

T-645-98

Sentencia T-645/98

ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Atención en salud

Dentro del Estado social de derecho consagrado en la Carta Política de 1991, la atención de la salud de las personas residentes en Colombia constituye un cometido programático de carácter social a cargo del Estado; que, sin duda le impone al poder público la misión constitucional concreta de organizar, dirigir y reglamentar, conforme a la ley y a los principios de la función administrativa y atendiendo a los derechos sociales señalados en la Carta Política, un sistema prestacional de seguridad social en materia de salud que comprende, por extensión, la protección de los derechos constitucionales a la vida y a la integridad física.

VIDA-Valor y derecho

Esta Corte ha sostenido que la vida humana está consagrada en el preámbulo de la Carta de 1991, como un valor superior que debe asegurar la organización política, pues las autoridades públicas, aún más las de carácter de seguridad social, están instituidas para protegerla integralmente y para garantizar el derecho constitucional fundamental a la integridad física y mental; en concordancia con ese valor, el artículo 11 de la C.P. consagra el derecho a la vida como el de mayor connotación jurídico política, toda vez que se erige en el presupuesto ontológico para el goce y ejecución de los demás derechos constitucionales, ya que cualquier prerrogativa, facultad o poder en la sociedad es consecuencia necesaria de la existencia humana.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Relación paciente y entidad de salud

Las relaciones paciente y entidad de salud encargada de la prestación del servicio, como expresión de los derechos sociales y prestacionales a la seguridad social, son objeto de específicas regulaciones, controles y prohibiciones en las que el deber de atención es mayor y son más graves sus responsabilidades que las que de ordinario se exige a entidades y personas públicas y privadas encargadas de la atención de cualquier servicio público en general.

DERECHO A LA VIDA-Comprende la salud e integridad física

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad/DERECHO A LA SALUD-Suministro de elementos para conservación de integridad física

El carácter fundamental del derecho a la salud se hace relevante siempre que la entidad de seguridad social que atiende estos servicios vulnere directa y gravemente el derecho a la vida o a la integridad física, destacándose que, en estos eventos, este derecho comporta no solo el deber de la atención puntual necesaria en caso de enfermedad, sino también la obligación de suministrar oportunamente los elementos e instrumentos indispensables para conservar o recuperar la integridad física afectada, claro está, dentro de lo razonable y prudente que enseñe la experiencia médica en la materia.

DERECHO A LA VIDA DIGNA-Alcance

El derecho a la vida no significa una posibilidad simple de existencia, cualquiera que sea, sino, por el contrario, una existencia en condiciones dignas y cuya negación es, precisamente, la prolongación de dolencias físicas, la generación de nuevos malestares y el mantenimiento de un estado de enfermedad, cuando es perfectamente posible mejorarla en aras de obtener una óptima calidad de vida.

DERECHO A LA SALUD-Suministro de lentes para anteojos

Referencia: Expediente T- 180262

Actor: Juan De Dios Rodriguez De La Rosa

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ.

Santafé de Bogotá D.C., noviembre nueve (9) de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, conformada por los H. Magistrados FABIO MORON DIAZ, VLADIMIRO NARANJO MESA y ALFREDO BELTRAN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, previo estudio del Magistrado Ponente, resuelve sobre el proceso de la acción de tutela incoada por el señor JUAN DE DIOS

RODRIGUEZ DE LA ROSA, contra el Instituto de los Seguros Sociales Seccional Barranquilla.

## I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de tutela a que se refiere el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, el señor JUAN DE DIOS RODRIGUEZ DE LA ROSA, demandó la protección de sus derechos fundamentales de petición y salud, que, a su juicio, le son vulnerados por el INSTITUTO DE LOS SEGUROS SOCIALES Seccional Barranquilla.

Aduce el demandante de 64 años de edad que en su calidad de afiliado al Instituto, portador de la tarjeta de afiliación No. 900815662; en el año de 1994, solicitó el servicio médico de oftalmología y se le diagnosticó uso permanente de lentes, los cuales le fueron, inicialmente, entregados por la entidad demandada ese mismo año; refiere igualmente que por haber menguado notoriamente el sentido de la vista, presentó nuevamente, el día 15 de octubre de 1997, ante la Oficina de Atención al Pensionado de la referida entidad, la solicitud de “valoración optométrica para cambio de lentes”, cuyo resultado dispuso que era necesario el cambio de los mismos, para lo cual el galeno expidió el día 24 de octubre de 1997 la correspondiente fórmula médica.

No obstante lo anterior, afirma el demandante, que ha solicitado, en reiteradas ocasiones, respuesta sobre la entrega de los respectivos lentes y siempre, en forma verbal, le contestan, en el sentido de que debe esperar, por último, narra el actor, que el día 24 de julio de 1998, le devolvieron los documentos y uno de los funcionarios de la referida Seccional le respondió que “no se daba trámite a la solicitud de cambio de gafas porque éstas se deben sustituir al cabo de cinco (5) años”.

Finalmente, señala el demandante, que pretende, mediante una providencia judicial, se ordene al Instituto de los Seguros Sociales Seccional Barranquilla, que “sin más dilaciones entregue los lentes requeridos para el mejoramiento de su visión”.

## II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En efecto, el a-quo consideró como argumento central de su providencia lo siguiente:

” El decreto reglamentario número 1938 de Agosto 5 de 1994 mediante el cual se reglamenta el plan de beneficios en el Sistema Nacional de Seguridad Social en Salud de

acuerdo con las recomendaciones del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, contenidas en el acuerdo 008 de 1998, señala en su artículo 15 que contiene las exclusiones y limitaciones en el plan obligatorio de salud en el literal f) lo siguiente: “..... Se autoriza el suministro de lentes para anteojos una vez cada cinco años en los adultos y una vez cada año en los niños, para la corrección de defectos de refracción que disminuyan la capacidad de visión, siempre que por razones médicas sea necesario su cambio en razón de la modificación del defecto padecido.

De lo anterior se infiere que en el caso de autos el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES no está en estos momentos obligado a suministrar al accionante lentes para anteojos pese a que por recomendación médica sea del caso su cambio, toda vez que de acuerdo con lo manifestado por el señor JUAN DE DIOS RODRIGUEZ y la documentación por el anexada se le entregaron lentes en el año de 1994 y de acuerdo con lo manifestado en el informe rendido por el doctor RAFAEL RADA CONRADO en Noviembre de 1996 sin que hubieran transcurrido cinco años desde la última entrega de lentes que de acuerdo con la normatividad vigente es el plazo requerido para que se puedan entregar nuevamente, situación ésta que genera un accionar ajustado a derecho por parte de la entidad y por ello es del caso concluir que no existe vulneración del derecho a la salud alegado por el accionante.

Respecto de la presunta violación al derecho de petición tenemos que al devolverle los documentos y manifestarle aun cuando fuere de manera verbal, la persona encargada de la entrega de lentes, que no tenía derecho, por cuanto dicha entrega era cada cinco años, se le estaba atendiendo su petición, habida consideración que las peticiones se atiende dando resolución de fondo al asunto planteado sin que necesariamente dicho pronunciamiento sea accediendo a lo solicitado, por ello considera el despacho no se vislumbra violación al derecho de petición del accionante.”

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera. La Competencia.

La Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para pronunciarse en el asunto de la referencia, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Carta Política, y los artículos 33 a 36 del decreto 2591 de 1991, habiendo sido seleccionado por la Sala correspondiente y repartido al Magistrado Ponente, de conformidad

con el reglamento de esta Corporación.

Segunda. El Derecho a la vida, salud, seguridad social y el caso concreto.

El peticionario pretende que a través de una orden judicial de tutela que se debe dictar para resolver su reclamo de amparo constitucional expuesto en este caso, se obligue al I.S.S. Seccional Barranquilla, a que suministre unos lentes para anteojos o gafas, los cuales fueron, a su vez, recetados por el optómetra del mismo instituto, el día 24 de octubre de 1997.

Aduce el actor que el referido ente demandado, se ha negado sistemáticamente a entregar los lentes alegando que, por virtud de disposiciones legales, los lentes para anteojos se debe suministrar cada cinco años en los adultos y una vez cada año en los niños.

Para resolver sobre la cuestión planteada, y con carácter preliminar es preciso advertir que dentro del Estado social de derecho consagrado en la Carta Política de 1991, la atención de la salud de las personas residentes en Colombia constituye un cometido programático de carácter social a cargo del Estado; que, sin duda le impone al poder público la misión constitucional concreta de organizar, dirigir y reglamentar, conforme a la ley y a los principios de la función administrativa y atendiendo a los derechos sociales señalados en la Carta Política, un sistema prestacional de seguridad social en materia de salud que comprende, por extensión, la protección de los derechos constitucionales a la vida y a la integridad física.

En este orden de ideas, en reiterada jurisprudencia de esta Corte, también se ha sostenido que la vida humana está consagrada en el preámbulo de la Carta de 1991, como un valor superior que debe asegurar la organización política, pues las autoridades públicas, aún más las de carácter de seguridad social, están instituidas para protegerla integralmente y para garantizar el derecho constitucional fundamental a la integridad física y mental; en concordancia con ese valor, el artículo 11 de la C.P. consagra el derecho a la vida como el de mayor connotación jurídico política, toda vez que se erige en el presupuesto ontológico para el goce y ejecución de los demás derechos constitucionales, ya que cualquier prerrogativa, facultad o poder en la sociedad es consecuencia necesaria de la existencia humana.

De otra parte, la Sala estima que las relaciones paciente y entidad de salud encargada de la prestación del servicio, como expresión de los derechos sociales y prestacionales a la

seguridad social, son objeto de específicas regulaciones, controles y prohibiciones en las que el deber de atención es mayor y son más graves sus responsabilidades que las que de ordinario se exige a entidades y personas públicas y privadas encargadas de la atención de cualquier servicio público en general; por lo tanto, la Corte examinará este caso teniendo en cuenta el especial celo y cuidado que cabe en esta materia, ya que el suministro de unos lentes para anteojos, recetados por un optómetra, no puede ser negado, sino con base en claros y precisos conceptos médicos y no, como ocurrió con el peticionario, con respuestas lesivas, a juicio de la Sala, del derecho fundamental a la vida y a la salud del actor.

En efecto, resulta de particular importancia frente al caso subexamine, reiterar lo expuesto por la Corte en relación con el derecho a la salud; sobre este punto la sentencia T-271 de junio 23 de 1995, advierte lo siguiente:

“De acuerdo con el pronunciamiento que se acaba de citar, el derecho a la salud comprende “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento...”. Empero, la Corte también ha sido clara en sostener, desde una perspectiva ampliada que “la salud es un estado variable, susceptible de afectaciones múltiples, que inciden en mayor o menor medida en la vida del individuo”, de suerte que “el Estado protege un mínimo vital, por fuera del cual el deterioro orgánico impide una vida normal “, siendo así que la salud supone “un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades ” (Sentencia T-597 de 1993. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968 reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y al goce de los beneficios del progreso científico”.

De lo anterior, puede afirmarse que, valorados los hechos específicos de cada caso concreto, y en hipótesis como la examinada en esta oportunidad, el derecho constitucional a la salud, puede contraer y manifestar elementos que son de la naturaleza de los derechos constitucionales fundamentales, merced a su relación inescindible con el derecho a la vida y a la integridad física y con la garantía constitucional del Estado social de derecho, al disfrute de unas condiciones dignas mínimas, de orden vital, que haga efectivo su vigencia y su

eficaz reconocimiento.

En consecuencia, para esta Sala, es claro que el carácter fundamental del derecho a la salud se hace relevante siempre que la entidad de seguridad social que atiende estos servicios vulnere directa y gravemente el derecho a la vida o a la integridad física, destacándose que, en estos eventos, este derecho comporta no solo el deber de la atención puntual necesaria en caso de enfermedad, sino también la obligación de suministrar oportunamente los elementos e instrumentos indispensables para conservar o recuperar la integridad física afectada, claro está, dentro de lo razonable y prudente que enseñe la experiencia médica en la materia.

En este orden de ideas, repárese, en que el derecho a la vida no significa una posibilidad simple de existencia, cualquiera que sea, sino, por el contrario, una existencia en condiciones dignas y cuya negación es, precisamente, la prolongación de dolencias físicas, la generación de nuevos malestares y el mantenimiento de un estado de enfermedad, cuando es perfectamente posible mejorarla en aras de obtener una óptima calidad de vida; luego, resulta equivocado entonces, el planteamiento del juez de primera instancia según el cual, el I.S.S. no está obligado a suministrar al accionante lentes para anteojos pese a que por recomendación médica sea el caso su cambio, pues el decreto reglamentario No. 1938 de agosto 5 de 1994 que contiene el plan de beneficios en el Sistema Nacional de Seguridad Social en Salud, prohíbe tal suministro por parte de la entidad demandada, ya que la misma le entregó lentes en 1994 sin que hubiere transcurrido cinco (5) años desde la última entrega de los mismos, por lo que el juez negó el amparo constitucional solicitado. Sería tanto como esperar a que un enfermo demuestre que está al borde de la muerte para que el juez de tutela tome cartas en el asunto, cuando lo natural y obvio dentro del campo de la medicina es evitar llegar a tan terrible estado.

De otra parte, a juicio de la Sala, del acervo probatorio obrante en el expediente, se desprende que el demandante fue objeto de un tratamiento optalmológico y optométrico en el I.S.S. Seccional Barranquilla, desde 1994.

Así mismo, observa esta Sala de Revisión, que de lo manifestado por el actor y de la documentación anexada en el libelo e incluso de la historia clínica aportada por la entidad cuestionada, figuran, por un lado, un acta de entrega de lentes bifocales ADD 258, en el año

de 1994, (folio 3), por parte del Seguro Social; igualmente, aparece que el día 15 de octubre de 1997, la Unidad de la Oficina de Atención al Pensionado de la entidad cuestionada, remitió al actor para valorización optométrica para cambio de lentes (folio 7) y que como consecuencia de tal revisión, la misma entidad Seccional Barranquilla, Centro de Atención al Pensionado, expidió fórmula médica No. 0685098 -Centro de Costos 051- de fecha 24 de octubre de 1997, en la cual el optómetra recomendó al afiliado 815662, (JUAN DE DIOS RODRIGUEZ DE LA ROSA) en el renglón de observaciones, la expresión "USO DIARIO" (folio 6 y 7 del expediente), de lentes bifocales 300, e incluso especificando las medidas respectivas, en la referida fórmula.

Ahora bien, para esta Sala de Revisión, tampoco es de recibo el argumento expuesto por el I.S.S. y acogido por el juez de instancia, según el cual, el decreto 1938 de 1994, prohíbe el suministro de anteojos a los afiliados al sistema de la seguridad social, sin que haya vencido el término de cinco años, pues, como ya lo ha expuesto y reiterado la jurisprudencia de esta Corte<sup>1</sup>, en el sentido de que, si bien es cierto, la administración está sujeta al principio de legalidad en su actividad, ella no puede chocar con la prevalencia de los derechos fundamentales y en especial con la supremacía del texto constitucional que los contiene, y que dispone de su protección; por lo tanto, en el caso concreto, se requiere de la impostergable aplicación de las normas superiores, como el derecho a la vida, la salud y su integridad personal, los cuales no pueden supeditarse a criterios legales, que, al ser sopesados frente a valores y derechos, como los implicados en el presente asunto, los cuales no resisten comparación alguna; en consecuencia, si los postulados constitucionales vinculan a la administración, con mayor razón deben guiar la tarea del juez de tutela, al ser encargado de la misión de defender los derechos fundamentales; así las cosas, la discrepancia suscitada entre el Instituto de los Seguros Sociales y el peticionario debe resolverse a favor de éste último.

Por lo tanto, se revocará la sentencia de instancia, y en su lugar, se ordenará al I.S.S. Seccional Barranquilla suministrar los lentes requeridos por el afiliado, dentro del improrrogable término de 48 horas, de acuerdo con la fórmula médica recetada por el optómetra del Instituto, para lo cual la Sala de esta Corporación, inaplicará para el caso concreto objeto de análisis, el literal f) del artículo 15 del decreto 1938 de 1994, reproducido, a su vez, en el acuerdo 008 emanado del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Finalmente, en lo que respecta al derecho de petición, el cual estima violado el demandante, esta Sala considera que al devolverse la documentación al peticionario, y al responderle aun cuando fuere en forma verbal, el funcionario encargado de la entrega de lentes del I.S.S., en cuanto a que no tenía derecho a recibir lentes por cuanto dicha entrega era cada cinco años, se le atendió su petición por cuanto, la Administración resolvió de fondo el asunto planteado.

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

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Barranquilla, de fecha 11 de agosto de 1998, la cual negó la acción impetrada y en su lugar CONCEDER la tutela de los derechos a la vida, salud e integridad física al señor JUAN DE DIOS RODRIGUEZ DE LA ROSA; en este sentido, ordenar que el I.S.S. Seccional Barranquilla, proceda dentro del improrrogable término de 48 horas contados a partir de la notificación de esta providencia, a suministrar al demandante los lentes para anteojos recetados conforme a la forma prescrita por el médico tratante de esa entidad.

Segundo. INAPLICAR, para el caso concreto objeto de análisis por esta Sala, el literal f) del artículo 15 del Decreto 1938 de 1994, contenido a su vez en el acuerdo No. 008 de 1998, emanado del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, en cuanto restringe el suministro de lentes para anteojos.

Tercero.- Líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

FABIO MORON DIAZ

Ponente

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencias T-271/95 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero; T-597 /93 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-494/93 M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa; T-452/92 M.P. Dr. Fabio Morón Díaz; T-067/94 M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo; C-221/91 M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz; SU-043/95 M.P. Dr. Fabio Morón Díaz.