

Sentencia T-656/07

ENTIDADES TERRITORIALES Y SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Responsabilidad en atención en salud de las personas vinculadas

SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Regímenes

SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Atención a personas no afiliadas a los regímenes subsidiado y contributivo

ADMINISTRADORA DEL REGIMEN SUBSIDIADO-Obligaciones frente a sus afiliados

ENTIDADES TERRITORIALES EN REGIMEN SUBSIDIADO DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-No pueden alegar validamente a la luz de la Constitución la falta de presupuesto o de contratos para negar el servicio

Referencia: expediente T-1616913

Acción de tutela instaurada por Blanca Odilia Martínez Pabón contra la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, DC., veintitrés (23) de agosto de dos mil siete (2007).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión del fallo dictado por el Juzgado Sexto Penal Municipal de Barranquilla que resolvió la acción de tutela interpuesta por Blanca Odilia Martínez Pabón

contra la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla.

## I. ANTECEDENTES

El 12 de diciembre de 2006, la ciudadana Blanca Odilia Martínez Pabón interpuso acción de tutela ante el Juzgado Sexto Penal Municipal de Barranquilla contra la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, por considerar vulnerado su derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna.

Fundamentó su acción en los siguientes:

### 1. Hechos:

1.1 La accionante indica que como consecuencia del censo realizado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla el día 10 de marzo de 2005, mediante la ficha No. 150972, se encuentra registrada en el nivel uno (1) del Sistema de Identificación y Selección de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - SISBEN

1.2 Sostiene que de acuerdo con el diagnóstico de su médico tratante adscrito a la Clínica La Asunción, el Dr. Juan Carlos Márquez, en virtud de que padece una enfermedad denominada "Carcinoma escamocelular moderadamente diferenciado infiltrante 'Cáncer'.", necesita de "[c]ita por oncólogo ginecólogo, control de radioterapia, medicamentos, laboratorio clínico," para la recuperación de su estado de salud.

1.3 Afirma que la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, bajo el argumento de que no cuenta con el presupuesto y los convenios con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud requeridos para ello, negó la prestación de los servicios médicos que necesita para la recuperación de su estado de salud.

1.4 Por último, la actora manifiesta que no cuenta con los recursos económicos suficientes para sufragar por su cuenta el tratamiento médico exigido ante la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla.

### 2. Solicitud de tutela

2.1 Por lo anterior, el día 12 de diciembre de 2006, la ciudadana Blanca Odilia Martínez

Pabón interpuso acción de tutela ante el Juzgado Sexto Penal Municipal de Barranquilla contra la Secretaría de Salud Distrital de la misma ciudad, por considerar vulnerado su derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna.

2.2 En su criterio, la decisión de la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, en el sentido de negar el suministro del tratamiento médico ordenado por su médico tratante, dado que no cuenta con los medios económicos necesarios para acceder de manera particular a los servicios médicos que requiere, constituye un obstáculo para la efectividad de su derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna.

2.3 Con fundamento en las consideraciones y hechos descritos anteriormente, Blanca Odilia Martínez Pabón solicitó que el juez de tutela ordenara a la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla “[s]uministrar las siguientes órdenes de servicios: cita por oncólogo ginecólogo, control de radioterapia, medicamentos, laboratorio clínico y lo que llegare a necesitar en el presente y en el futuro.”

### 3. Trámite de instancia

3.1 La acción de tutela fue tramitada ante el Juzgado Sexto Penal Municipal de Barranquilla, el cual mediante auto del día 14 de diciembre de 2006 ordenó su notificación a la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla.

#### Respuesta de la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla

3.3 Para fundamentar su solicitud, la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla adujo que la razón por la cual la accionante no ha recibido el tratamiento médico que requiere, obedece al agotamiento de los recursos que destina periódicamente el Ministerio de la Protección Social y el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) para la atención en salud de la población vinculada al Sistema de Seguridad Social en Salud de la jurisdicción del Distrito de Barranquilla. En este sentido, la Secretaría manifestó: “[u]na vez sean girados estos recursos procederemos a contratar con las IPS de este Distrito, de lo cual se le informará a su despacho judicial de manera inmediata.”

3.4 En consideración de lo expuesto, dado que las políticas financieras respecto de la atención en salud de la población de escasos recursos es competencia del Ministerio de

Protección Social y del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS), y no de la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, la Entidad accionada solicitó ante el juez de instancia no tutelar el derecho invocado.

#### 4. Pruebas relevantes allegadas en la instancia.

4.1 Folio 3, cuaderno 2, recetario médico de la paciente Blanca Martínez Pabón, suscrito el día 4 de diciembre de 2006 por el Dr. Juan Carlos Márquez adscrito a la Clínica La Asunción, en el cual se indica: “Consulta por Ginecólogo oncólogo. R/. 1) Carcinoma de cuello uterino EIB. Radioterapia pélvica 4.500 mg en fracciones de 180 mg. Mayo-julio 2006. 2) Braquiterapia Alta Tasa 500 mg a puntos a 6 aplicaciones. Sept.-oct. 2006.”

4.2 Folios 4, cuaderno 2, recetario médico de la paciente Blanca Martínez Pabón, suscrito el día 4 de diciembre de 2006 por el Dr. Juan Carlos Márquez adscrito a la Clínica La Asunción, en el cual se indica: “R/. Cita a control de radioterapia en 2 meses.”

4.3 Folios 5 - 6, cuaderno 2, recetario médico de la paciente Blanca Martínez Pabón, suscrito el día 27 de noviembre de 2006 por el Dr. Luis Castellón Armella adscrito al Centro de Oncología y Hematología ONCOMEDIC, mediante la cual se ordenan exámenes médicos y medicamentos.

4.4 Folio 8, cuaderno 2, diagnóstico médico de la paciente de 63 años de edad Blanca Martínez Pabón, suscrito el día 5 de enero de 2005 por el Dr. Eduardo Urdaneta adscrito a la Unidad Médica Villa Contry, mediante el cual se indica que padece de “Carcinoma Escamocelular Moderadamente Diferenciado Infiltrante.”

4.5 Folio 10, cuaderno 2, copia de la ficha de identificación en el SISBEN del núcleo familiar de la Sra. Blanca Odilia Martínez Pabón, No. 150972, suscrita el día 10 de marzo de 2005 por el Jefe de la Oficina del SISBEN de la Alcaldía Distrital de Barranquilla, el Sr. Roberto Santiago. En ella, se indica que la Sra. Blanca Odilia Martínez Pabón se encuentra clasificada en el nivel 1 del SISBÉN.

#### 5. Pruebas practicadas por la Corte Constitucional

5.1 Por encontrar necesario para la adecuada protección del derecho fundamental invocado, y con el fin de contar con mayores elementos de juicio al momento de proferir el fallo, el

Magistrado sustanciador mediante Auto del 11 de julio de 2007, dispuso que la Secretaría General de esta Corporación oficiara a la Clínica La Asunción y al Centro de Oncología y Hematología ONCOMEDIC de la ciudad de Barranquilla, para que a través de sus respectivos representantes legales, respondieran cuestiones relacionadas con la prestación de sus servicios a la accionante; la existencia de una relación contractual con la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla para el efecto; el estado de salud actual de la Sra. Martínez Pabón; y los servicios médicos que aquella necesita.

5.2 En escrito dirigido a la Corte Constitucional el día 25 de julio de 2007, el Jefe del Departamento Jurídico de la Clínica La Asunción, el Sr. Jaime Díaz Peláez, indicó que de conformidad con el convenio suscrito para el efecto con la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, esta IPS ha prestado a la Sra. Blanca Martínez Pabón los servicios médicos de radioterapia y braquiterapia de alta tasa de dosis.

En este sentido, sostuvo que de acuerdo con valoración médica efectuada el día 28 de marzo de 2007, “[l]a Sra. Blanca Martínez Pabón requiere actualmente de la realización de un TAC de abdomen total con contraste y una Cistoscopia con la finalidad de descartar la persistencia tumoral”

Por último, la Clínica La Asunción señaló que “[n]o le ha negado en ningún momento [a la Sra. Martínez Pabón], la prestación de los servicios médicos contratados [con la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla] y legalmente habilitados, los cuales son Radioterapia y Braquiterapia de alta tasa de dosis.”

5.3 Por su parte, la representante legal del Centro de Oncología y Hematología ONCOMEDIC, la Sra. Carmen Alicia Castro, en escrito dirigido a la Corte Constitucional el día 25 de julio de 2007, afirmó que la Sra. Martínez Pabón recibió en una sola oportunidad los servicios médicos prestados por esta Entidad. Al respecto, manifestó que en dicha oportunidad “[s]e le solicitaron laboratorios y se le indicó tratamiento con Metronidazol.”

Así mismo, la IPS ONCOMEDIC explicó que para el efecto, suscribió un convenio con la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla. En este orden, la IPS precisó: “A la paciente Blanca Odilia Martínez Pabón se le atendió con base en una orden de consulta de bajo costo, con la cual la Sra. Pabón, canceló \$12.000. (...) De manera ocasional la Secretaría de Salud [Distrital de Barranquilla] remite pacientes para que se les haga una consulta y el paciente

debe cancelar la suma mencionada. La Unidad de Oncología Médica de ONCOMEDIC Ltda., no se negó a hacerle la consulta de bajo costo a la paciente, solicitada por la Secretaría de Salud [Distrital de Barranquilla]. Y se le atendió nuevamente en consulta que es lo único convenido con la Entidad, mediante la modalidad ya citada, porque la paciente, no volvió a ser remitida, ni nos informó en forma voluntaria de su estado de salud.”

Adicionalmente, la IPS sostuvo que dado lo anterior, desconoce el estado de salud actual de la accionante, y en consecuencia, la atención médica que requiere para la recuperación de su estado de salud.

## II. SENTENCIA QUE SE REvisa

En sentencia única instancia del día 22 de diciembre de 2006, el Juzgado Sexto Penal Municipal de Barranquilla negó el amparo invocado.

Para el efecto, el juez de tutela argumentó que de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, “Se observa que a la accionante le han venido suministrando el tratamiento requerido.”

Adicionalmente, estimó que tal y como lo indicó la Entidad accionada en el escrito de contestación de la acción de tutela, la actora no ha recibido la atención médica que necesita por razones ajenas a la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, pues los recursos económicos para suministrar dicha atención, no han sido remitidos por el Ministerio de Protección Social y el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

## III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

### 1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y con la selección y el reparto efectuados el 31 de mayo de 2007, esta Sala es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

### 2. Problema Jurídico

2.1 De acuerdo con los hechos expuestos, en el presente caso corresponde a la Corte

Constitucional examinar el siguiente problema jurídico: ¿ la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla vulnera el derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna de la Sra. Blanca Martínez Pabón, al negar la prestación de los servicios médicos que requiere para la recuperación de su salud, con fundamento en la falta de disponibilidad presupuestal y de convenios con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud para ello?

2.2 Para dar solución al problema jurídico planteado, en primer lugar, esta Sala, se referirá a la responsabilidad de las entidades territoriales en la atención médica de las personas vinculadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud. En segundo lugar, reiterará el criterio jurisprudencial que la Corte Constitucional ha definido respecto de la falta de presupuesto o de convenios como justificación no válida a la luz de la constitución Política, para que las entidades de salud nieguen la atención médica que los pacientes requieren para su recuperación.

2.3 Finalmente, y con base en lo anterior, ésta Sala determinará si es menester amparar el derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna de la Sra. Blanca Martínez Pabón, presuntamente vulnerado por la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla.

3. Responsabilidad de las entidades territoriales en la atención en salud de las personas vinculadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

3.1 El artículo 49 de la Constitución Política dispone que el Estado es responsable de garantizar a todas las personas el acceso al servicio público de atención en salud. Razón por la cual, en concordancia con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, le corresponde la organización, dirección y reglamentación de dicho servicio. En este orden, hace parte de sus funciones la definición de las normas y políticas que las entidades privadas que prestan los servicios de salud deben cumplir, así como la de ejercer su vigilancia y control.<sup>1</sup>

3.2 En desarrollo de la norma constitucional, el Congreso de la República expidió la ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones”. En su contenido se encuentra prevista la regulación del conjunto de instituciones públicas y privadas que integran el Sistema, así como las normas y procedimientos orientados al funcionamiento de los regímenes de pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios contenidos en la ley.

3.3 Así, con el objetivo de “[r]egular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso en toda la población al servicio en todos los niveles de atención”<sup>2</sup>, el legislador dispuso la creación de dos regímenes de afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud: el régimen subsidiado y el régimen contributivo. En este sentido, indicó que “[t]odo colombiano participará en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud.”, para ello, “Unos lo harán en su condición de afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.”<sup>3</sup>

3.4 En efecto, en concordancia con el artículo 157 de la ley 100 de 1993, los participantes vinculados al Sistema de Seguridad Social en Salud, “[s]on aquellas personas que por motivos de incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado.”

3.5 En relación con la atención médica de los pacientes vinculados al Sistema de Seguridad Social en Salud, el artículo 3 del Acuerdo 77 de 1997 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, por el cual se define la forma y condiciones de operación del régimen subsidiado, señala que en los municipios, la identificación de los potenciales beneficiarios del régimen subsidiado se hará mediante la aplicación de la encuesta que el Sistema de Selección de Beneficiarios de Programas Sociales - SISBEN prevé para este fin. En este sentido, en su artículo 49, el Acuerdo indicado determina que todas aquellas personas que se encuentren en el listado de potenciales beneficiarios del régimen subsidiado deben ser atendidas, en calidad de participantes vinculados al Sistema, en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas o privadas o en las Empresas Sociales del Estado que hayan suscrito contrato con el Estado para esto con cargo a los recursos del subsidio a la oferta.

3.6 Ahora bien, el artículo 33 del Decreto 806 de 1998 “Por el cual se reglamenta la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud y como servicio de interés general, en todo el territorio nacional.”, dispone que, las personas vinculadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, tendrán acceso a los servicios de salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado, mientras se garantiza su afiliación al régimen subsidiado a través de la asignación de un Empresa Promotora de Salud de dicho

régimen.

3.7 Es así como la ley 715 de 2001 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”, en su artículo 43, dispone que les corresponde a los departamentos gestionar la prestación de los servicios de salud, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población vinculada al Sistema, que resida en su jurisdicción, mediante Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas o privadas. También les corresponde la financiación -con recursos propios o asignados por concepto de participaciones-, de la prestación de servicios de salud de esta población, así como la organización, dirección, coordinación y administración de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud públicas en el departamento.

Por su parte, el artículo 44 de la ley en comento, indica que los municipios tiene la responsabilidad de dirigir y coordinar la prestación de los servicios de salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual, deben identificar a la población pobre de su territorio a fin de seleccionar los potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado, y financiar o cofinanciar su afiliación a dicho Régimen.

Por último, con relación a la responsabilidad en la atención en salud de las personas vinculadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, el artículo 45 de la ley dispone que los distritos tienen las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación.

3.8 En suma, si bien las personas vinculadas al Sistema de Seguridad Social en Salud no se encuentran afiliadas a los regímenes subsidiado y contributivo, tienen derecho a recibir la atención médica que requieran. Para ello, el Estado, con cargo a los recursos del subsidio a la oferta, a través de sus entes territoriales, deberá suscribir los contratos respectivos con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas o privadas o con las Empresas Sociales del Estado. En este orden, les corresponde a los departamentos gestionar y financiar la atención en salud de la población vinculada al Sistema que resida en su jurisdicción; y a los municipios, adelantar el censo de identificación de los potenciales beneficiarios del Régimen

Subsidiado y financiar o cofinanciar su afiliación a éste. Por su parte, los distritos tienen las mismas competencias que los departamentos y los municipios, excepto aquellas relacionadas con sus funciones de intermediación entre los municipios y la Nación.

4. Protección del derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna. La falta de presupuesto o de convenios no es una justificación válida a la luz de la Constitución, para que las entidades de salud nieguen la atención médica requerida por un paciente. Reiteración de Jurisprudencia.

4.1 Con fundamento en el artículo 49 de la Constitución Política, la Corte se ha referido en múltiples sentencias al contenido y alcances del derecho a la salud. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la protección del derecho a la salud está determinada por su condición de derecho fundamental autónomo o por conexidad con derechos fundamentales. Así, en varias oportunidades, esta Corporación ha sostenido que el derecho a la salud es un derecho fundamental autónomo, en el caso de los niños, las personas de la tercera edad y las personas con discapacidad física o mental;<sup>4</sup> y por conexidad, en los eventos en que su vulneración o amenaza deriven en la afectación de los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal y la dignidad humana.<sup>5</sup> Conforme a esta distinción, la Corte ha entendido que la acción de tutela es el mecanismo idóneo y preferente para garantizar la protección del derecho a la salud.

4.2 Dado lo anterior, con el propósito de garantizar la protección del derecho a la salud como derecho fundamental autónomo o por conexidad con los derechos fundamentales, en reiteradas ocasiones, la Corte Constitucional ha indicado que las entidades prestadoras de los servicios de salud y el Estado por intermedio de sus secretarías de salud en el orden territorial, tienen la responsabilidad de disponer de todos los medios que se encuentren a su alcance para que los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, conserven y restablezcan su estado de salud.<sup>6</sup>

Sobre el particular, en la sentencia T-812 de 1999, la Corte precisó:

“Los beneficiarios del sistema de salud, ha dicho la Corte, no deben padecer los inconvenientes de carácter presupuestal que atraviesan las entidades encargadas de prestar el servicio. Los pacientes no pueden ver obstaculizado o impedido su tratamiento médico, por razón de los trámites internos adelantados por las entidades de salud. Estos procedimientos

burocráticos deben ser ajenos a la prestación misma del servicio y, por tanto, no deben afectar la protección ofrecida por el Estado en esta materia.<sup>7</sup> Además, ha dicho la jurisprudencia, quien presta un servicio de salud no debe efectuar acto alguno que pueda comprometer la continuidad del servicio y en consecuencia la eficiencia del mismo. Es obligación primordial, tanto de las entidades estatales como de los particulares que participen en la prestación del servicio público de salud, garantizar su continuidad.<sup>8</sup>” (Negrilla fuera del texto original)

Así mismo, en la sentencia T-808 de 2004, la Corte afirmó:<sup>9</sup>

“[e]s claro que tales entidades [prestadoras de los servicios de salud] no pueden excusar la inoportuna prestación de algún servicio asistencial requerido por un usuario del sistema, con base por ejemplo, en desordenes administrativos al interior de la EPS o ARS o de la Secretaría de Salud respectiva, o la falta de presupuesto o la ausencia o vencimiento de un contrato con las instituciones prestadoras de salud públicas o privadas, pues el usuario -sujeto pasivo de la relación- no tiene por qué soportar la ineficiencia del Sistema. En tales situaciones la Corte Constitucional ha considerado que el proceder de tales entidades es negligente. Así ha dispuesto que no llevar a cabo los exámenes y procedimientos ordenados por el médico tratante con la urgencia que el paciente pueda requerirlos, por existir incumplimiento de las obligaciones contractuales con aquellas instituciones a las que ha ordenado la práctica de dichos procedimientos, constituye un demora injustificada en la prestación del servicio de salud, y una violación de los derechos fundamentales del petente.” (Negrilla fuera del texto original).

4.4 En síntesis, a fin de garantizar la prestación y continuidad del servicio de salud, las Empresas Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado y las secretarías de salud en el orden territorial, no pueden alegar válidamente a la luz de la Constitución la falta de presupuesto o de contratos para negar a sus usuarios dichos servicios. Esto, en razón de que la omisión o negligencia en la prestación de la atención médica que un paciente requiere, con fundamento en trámites administrativos, presupuestales o contractuales, desconoce su derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna pues prolonga ostensiblemente sus padecimientos, y por tanto, desmejora su calidad de vida en condiciones dignas.

## 5. Estudio del caso concreto.

5.1 En virtud de los hechos que fundamentan la presente acción de tutela y de las reglas jurisprudenciales expuestas, como pasará a demostrarse, la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla vulneró el derecho fundamental a la Salud en conexidad con la vida digna de la Ciudadana Blanca Odilia Martínez Pabón, y en consecuencia, esta Corte concederá el amparo invocado.

5.2 En efecto, con base en las pruebas que obran en el expediente de tutela, se encuentra probado que la Sra. Martínez Pabón padece de Cáncer, razón por la cual, para el mejoramiento de su estado de salud requiere de la continuidad en la prestación de los servicios médicos de radioterapia y braquiterapia de alta tasa de dosis, la realización de un TAC de abdomen total con contraste, la práctica de una Cistoscopia;<sup>10</sup> atención por parte de médicos especialistas en oncología y ginecología;<sup>11</sup> y la realización de exámenes médicos, así como el suministro de medicamentos.<sup>12</sup> Entonces, para esta Sala es claro que el derecho invocado tiene el carácter de fundamental, pues la falta del tratamiento médico señalado, amenaza sus derechos fundamentales a la vida digna y a la integridad personal.

5.3 Así mismo, en concordancia con el folio 10 del cuaderno 2 del expediente de tutela, se encuentra probado que la Sra. Blanca Odilia Martínez Pabón tiene la calidad de participante vinculada al Sistema de Seguridad Social en Salud, pues no se ha efectuado su afiliación a una EPS del Régimen Subsidiado y se encuentra clasificada en el nivel 1 del SISBÉN; esto, de acuerdo con la ficha de identificación en el SISBEN No. 150972, suscrita el día 10 de marzo de 2005 por el Jefe de la Oficina del SISBEN de la Alcaldía Distrital de Barranquilla.

5.4 En este sentido, en consideración de lo sostenido por la actora en su escrito de tutela, y por la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla durante el trámite de la acción, la Sra. Martínez Pabón no ha recibido el tratamiento médico que requiere como consecuencia del agotamiento de los recursos económicos que destinan periódicamente el Ministerio de la Protección Social y el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) para la atención en salud de la población vinculada al Sistema de Seguridad Social en Salud del Distrito de Barranquilla.

Adicionalmente, la actora señaló que la negativa por parte de la Entidad accionada respecto de los servicios de salud que necesita, también se fundamenta en la ausencia de los

convenios correspondientes entre Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla. Para esta Sala, dado que esta afirmación no fue refutada por la Entidad accionada durante el trámite de tutela, en aplicación del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 reglamentario de la acción de tutela, para efectos del presente fallo se tendrá por cierta.<sup>13</sup>

5.5 Ahora bien, como se indicó en los fundamentos jurídicos de esta Sentencia, los participantes vinculados al Sistema de Seguridad Social en Salud tienen derecho a recibir atención médica en las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas o privadas o en las Empresas Sociales del Estado, con las cuales, el Estado, a través de sus entes territoriales, haya suscrito contrato o convenio para el efecto. En este orden, como se dijo anteriormente, en el caso particular de los distritos, dado que en esta materia tienen la misma competencia de los departamentos y los municipios, tienen la responsabilidad de gestionar y financiar la atención en salud de la población vinculada al Sistema de Seguridad Social en Salud que resida en su jurisdicción, y de adelantar el censo de identificación de los potenciales beneficiarios del Régimen Subsidiado y financiar o cofinanciar su afiliación a éste.<sup>14</sup>

5.6 Es decir, en el presente caso es claro que en virtud de la condición de la Sra. Martínez Pabón como participante vinculada al Sistema de Seguridad Social en Salud, y de que aquella reside en la ciudad de Barranquilla, la Secretaría de Salud Distrital de dicha ciudad tiene la responsabilidad de garantizar los servicios médicos que la actora necesita para mejorar su estado de Salud. Para esto, con fundamento en la ley, la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla tiene la obligación de gestionar los recursos necesarios para permitir el acceso de la accionante a la atención médica requerida y de suscribir los contratos respectivos con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas o privadas o con Empresas Sociales del Estado.

5.7 En este orden de ideas, en concordancia con el criterio jurisprudencial expuesto en las consideraciones generales de este fallo, la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla no puede alegar válidamente a la luz de la Constitución la falta de presupuesto o de contratos para negar a la Sra. Martínez Pabón los servicios médicos que necesita como consecuencia de sus padecimientos de salud, pues una decisión en este sentido, como se señaló anteriormente, vulnera su derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna.

Esto por cuanto, (i) durante el trámite de la presente acción quedó probado que la Sra. Martínez Pabón requiere de atención médica inmediata para la recuperación de su salud, y por tanto, para evitar la disminución de su calidad de vida en términos de dignidad; (ii) la efectividad del derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna de la actora, no puede depender de los recursos o de los trámites administrativos que la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla deba gestionar para este fin; y, (iii) la falta de los recursos o de contratos para la prestación de la atención médica en comento, son cargas de tipo administrativo cuya responsabilidad recae sobre la Entidad accionada y no sobre la actora.

5.8 Por último, esta Sala estima necesario advertir que de acuerdo con lo indicado en el escrito de tutela, la Sra. Martínez Pabón es una mujer de escasos recursos económicos que no está en capacidad de asumir el costo de del tratamiento médico que necesita, lo que incluye por supuesto, el valor de los copagos o cuotas moderadoras que debe cancelar para el efecto. Adicionalmente, en este sentido, resulta importante resaltar que la accionante se encuentra clasificada en el nivel 1 del SISBÉN, razón por la cual, en atención a la jurisprudencia constitucional, es admisible presumir que carece de los medios económicos suficientes para sufragar el valor de dicho tratamiento médico y de los copagos o cuotas moderadoras referidos.<sup>15</sup>

Por lo anterior, esta Sala aplicará en el presente caso el criterio jurisprudencial de esta Corte según el cual, con el propósito de garantizar la efectividad del derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna, corresponde la inaplicación de las normas legales y reglamentarias que prevén la exigencia de pagos compartidos y de cuotas moderadoras en los casos en que los afiliados, beneficiarios o participantes vinculados del sistema de seguridad social en salud, en razón de su situación económica, no puedan efectuar su costo para acceder a la prestación de los servicios médicos que requieren.<sup>16</sup>

Así, en atención del criterio jurisprudencial indicado, la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla no podrá exigir a la actora pagos compartidos o cuotas moderadoras por los servicios médicos que le sean prestados a partir de la notificación de esta Sentencia.

5.9 En conclusión, en virtud de que en el presente caso se encuentra establecido (i) que la Sra. Martínez Pabón padece de una enfermedad que requiere de atención médica inmediata;

(ii) que la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, para negar dicha atención, adujo argumentos de tipo administrativo que desconocen sus obligaciones legales y constitucionales, y que con ello, vulneró el derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna de la actora, esta Corporación revocará la sentencia única de instancia proferida por el Juzgado Sexto Penal Municipal de Barranquilla el día 22 de diciembre de 2006, y en su lugar, concederá el amparo invocado.

5.10 En consecuencia, la Corte ordenará a la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, y conforme a lo ordenado por el médico tratante, proceda a ordenar la continuidad en la prestación de los servicios médicos de radioterapia y braquiterapia de alta tasa de dosis; la realización de un TAC de abdomen total con contraste y demás exámenes diagnósticos que se requieran para establecer su estado de salud; la práctica de una Cistoscopia; atención por médicos especialistas en oncología y ginecología; y el suministro de los medicamentos que la accionante necesite.

#### IV. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

Primero. REVOCAR la decisión adoptada el día veintidós (22) de diciembre de 2006 por el Juzgado Sexto Penal Municipal de Barranquilla dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por Blanca Odilia Martínez Pabón contra la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, y en su lugar, CONCEDER el amparo de su derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida digna.

Segundo.- ORDENAR a la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, conforme a lo ordenado por el médico tratante, proceda a prestar, si aún no lo ha hecho, los siguientes servicios médicos a la Sra. Blanca Odilia Martínez Pabón: radioterapia y braquiterapia de alta tasa de dosis; la realización de un TAC de abdomen total con contraste y demás exámenes diagnósticos que se requieran para establecer su estado de salud; la práctica de una

Cistoscopia; atención por médicos especialistas en oncología y ginecología; y el suministro de los medicamentos que la accionante necesite.

Para el cumplimiento de esta orden, la Secretaría de Salud Distrital de Barranquilla no podrá exigir a Blanca Odilia Martínez Pabón pagos compartidos o cuotas moderadoras por los servicios médicos que le sean prestados a partir de la notificación de esta Sentencia.

Tercero.- DÉSE 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.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sobre las obligaciones internacionales del Estado colombiano con relación a la protección del derecho a la salud, se puede consultar el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales, incorporado al ordenamiento jurídico colombiano mediante la ley 74 de 1968.

2 Ley 100 de 1993, artículo 152.

3 Ley 100 de 1993, artículo 157.

4 Ver las sentencias: T-085 de 2006, T-704 de 2005, T-646 de 2005, T-598 de 2005, T-364 de 2005, T-519 de 2004, T-850 de 2002, T-1081 de 2001, T-822 de 1999, SU-562 de 1999, T-209

de 1999 y T-248 de 1998.

5 Al respecto, se pueden consultar las siguientes sentencias: T-133 de 2007, T-964 de 2006, T-888 de 2006, T-913 de 2005, T-805 de 2005 y T-372 de 2005.

6 Sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las sentencias: T-426 de 2007, T-273 de 2007, T-778 de 2006, T-702 de 2006, T-441 de 2006 y T-945 de 2005, T-635 de 2001, T-285 de 2000, .

7 Cfr. sentencia T-428 de 1998.

8 Cfr. Sentencias T-428 de 1998, T-059 de 1997 y T-109/99.

9 MP Dra. Clara Inés Vargas.

10 Cfr. Folios 21 y 22, cuaderno 1.

11 Cfr. Folio 3, cuaderno 2.

12 Cfr. Folios 5 - 6, cuaderno 2 y folios 25 y 26, cuaderno 1.

13 Decreto 2591 de 1991 “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”, artículo 20: “Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.”

14 Cfr. Fundamento jurídico 3.7 de esta Sentencia.

15 Sobre el particular, se pueden consultar la sentencias T-310 de 2006 M.P. Humberto Sierra Porto.

16 Al respecto, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-301 de 2007, T-548 de 2005, T-720 de 2005, T-908 de 2004, T-829 de 2004, T-743 de 2004 y T-714 de 2004.