

Sentencia T-767-09

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Inexistencia

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por cuanto la ARS autorizó los servicios médicos especializados requeridos por el demandante

Referencia: expediente T-1718645

Acción de tutela presentada por Noel Espinosa Álvarez, contra la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué.

Procedencia: Juzgado Cuarto Civil Municipal de Ibagué.

Dr. NILSON PINILLA PINILLA.

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de octubre de dos mil nueve (2009).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Humberto Antonio Sierra Porto y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en la revisión del fallo dictado el 24 de julio de 2007 por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Ibagué, que negó por improcedente la acción de tutela instaurada por Noel Espinosa Álvarez, contra la Secretaría de Salud Municipal de esa ciudad.

El expediente llegó a la Corte por remisión que hizo el despacho judicial mencionado, en virtud de lo ordenado por los artículos 86 inciso 2° de la Constitución Política y 31 del Decreto 2591 de 1991, siendo escogido para su revisión por la Sala de Selección N° 10 de esta Corte, el 4 de octubre de 2007.

I. ANTECEDENTES

Noel Espinosa Álvarez, presentó acción de tutela contra la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué, por estimar que han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, a la

salud y a la vida, con base en los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y narración realizada por el demandante.

Indica que como consecuencia de la donación del riñón izquierdo a un hijo, desde hace más de tres años padece deficiencias renales agudas, por lo que requiere del servicio de nefrología para mejorar su calidad de vida.

Manifiesta que el 23 de mayo de 2007, la Unidad de Salud USI Kennedy, en Ibagué, solicitó a la Secretaría de Salud Departamental se ordenaran exámenes de laboratorio de “nefructomía Izaida” (Nefrectomía izquierda) por insuficiencia renal, pero esa entidad regional, “aunada con Solsalud EPS” los negó el 29 de junio de 2007.

Afirma que por carecer de recursos económicos, acude a la acción de tutela con el fin de que Solsalud EPS, “por intermedio de la parte encartada”, proceda a ordenar y sufragar los gastos de esos procedimientos médicos, puesto que “el derecho a la vida no es una simple forma de atención, sino una atención médico-asistencial que conlleve a una mejor calidad de vida”.

B. Respuesta de la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué

En escrito dirigido al juez de instancia, el Secretario de Salud Municipal de Ibagué se opuso a las pretensiones del demandante, por considerar que la entidad, a través del Hospital San Francisco y la USI, le ha prestado todos los servicios de salud del primer nivel, que son los que le compete cubrir.

Anota que, en relación con la patología de deficiencia renal, los exámenes complementarios y los medicamentos son autorizados y realizados por especialistas de la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima y/o la ARS Solsalud, a la cual se encuentra afiliado el demandante, entidad aseguradora encargada de brindar y asumir de manera integral el tratamiento que se requiera.

Explica que la insuficiencia renal se encuentra clasificada como “superior al segundo nivel de atención”, razón por lo cual no puede ser atendida por la Secretaría de Salud Municipal que se ocupa exclusivamente de los servicios de primer nivel, sino por el Departamento a cuyo cargo se encuentran los niveles segundo, tercero y cuarto de

atención médico asistencial.

Con base en lo anterior, estima que el costo y la atención de la deficiencia renal, incluido el tratamiento integral de nefrología, deben ser asumidos y autorizados por la Secretaría de Salud Departamental, o por la ARS Solsalud entidad a la que corresponde evaluar si hay lugar a exoneración de copagos, de cuota moderadora o cuota de recuperación.

Expresa que de obligarse a la Secretaría de Salud Municipal a prestar los servicios especializados requeridos por el demandante, se desconocerían disposiciones legales y se incurriría en presuntos delitos de peculado, prevaricato y usurpación de competencias.

C. Sentencia del Juzgado Cuarto Civil Municipal de Ibagué

En providencia de julio 24 de 2007, que se intentó impugnar de manera extemporánea, el Juzgado negó la acción de tutela por considerar que la Secretaría de Salud Municipal no ha violado ningún derecho fundamental del demandante, puesto que los servicios generales de primer nivel se han prestado “en tanto que las exigencias del tratamiento especializado que requiere el hoy accionante le corresponde asumir y autorizar al Departamento del Tolima o a la ARS Solsalud”.

Para el Juzgado el amparo resulta improcedente por ausencia de legitimación en la causa por pasiva, al no haber sido demandadas la Secretaría Departamental de Salud ni la ARS Solsalud, y añade que siendo la prestación solicitada responsabilidad de las entidades anteriormente señaladas, “no percibe la necesidad de expedir orden alguna”.

II. VINCULACIÓN ADICIONAL Y PRUEBAS A ANALIZAR

Serán observadas como pruebas y consideraciones relevantes para tomar la decisión, los documentos y asertos aportados por el actor; la solicitud de remisión de pacientes de la Unidad de Salud de Ibagué USI (f. 2 cd. inicial); el formato de denegación de servicios de Solsalud EPS (f. 3 cd. inicial); y la comunicación enviada por la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué al Juzgado Cuarto Civil Municipal (f. 9 cd. inicial).

De igual manera, se analizarán las respuestas enviadas por Solsalud EPS (f. 26 cd. Corte) y la Secretaría de Salud Departamental (f. 39 ib.), entidades que en cuanto podrían resultar comprometidas en la probable vulneración de los derechos fundamentales del actor (f. 19 ib.) fueron vinculadas a la actuación, como debió realizarlo el Juzgado de instancia, para que se pronunciaran acerca del problema jurídico planteado en la presente acción de tutela.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Sala es competente para decidir el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 (numeral 9º) de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Ausencia de temeridad

Antes de decidir, corresponde a la Sala establecer si existe temeridad en el ejercicio de la acción de tutela, toda vez que de acuerdo con los documentos que obran en el expediente se ha establecido que, sobre los mismos hechos, el señor Espinosa Álvarez interpuso otra acción de tutela, distinta a la que se revisa en esta oportunidad, decidida por el Juez Cuarto Civil del Circuito de Ibagué en providencia de agosto 16 de 2007, mediante la cual se otorgó la protección de los derechos invocados.

Se constata que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, cuando “la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.”

La temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad fáctica en relación con una acción de tutela presentada previamente; (ii) identidad de demandante, en cuanto la nueva tutela se presenta por parte de la misma persona o su representante; (iii) identidad del accionado, (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción.¹

En caso de concurrir estos requisitos, el despacho judicial abrirá un incidente dentro de

la misma actuación, donde se garantice el debido proceso y el derecho a la defensa, con el fin de determinar la ausencia de buena fe del demandante y decidir lo que corresponda.²

Bajo las anteriores premisas, es evidente que no existe temeridad en el ejercicio de la acción de tutela que se revisa, por cuanto la interposición de la que condujo a la concesión del amparo es posterior a la que se revisa en la presente oportunidad, decidida negativamente en julio 24 de 2007.

Evidentemente, las dos acciones tienen origen en los mismos hechos, pero las demandas van dirigidas contra entidades diferentes, ya que la segunda fue interpuesta, en agosto 3 de 2007, contra la ARS Solsalud y la Secretaría de Salud Departamental del Tolima, precisamente referidas en la sentencia única de instancia que resolvió negativamente la primera acción, donde han debido ser vinculadas por el despacho judicial de instancia, pero no lo fueron.

Es claro, de esta manera, que lo que hizo el señor Noel Espinosa Álvarez en la segunda demanda es plausible, pues procedió en consecuencia, al accionar contra la Secretaría Departamental de Salud del Tolima y a la ARS Solsalud, echadas de menos como demandadas por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Ibagué, sin que entonces se hubiere verificado la debida vinculación.

3. Hecho superado

En reiterada jurisprudencia³, esta corporación ha señalado que si en el trámite de determinada acción de tutela, sobrevienen hechos que demuestren que la vulneración a los derechos fundamentales ha cesado, o se ha consumado en forma tal que sea imposible restablecer al solicitante en su goce legítimo, la acción pierde eficacia y razón de ser, al extinguirse el objeto jurídico sobre el cual se pretendía, resultando inocua cualquier decisión que pudiere surgir al respecto.

Así, cuando en el curso de la acción se consolida el restablecimiento de los derechos quebrantados o la superación del riesgo, la pretensión de la demanda de tutela queda sin materia y no se requiere ni es viable una resolución para propiciar algo que ya se ha alcanzado, o se ha tornado imposible.⁴

En un principio, la Corte consideró que en aquellos procesos en los que se presentaba un hecho superado, dado que la situación u omisión acusada de vulnerar o amenazar un derecho fundamental había desaparecido, se debía declarar la improcedencia de la tutela, puesto que la orden que podría impartir el juez caería en el vacío; en otras ocasiones, estimó pertinente confirmar los fallos de tutela, con base en el mismo argumento acerca de la carencia actual de objeto, o simplemente se abstuvo de pronunciarse de fondo.

En la actualidad, se acepta que en aquellos casos en los que sobreviene carencia de objeto de la acción de tutela y sea evidente que debía haberse decidido en un sentido distinto, se confirmará o revocará, según corresponda, con la anotación de que no se pronunciará de fondo, ni impartirá órdenes para indicar un remedio judicial sobre el problema jurídico, que ya ha perdido materialidad.⁵

4. El caso concreto

Frente al caso actual, correspondería a esta Sala de Revisión determinar si los derechos invocados por Noel Espinosa Álvarez fueron en efecto vulnerados, al no suministrársele el tratamiento integral que requiere a causa de la deficiencia renal que padece.

La Secretaría de Salud Departamental del Tolima, en escrito dirigido a la Corte, manifestó que como el actor se encuentra afiliado a la ARS Solsalud, es responsabilidad de ésta la prestación de los servicios médicos solicitados, sin importar que estén excluidos del POS, pues en tal evento debe suministrarlos, con derecho a repetir contra el FOSYGA, “en ejercicio de la facultad de compensación que le asiste”.

Por su parte, la ARS Solsalud respondió (f. 26 cd. Corte) que acatando el fallo del 16 de agosto de 2007, proferido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ibagué, autorizó los servicios médicos especializados requeridos por el demandante Noel Espinosa Álvarez.

Explicó que “el afiliado recibe atención del nivel I por la IPS Unidad de Salud de Ibagué y de nivel II y III por la IPS Hospital Federico Lleras Acosta”, por lo cual esa institución “en ningún momento ha vulnerado el derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida del señor Noel Espinosa Álvarez en la prestación de los servicios médico asistenciales que se encuentran dentro de su competencia”.

Advirtió que según lo indicado en el Acuerdo 306 del CNSSS, la insuficiencia renal aguda o crónica que padece el demandante está incluida en el POS subsidiado, cuya atención comprende pacientes de cualquier edad e incluye todas las actividades, procedimientos, intervenciones y servicios en el ámbito ambulatorio y hospitalario.

Así, solicitó denegar la tutela porque en ningún momento ha rehusado prestar los servicios cubiertos por el POS subsidiado; agregó que de requerir el demandante procedimientos excluidos del plan básico, se ordene a la dirección de salud departamental su prestación, autorizándole ante el FOSYGA el recobro de los gastos realizados, punto que no es del caso decidir en esta acción de tutela y que habrá de resolverse, cuando haya lugar, aplicando lo dispuesto normativamente al respecto.

Recuérdese que el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Ibagué, mediante sentencia de agosto 16 de 2007, concedió la segunda tutela interpuesta por el señor Noel Espinosa Álvarez, ordenando autorizar y cubrir todos los servicios médicos requeridos por el actor, de manera integral. En efecto, en el numeral tercero de la parte resolutive del aludido fallo, se dispuso:

“ORDENAR a la ARS SOLSALUD, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, si aún no lo ha hecho, autorice y cubra el tratamiento que requiere el señor NOEL ESPINOSA ÁLVAREZ, así como todo el tratamiento médico - asistencial y el suministro de medicamentos, si lo llegare a necesitar, ante la UNIDAD DE SALUD DE IBAGUÉ, que es la entidad que lo viene tratando o con cualquier otra entidad con la que tenga contrato y que cumpla igual o mejor servicio, así como todo el tratamiento médico integral, incluyendo exámenes, cirugías, terapias, medicamentos y hospitalización, si lo llegare a necesitar, de acuerdo con la enfermedad que padece.”

Queda así establecido que en el asunto que se revisa se ha configurado un hecho superado, que releva a la Sala de efectuar un pronunciamiento de fondo, toda vez que a través del mencionado fallo el accionante Noel Espinosa Álvarez obtuvo la atención integral de su enfermedad, reclamada inicialmente sólo de la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué.

En consecuencia, esta corporación declarará la carencia actual de objeto, confirmando la sentencia dictada en julio 24 de 2007 por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Ibagué, en

cuanto fue acertada al no tutelar en contra de la Secretaría Municipal de Salud de Ibagué, por ausencia de legitimación por pasiva, habida consideración de que, según se ha visto, la prestación de los servicios de salud requeridos por Noel Espinosa Álvarez no le compete a esa Secretaría Municipal sino a la ARS Solsalud, a la cual se encuentra afiliado el demandante. Debe sí denotarse que entonces se ha debido conformar el contradictorio a plenitud, vinculando oficiosamente al ente o entes que sí estaban llamados a responder.

Por último, de acuerdo a lo establecido por el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, se prevendrá a la ARS Solsalud, para que en lo sucesivo se abstenga de incurrir en la omisión que dio origen a la presente acción de tutela.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Segundo. DECLARAR la carencia de objeto y CONFIRMAR, dentro de las consideraciones expuestas en esta providencia, la sentencia proferida el 24 de julio de 2007 por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Ibagué, que negó el amparo solicitado por Noel Espinosa Álvarez contra la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué.

Tercero. PREVENIR a la ARS Solsalud, para que en lo sucesivo se abstenga de incurrir en la omisión que dio origen a la presente acción de tutela.

Cuarto. Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. T-883-01 (agosto 9), M. P. Eduardo Montealegre Lynett; T-022-08 (enero 22), M. P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

2 Cfr. T-568-06 (julio 19), M. P. Jaime Córdoba Triviño.

4 T-486-08 (mayo 15), M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

5 T-442-06 (junio 2), M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.