante el tiempo que lo estime pertinente el médico tratante y en la sesiones de atención médica que así lo determine.

De la misma manera autorizar la atención integral en salud que llegue a requerir en razón a su padecimiento de VIH-SIDA, para lo cual se deben ordenar el suministro de medicamentos y la realización de los procedimientos y exámenes NO POS, siempre y cuando subsista su condición de afiliado como cotizante o beneficiario a esa entidad, en aras de salvaguardar su derecho fundamental a la salud en conexidad con el que le asiste a la vida, vida digna y calidad de vida.”

El juez de tutela precisó, que la EPS accionada no negó la prestación de los servicios de salud a la accionante, ya que le ofreció opciones para prestar el servicio médico domiciliario, por lo que correspondía a la peticionaria escoger entre las alternativas

posibles, esto es, atenderla en la IPS designada por la EPS o en el domicilio de un familiar, pero en cualquiera de los dos casos corresponde a la EPS garantizar el desplazamiento de la señora Valencia Cifuentes al lugar donde vaya a ser atendida. Sin embargo, aclaró que esta decisión se fundamentaba en que, de acuerdo a la EPS, el domicilio de la accionante no era adecuado para prestar los servicios de salud, “porque lo esgrimido como zona roja no debe ser objeto de análisis en este pronunciamiento, porque la EPS SURA claramente se debe a un contrato suscrito con su afiliada, en donde muy seguramente le ha brindado un servicio completo en salud y para el cual al momento de suscribirlo muy seguramente no fue impedimento la ubicación de su domicilio”.

6. Impugnación

La EPS accionada impugnó el fallo de tutela de primera instancia y solicitó se declarara la improcedencia de la acción. Sostuvo que la actora presentaba una herida abierta abdominal por lo que debía permanecer en un solo sitio mientras cicatrizaba la herida, y en cumplimiento del fallo de tutela, la familia de la accionante había elegido la atención domiciliaria en la casa de su hermano, por lo que la paciente no requería del servicio de ambulancia, pues debía permanecer en un solo sitio.

7. Decisión del juez de tutela de segunda instancia

El trece (13) de febrero de dos mil trece (2013) el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cali revocó la sentencia de tutela de primera instancia y se abstuvo de tutelar los derechos fundamentales invocados por la accionante. El juez de segunda instancia señaló que la EPS accionada había prestado sus servicios de manera oportuna, completa y eficaz, “lo que cabe presumir es que de aquí en adelante la situación continuará por ese mismo derrotero y no que la institución repentinamente modificará esa manera responsable de proceder para omitir los deberes que tiene para con la afiliada”.

1. Competencia

La Sala es competente para revisar los fallos de tutela referidos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del Decreto 2591 de 1991.

2. Planteamiento del caso y del problema jurídico

De acuerdo a los hechos y las pruebas obrantes en el expediente, esta Sala considera que debe resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera una EPS el derecho a la salud de una persona al negarle la prestación del servicio médico en casa ordenado por los médicos tratantes, argumentando para ello que el lugar en el que vive la paciente es inseguro y se pondría en riesgo la vida e integridad del personal médico que la atiende en su casa, a pesar de que se le ofrecen otras alternativas como la atención en una IPS o en el domicilio de un familiar?

Para resolver el problema jurídico planteado, esta Sala se pronunciará sobre el acceso a los servicios de salud que se requieren con necesidad, posteriormente analizará si los particulares que presentan servicios públicos están obligados a asumir riesgos excepcionales que comporten un peligro actual e inminente sobre su vida o integridad personal, y finalmente procederá a establecer bajo qué circunstancias las EPS pueden prestar el servicio médico en casa que se ordena a un paciente en un lugar distinto al de su domicilio.

3. Acceso a los servicios de salud que se requieran con necesidad

De acuerdo a la reiterada jurisprudencia constitucional, como parte del derecho fundamental a la salud, toda persona tiene el derecho a que se le garantice el acceso efectivo a los servicios que requiera con necesidad, es decir, servicios indispensables para conservar su salud, integridad y la vida en condiciones dignas.[8] Así mismo, es el médico tratante quien determina qué servicio es requerido, ya que es el profesional que conoce la situación concreta del paciente, sus antecedentes médicos, y establece, con base en ellos, el tratamiento que se debe seguir para el restablecimiento de la salud.

El contenido esencial del derecho a la salud incluye el deber de respetar[9], que consiste en evitar cualquier injerencia directa o indirecta en el disfrute de máximo nivel de salud posible, de conformidad con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[10] Así mismo, de tal deber se deriva la obligación que tienen las entidades que integran el Sistema de Salud de abstenerse de imponer a sus usuarios obstáculos o cargas irrazonables y desproporcionadas en el acceso a los servicios que

requieren. Por ende, la regla según la cual toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que se requieren con necesidad, debe ser observada por las entidades que hacen parte del Sistema, especialmente EPS e IPS, con la finalidad de ofrecer a sus usuarios atención en salud eficiente, oportuna y con calidad, y que no existan para ellos trabas administrativas o de cualquier otra índole que afecten el goce efectivo de su derecho fundamental a la salud.

Para la Corte, la prestación efectiva de los servicios de salud incluye el que se presten de forma oportuna, a partir del momento en que un médico tratante determina que se requiere un medicamento o procedimiento. Las dilaciones injustificadas, es decir, aquellos trámites que se imponen al usuario que no hacen parte del proceso regular que se debe surtir para acceder al servicio, y que además, en muchos casos, se originan cuando la entidad responsable traslada el cumplimiento de un deber legal al paciente, lleva a que la salud del interesado se deteriore, lo que se traduce en una violación autónoma del derecho a la salud.

Aunado a lo anterior, también son trabas injustificadas aquellas que sin ser una exigencia directa al usuario sobre un procedimiento a surtir, terminan por afectar su derecho fundamental a la salud, en cualquiera de sus facetas. En cumplimiento de las funciones que les asigna el Sistema a las entidades que lo integran, se pueden presentar fallas u obstáculos en relación a circunstancias administrativas o financieras, de índole interinstitucional, que en ningún momento pueden amenazar el goce efectivo de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema de Salud.

4. Los particulares que presten servicios públicos no están obligados a asumir riesgos excepcionales que comporten un peligro actual e inminente sobre su vida o integridad personal

La jurisprudencia constitucional ha considerado que los particulares, incluso en eventos en los que presten servicios públicos, no están obligados a asumir indiscriminadamente cualquier tipo de riesgo que comporte una amenaza para sus derechos, por lo que se debe determinar el alcance del deber de solidaridad en el caso concreto y establecer así qué cargas resultan razonables para que el Estado pueda imponerles.[11] Al respecto, en sentencia T-1206 de 2001 señaló la Corte:

Ahora bien, para que un particular se excuse de prestar un servicio público, el riesgo que amenace su vida o integridad personal debe ser excepcional, de tal manera que represente un peligro particular, actual e inminente sobre sus derechos, pues el solo hecho de vivir en sociedad implica que las personas se expongan a determinados riesgos que deben soportar. Por ende, el riesgo que amenace los derechos fundamentales de los particulares debe ser desproporcionado, lo que implica que sitúe a la persona en una situación de mayor vulnerabilidad en relación con aquella a la que están sometidas la generalidad de las personas.

Sobre el carácter de inminencia del peligro que amenaza con vulnerar los derechos fundamentales de un particular, la Corte ha considerado que el juez de tutela debe evaluar en estos casos dos aspectos para determinarlo, a saber:

“(…) En primer lugar, las circunstancias generales de riesgo objetivo, para prever qué tan factible es la ocurrencia del hecho del tercero. En segundo lugar, el juez de tutela debe evaluar la situación específica del demandante ante tal contingencia, es decir, el juez además debe considerar lo que le ocurriría a éste si el hecho del tercero acontece y la autoridad demandada no adopta las medidas necesarias para su protección”.[13]

No obstante lo anterior, en los casos en que la prestación efectiva de un servicio público se ve obstaculizada por un peligro actual e inminente que amenaza de manera desproporcionada derechos como la vida e integridad de aquellas personas que deben prestarlo, el juez de tutela debe ponderar los bienes jurídicos que entran en conflicto por esta situación, de tal manera que no anule ninguno de los derechos o bienes enfrentados. Es decir, las restricciones que se impongan sobre un derecho deben ser solo las estrictamente necesarias para lograr el objetivo previsto, por lo que es preciso armonizar adecuadamente los derechos a la vida e integridad de las personas que prestan un servicio público y que se ven amenazados por un peligro actual e inminente, con la prestación efectiva de dicho servicio, dado que en ningún momento puede dejar de suministrarse, pues supondría la vulneración de derechos fundamentales.

5. Cuando exista un peligro actual e inminente que amenace la vida e integridad del personal médico que deba suministrar los servicios médicos en la casa del paciente, las EPS deben ofrecer alternativas para que el acceso a los servicios de salud sea efectivo y

oportuno, de tal manera que en ningún caso constituya un obstáculo mediante el cual se niegue el servicio

En el presente caso, la EPS Sura aduce que no puede prestar el servicio médico domiciliario ordenado por los médicos tratantes a la señora Daicy Valencia Cifuentes, en la vivienda en la que reside la paciente, toda vez que ésta se encuentra ubicada en un barrio con graves problemas de inseguridad, lo que supone exponer a su personal médico a riesgos que ponen en peligro su vida e integridad personal.

No obstante, la EPS accionada le informó a la señora Valencia Cifuentes que podía prestar el servicio médico domiciliario en la IPS Segundo Hogar de los Abuelos, o en la casa de su hermano, que se encontraba en una zona accesible que no representaba ningún riesgo para el personal médico. En comunicación telefónicamente con la señora Valencia Cifuentes, indicó que los tratamientos ordenados por los médicos tratantes venían siendo prestados en la casa de su hermano, de acuerdo a la opción brindada por la EPS en el sentido de atender el servicio de home care en una IPS o en la casa de un familiar.[14]

Caso concreto

La EPS Sura aportó al expediente de tutela un boletín delincencial de la Agencia Nacional de Noticias de la Policía Nacional para sustentar la afirmación según la cual el barrio Los Lagos en el que reside la señora Valencia Cifuentes es una zona roja de la ciudad de Cali. En dicho boletín se establece que la comuna trece, en la que se ubica el barrio Los Lagos, presenta un riesgo alto en materia de seguridad.[15]

Aunado a lo anterior, otros informes sobre la situación de seguridad de Cali corroboran lo manifestado por la EPS accionada. Por ejemplo, en el “Informe sobre el estado actual de las pandillas en la ciudad de Cali y su impacto en los índices de violencia social”, presentado por la Personería Municipal de Santiago de Cali el 22 de septiembre de 2012, se indica:

“La comuna trece segunda comuna con el mayor número de pandillas en la ciudad. Hasta hace una semana existían en esta zona 21 pandillas, y de acuerdo con informaciones de las autoridades del sector, se reporta el accionar de dos nuevos grupos que no tienen denominación para evitar su identificación; con estos dos grupos la comuna trece suma un total de 23 pandillas (...).

La presencia de pandillas en esta comuna es de tal magnitud, que existen sectores como el Vergel, donde hay una pandilla por cada cuadra con delimitación territorial, lo que hace que este sector se constituya en una verdadera prisión para los jóvenes de esa zona. Allí las pandillas antagónicas fijan fronteras invisibles e impiden por medio de la intimidación y las amenazas de muerte, que los jóvenes puedan pasar de un barrio a otro, de una cuadra a otra. De hecho más de 20 jóvenes han sido asesinados en los últimos años solamente por atravesar esas fronteras (...).

La mayor complejidad la constituye el estado de guerra declarada entre las pandillas que ha cobrado la vida de muchos jóvenes, y que a su vez hace de los barrios una prisión perpetua de la cual no pueden salir por el riesgo de ser atacados y asesinados por transitar por la calle de la pandilla enemiga. Del barrio no se puede salir. La guerra permanente que sostienen estas pandillas está motivada por el control del espacio territorial, que para ellos es la única forma para avanzar en el mercado de las drogas ilícitas y fortalecer su estructura interna. En este orden la comuna 13 alberga aproximadamente una pandilla por cada barrio. Las 23 pandillas que operan en ese sector acogen más de 500 jóvenes activos, el número más alto de pandilleros que se registra en todo el occidente del país. Estas pandillas hacen presencia en los 29 barrios que componen esa comuna; algunas de ellas solamente tienen radio de acción dentro del barrio, debido a la división imaginaria definida por las pandillas en cada barrio”.[16]

De igual manera, en el “Análisis Estadístico de Violencia Homicida en Santiago de Cali. Años 2008 - 2011”, publicado por el Observatorio Social de la Alcaldía Municipal de Cali, en la tabla sobre homicidios por comuna en el período comprendido por el estudio, la comuna trece de Cali tiene el mayor porcentaje de homicidios que el resto de las 21 comunas que componen la ciudad, con un 11,6% de homicidios en los cuatro años analizados, y se concluye: “esto comprueba que la comuna [trece] tiene falencias en temas de seguridad, convivencia y otros determinantes sociales que influyen en el número de homicidios”.[17]

En el mismo informe, en el gráfico sobre “porcentaje de participación de homicidios por presunto móvil atraco en Cali, periodo acumulado 2008-2011”, se indica que la comuna trece, junto con la catorce y quince ocupan el primer lugar en este ítem, con un 10% de la comisión de homicidios producto de atracos en cada una de estas comunas. De otra parte, en el cuadro sobre homicidios por presunto móvil de bala pérdida, la comuna trece registra

el mayor porcentaje en este aspecto, con un 21% del total de homicidios por la mencionada circunstancia.

Ahora bien, sobre la situación específica de seguridad del barrio Los Lagos, encuentra esta Sala que no es menos crítica que la de la comuna trece en la que se ubica. En efecto, según el “Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2012-2015”, expedido por la Alcaldía Municipal de Cali en el año 2012, se identifica al barrio Los Lagos, junto con once barrios más, como uno de los barrios “TIO” (Territorios de Inclusión de Oportunidades) “que requieren de una intervención prioritaria en lo social para atender la problemática de violencia que se presenta en estos barrios priorizados por mayor número de homicidios”. [18]

Con fundamento en los anteriores informes, esta Sala advierte que hay suficientes elementos para concluir que en efecto el barrio Los Lagos, ubicado en la comuna trece de Cali, en el que reside la accionante, presenta graves problemas de inseguridad en comparación con otros barrios y comunas que hacen parte de la ciudad. La comuna trece ha sido identificada como una zona de alto riesgo por el elevado número de homicidios que allí se presentan, mientras que el barrio Los Lagos ha sido catalogado por la Alcaldía Municipal de Cali como uno de los barrios que requieren una intervención en materia social para hacer frente a la violencia generalizada que allí se presenta.

Con base en los documentos aportados, es factible señalar que el peligro al que estaría expuesto el cuerpo médico de la EPS accionada que se encargue de prestar el servicio médico domiciliario en el casa de la actora sería actual e inminente, pues de acuerdo a las estadísticas de diferentes organismos que se encargan de evaluar y monitorear la situación de seguridad en Cali, el barrio y la comuna en la que reside la peticionaria presentan los mayores índices de homicidios en general, y en particular en homicidios cuyo móvil es el atraco. Esta situación expone al personal de la EPS Sura a asumir un riesgo desproporcionado que amenaza sus derechos a la vida e integridad personal, pues los ubicaría en una situación de mayor vulnerabilidad en relación con el personal médico que atiende servicios domiciliarios en otros barrios.

En el presente caso, la situación de violencia e inseguridad que se presenta en el sector donde reside la accionante, pone en riesgo los derechos a la vida e integridad del personal

médico de la EPS Sura, constituyéndose en una barrera frente al acceso a los servicios de salud. No obstante, tal como se señaló anteriormente, los servicios de salud que se requieran con necesidad deben ser prestados de forma oportuna, sin que para ello se interpongan trabas injustificadas que afecten el goce efectivo del derecho fundamental a la salud.

En consecuencia, el acceso a los servicios de salud de la señora Valencia Cifuentes no puede afectarse, por lo que es preciso armonizar los derechos de las dos partes, de tal manera que no se anule ninguno de ellos.

Esta Sala observa que la EPS Sura ofreció a la accionante dos alternativas para prestar el servicio de home care que le fue ordenado. Por un lado, la entidad accionada informó a la señora Valencia Cifuentes que podía brindar los tratamientos médicos en la casa de un hermano, quien vivía en un lugar accesible sin problemas de seguridad, mientras que por otro, brindó la oportunidad de que fuera atendida en la IPS Segundo Hogar de los Abuelos.

Con base en estas alternativas la señora Valencia Cifuentes optó por que los servicios médicos se los prestaran en la casa de su hermano. Esta Corte encuentra que la EPS Sura no ha negado la prestación de los servicios médicos ordenados a la actora, ni tampoco ha impuesto unas condiciones que redunden en trabas injustificadas para la efectiva prestación de los mismos, pues si bien se ha negado a acceder a la solicitud de la peticionaria de que sean prestados en su casa, ha estado dispuesta a garantizar los servicios de home care en un lugar diferente, y tal como pudo comprobar esta Sala, a través de la comunicación sostenida con la accionante, estos servicios se vienen prestando con normalidad en la vivienda de su hermano.

Así, en casos como el presente, las entidades de salud pueden acordar con el paciente y su familia que los servicios que este requiere sean prestados en otro lugar, pues se busca alcanzar un fin legítimo e imperioso, esto es, proteger los derechos fundamentales a la vida e integridad personal. Por ello, las EPS deben ofrecer alternativas a los pacientes para que los servicios médicos domiciliarios se presten en un lugar diferente a aquél en el que los derechos de sus trabajadores se vean amenazados, de tal manera que el acceso a los servicios de salud sea efectivo y oportuno, y en ningún caso estas circunstancias

constituyan un obstáculo mediante el cual se niegue el servicio.

En esta oportunidad, la EPS Sura ofreció a la accionante opciones para que se prestara los servicios de home care en un lugar distinto al de la residencia de la accionante, por las razones ya expuestas, es decir, no se excusó en la situación de inseguridad presente en el barrio donde vive la señora Valencia Cifuentes para negar los servicios de salud, sino que estuvo dispuesta desde un principio a prestarlos en otro lugar, tal como tuvo ocasión de corroborar esta Sala a través de la comunicación sostenida con la peticionaria.

En conclusión, una EPS no vulnera el derecho a la salud de una persona cuando se niega a prestar los servicios médicos domiciliarios en la residencia de ésta, si (i) existe un peligro actual e inminente que amenace los derechos a la vida e integridad del personal médico que deba suministrar tales servicios, y (ii) la EPS ofrece alternativas razonables para que el servicio se preste en otro lugar que resulte accesible para el paciente.

Es claro entonces que la señora Daicy Valencia Cifuentes tiene derecho a que la EPS Sura le preste los servicios médicos domiciliarios, pues fueron ordenados por los médicos tratantes para recuperar su estado de salud. No obstante, dado que la entidad accionada prestó los mismos durante el trámite de tutela, ofreciéndole las alternativas reseñadas anteriormente, la Sala de Revisión declarará la carencia actual de objeto por hecho superado. Por ende, se revocará la sentencia del trece (13) de febrero de dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cali, mediante la cual se revocó la sentencia del veintisiete (27) de diciembre de dos mil doce (2012) proferida por el Juzgado Doce Penal Municipal de Cali, que concedió el amparo de los derechos fundamentales de la accionante.

Es necesario precisar que el tratamiento integral que requiere la señora Daicy Valencia Cifuentes, está siéndole suministrado en la casa de su hermano, y por lo tanto, puede hablarse de objeto superado.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo del trece (13) de febrero de dos mil trece (2013) proferido por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cali, mediante el cual se revocó la sentencia proferida el veintisiete (27) de diciembre de dos mil doce (2012) por el Juzgado Doce Penal Municipal de Cali, que amparó los derechos fundamentales de la señora Daicy Valencia Cifuentes y en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto las circunstancias que dieron origen a la acción de tutela desaparecieron en el transcurso del proceso.

Segundo.- ADVERTIR a la EPS Sura que deberá seguir prestando de manera oportuna los servicios médicos domiciliarios ordenados por los médicos tratantes a la señora Daicy Valencia Cifuentes en el lugar que acuerden con la peticionaria, y en ningún momento la situación de inseguridad que se presente en su domicilio podrá ser un obstáculo para negar la prestación efectiva de los mismos, en un sitio diferente previamente acordado.

Tercero.- Líbrese por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] El expediente de la referencia fue escogido para revisión por medio del Auto de abril veinticuatro (24) de dos mil trece (2013) proferido por la Sala de Selección Número Cuatro.

[2] A folio 9 del cuaderno principal obra la historia clínica de la señora Daicy Valencia Cifuentes en la que se indica: “paciente con adecuada recuperación y valorada por todos los servicios tratantes y todos consideran que la paciente puede salir y manejo en casa con home care (SIC)”. Así mismo, se establece un plan de manejo que incluye terapia antiretroviral, terapias físicas y respiratorias, manejo de nutrición, curaciones por terapia enterostomal, entre otros. En adelante, siempre que se mencione un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal del respectivo expediente, a menos que se diga expresamente que hace referencia a otro cuaderno.

[3] Folio 22.

[4] Folios 49 al 59.

[5] Folios 22 a 26.

[6] Folio 40.

[7] Folios 49 a 59.

[9] Ver al respecto el apartado [3.4. Caracterización del derecho a la salud en el bloque de constitucionalidad, clases de obligaciones derivadas del derecho a la salud (respetar, proteger y garantizar)] de la sentencia T-760 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[10] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 12:

“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los

niños;

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

[11] Sobre el particular, la Corte se ha pronunciado, por ejemplo, en casos en los que se niega el traslado a otra zona del país de docentes amenazados o que laboran en zonas con graves problemas de orden público. Ver, entre otras, sentencias T-1026 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-787 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-1132 de 2004 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), T-539 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-731 de 2007 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

[12] Corte Constitucional, sentencia T-1206 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil). En esta sentencia la Corte estudió la tutela interpuesta por un padre de familia quien aducía que el jardín infantil en el que estudiaba su hijo se encontraba a una cuadra de la estación de policía municipal y de una base militar del Ejército Nacional, y el municipio en el que residía, La Calera, había sufrido con anterioridad dos incursiones guerrilleras, por lo que la proximidad del jardín infantil con la estación de policía y la base militar representaba un peligro para la vida e integridad personal de los menores que allí estudiaban y de todo el personal que laboraba en el centro educativo. La Corte concedió el amparo y resolvió: “EXHORTAR al Gobierno Nacional, y en particular al Ministerio de Defensa para que, con los recursos físicos y humanos disponibles en materia de inteligencia y seguridad, y en colaboración con las autoridades departamentales y municipales EVALUE el riesgo que corren las personas vecinas a las estaciones de policía de los diferentes municipios afectados por la violencia, y ADOPTAR las medidas pertinentes para minimizar el riesgo al que estas personas se encuentran expuestas”.

[13] Corte Constitucional, sentencia T-1206 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

[14] Es de recordar que la Corte Constitucional en el ejercicio de su función de Revisión de

fallos de tutela ha considerado, en diversas oportunidades, que en ocasiones, para lograr una protección efectiva de los derechos fundamentales resulta pertinente, e incluso necesario, requerir información por vía telefónica sobre algunos aspectos fácticos puntuales que requieran mayor claridad dentro del trámite de la acción. Esta decisión encuentra pleno sustento en los principios de celeridad, eficacia, oficiosidad e informalidad que guían la actuación del juez de tutela. Al respecto, se pueden revisar entre otras decisiones, las sentencias T-603 de 2001 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-476 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-341 de 2003 (MP. Jaime Araújo Rentería), T-643 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-219 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-726 de 2007 (MP. Catalina Botero Marino), entre otras.

[15] Folios 49 a 59.

[16] El “Informe sobre el estado actual de las pandillas en la ciudad de Cali y su impacto en los índices de violencia social”, elaborado por la Personería Municipal de Santiago de Cali en septiembre 22 de 2012, puede encontrarse en el siguiente enlace de Internet: <http://www.personeriacali.gov.co/informes-y-publicaciones/derechos-humanos.html#.Ui9WqNjg840>

[17] El “Análisis estadístico de violencia homicida en Santiago de Cali. Años 2008 - 2011”, publicado por el Observatorio Social de la Alcaldía Municipal de Cali, puede encontrarse en el siguiente enlace de Internet: <http://www.cali.gov.co/observatorios/publicaciones.php?id=2543>

[18] El “Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana 2012-2015”, expedido por la Alcaldía Municipal de Cali en el año 2012, se encuentra en el siguiente enlace de Internet: <https://www.google.com.co/#q=Plan+Integral+de+Seguridad+y+Convivencia+Ciudadana+2012%E2%80%932015+cali>