

INAPLICACION DE NORMAS DEL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD-Suministro de audífonos por EPS

PLAN OBLIGATORIO DE SALUD-Exclusiones y limitaciones

En aras de la materialización y efectividad del Estado Social de Derecho, y en virtud del principio de supremacía de la Constitución sobre las demás fuentes formales del derecho, esta Corporación ha inaplicado aquellas normas legales y reglamentarias que excluyen tratamientos o medicamentos requeridos para salvaguardar la vida e integridad de las personas. Ha determinado la Corte Constitucional que la inaplicación de estas disposiciones normativas no opera de manera automática, sino que es necesario verificar que de su aplicación resulte la vulneración de derechos fundamentales pues de lo contrario, se estaría obligando a las Empresas Promotoras de Salud a asumir una carga económica y legal injustificada.

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad

La Corte Constitucional ha venido protegiendo y desarrollando el derecho a la vida en condiciones dignas, para lo cual se ha pronunciado sobre la noción de calidad de vida, señalando que: “El ser humano, necesita mantener ciertos niveles de salud para sobrevivir y desempeñarse, de modo que, cuando la presencia de ciertas anomalías en la salud, aún cuando no tenga el carácter de enfermedad, afectan esos niveles, poniendo en peligro la dignidad personal, resulta válido pensar que el paciente tiene derecho, a abrigar esperanzas de recuperación, a procurar alivio a sus dolencias, a buscar, por los medios posibles, la posibilidad de una vida, que no obstante las dolencias, pueda llevarse con dignidad.”

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-608005

Acción de tutela instaurada por Reinaldo Tangarife Castillo contra Instituto de Seguro Social I.S.S. E.P.S.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil dos (2002).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Veinticuatro Civil del Circuito de Bogotá, en el trámite de la acción de tutela iniciada por Reinaldo Ernesto Tangarife Castillo contra el Instituto de Seguro Social I.S.S. E.P.S.

I. ANTECEDENTES.

El señor Reinaldo Ernesto Tangarife Castillo interpuso acción de tutela contra el Instituto de Seguro Social I.S.S. E.P.S. por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a un adecuado nivel de vida, a la seguridad social, a la salud y a una vida digna. Lo anterior, dada la renuencia de la entidad demandada en entregar los audífonos ordenados por el médico tratante a fin de mejorar su capacidad auditiva. Fundamentó su solicitud de amparo en los siguientes hechos:

Se encuentra afiliado a la E.P.S Instituto de Seguros Sociales desde 1984, entidad frente a la cual el médico tratante de su patología y adscrito a la misma, ordenó la entrega de un AUDÍFONO OI CAMPO LIBRE para mejorar su nivel auditivo. Asevera que precitada entidad se ha negado a entregar los audífonos requeridos y que dada su capacidad económica, la adquisición de los mismos le impediría la satisfacción de sus necesidades básicas, toda vez que sólo percibe un salario mínimo mensual en contraprestación de su servicio como mensajero.

II. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA.

El Instituto de Seguros Sociales en oficio dirigido al despacho de conocimiento y suscrito por

su representante legal, solicitó negar el amparo invocado por considerar que versa sobre un derecho de rango legal que no es viable proteger por vía de tutela. Expone así sus argumentaciones:

Que el artículo 88 del Decreto 806 de 1998 establece que los contenidos y exclusiones del P.O.S. son los contemplados por el Acuerdo 8 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud debidamente desarrollados por la Resolución No. 5261 de 1994 del Ministerio de Salud, de lo cual concluye que el suministro de audífonos es un derecho de rango legal excluido del P.O.S. que la exime legítimamente de dicha obligación y que tal negativa no vulnera de manera directa derecho constitucional alguno.

Finalmente afirma que “... a la luz de la SU-819/99, de la jurisprudencia del Consejo de Estado y de los diferentes fallos que analizan las situaciones excluidas del POS, esta tutela debe ser desestimada, se repite, por encontrarse por fuera del POS, y por no ser competencia de las EPS asumir el suministro de audífonos.”

III. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

Conoció del presente caso en única instancia el Juzgado Veinticuatro Civil del Circuito de Bogotá, que en providencia adiada marzo 14 de 2002 negó el amparo solicitado por el demandante al considerar que no obra en el plenario prueba alguna sobre el inminente peligro para la salud del actor. Así mismo, establece que evidentemente el derecho a la seguridad social no se encuentra quebrantado toda vez que en efecto la E.P.S accionada ha cumplido a cabalidad con sus obligaciones legales en la prestación de referido servicio.

Respecto del derecho a la vida digna o a un nivel de vida favorable del señor Tangarife, considera que el suministro de los audífonos requeridos sólo contribuye a mejorar su capacidad auditiva, pero en manera alguna ello implica que se trate de un tratamiento necesario para superar una deficiencia auditiva crónica que le impida el ejercicio laboral o el de sus actividades cotidianas.

IV. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS AL EXPEDIENTE.

* A folio 2, copia de la orden para la adaptación de audífonos al demandante.

* A folio 10 y 11, copia del examen de audición del señor Tangarife y del diagnóstico suscrito por el médico tratante adscrito al I.S.S. E.P.S., en el que certifica “ que Reinaldo Tangarife no padece de enfermedad... infecto- contagiosa, está en adecuadas condiciones de salud, por lo tanto no apto para prohibir cualquier actividad.

* A folio 13 y 14, copia de acta de declaración juramentada con fines extraprocesales rendida por el actor ante Notario, en la cual da cuenta de su desempleo y de la imposibilidad económica para costearse los exámenes ordenados por el médico tratante.

* A folio 12, copia del recibo de pago como aportante al I.S.S. de la señora Claudia Tangarife Castillo con fecha de 5 de marzo del 2002, en el cual se reporta como afiliado al señor Reinaldo Tangarife Castillo.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. La exclusión de ciertos tratamientos y medicamentos de la cobertura del Plan Obligatorio de Salud. Requisitos jurisprudenciales para la inaplicación de normas legales o reglamentarias que regulan las exclusiones del P.O.S.

De conformidad con el Acuerdo No. 008 de 1994 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud en el cual se definió el Plan Obligatorio de Salud que rige para todas las Empresas Promotoras del Salud, el Ministerio de Salud expidió la Resolución No. 5261 de 1994, por la cual se establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del POS en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es así como el Decreto 806 de 1998 en su

artículo 88 estipula que los contenidos, exclusiones y limitaciones del POS son los establecidos por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud y las define como: “aquellas actividades, procedimientos, intervenciones, medicamentos y guías de atención integral que expresamente defina el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, que no tengan por objeto contribuir al diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad; aquellos que sean considerados como cosméticos, estéticos o suntuarios, o sean el resultado de complicaciones de estos tratamientos o procedimientos”¹.

Sin embargo, en aras de la materialización y efectividad del Estado Social de Derecho, y en virtud del principio de supremacía de la Constitución sobre las demás fuentes formales del derecho, esta Corporación ha inaplicado aquellas normas legales y reglamentarias que excluyen tratamientos o medicamentos requeridos para salvaguardar la vida e integridad de las personas.²

Ha determinado la Corte Constitucional que la inaplicación de estas disposiciones normativas no opera de manera automática, sino que es necesario verificar que de su aplicación resulte la vulneración de derechos fundamentales pues de lo contrario, se estaría obligando a las Empresas Promotoras de Salud a asumir una carga económica y legal injustificada. La jurisprudencia constitucional ha establecido los requisitos que hacen viable la inaplicación de estas normas, a saber:

“1 Que la falta del medicamento o tratamiento amenace o vulnere los derechos fundamentales a la vida o la integridad personal del afiliado, lo cual debe entenderse no sólo cuando ‘existe inminente riesgo de muerte sino también cuando la ausencia de la droga o el tratamiento altera condiciones de existencia digna’³;

“2) Que el medicamento o tratamiento excluido no pueda ser reemplazado por otro que figure dentro del Plan Obligatorio de Salud;

4) el medicamento o tratamiento haya sido prescrito por un médico adscrito a la Empresa Promotora de Salud a la cual se encuentre afiliado el demandante En consecuencia, la Corte luego de verificar el cumplimiento de los anteriores requisitos, ordena a la entidad demandada la ejecución de la conducta omitida por ésta, esto es, la entrega del medicamento o la realización de la intervención quirúrgica ordenada por el médico tratante adscrito a la EPS. De esta manera, el demandado tiene derecho al reembolso de las sumas

pagadas, a través del Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA, a fin de preservar el equilibrio financiero del Sistema General de Seguridad Social en Salud”.⁴

3. Caso concreto.

Atendiendo al material probatorio que reposa en el expediente, necesario es hacer las siguientes precisiones:

* Que el actor padece de hipoacusia bilateral moderada según diagnóstico emitido por el médico tratante adscrito a la entidad que aquí se demanda, la cual no impide el ejercicio de actividad alguna para el señor Tangarife Castillo.

* Que si bien esta situación física presentada por el peticionario no pone en peligro inminente su vida, también es cierto que estamos frente al caso de una persona que encuentra desmejoradas sus condiciones físicas necesarias para un normal desarrollo y desenvolvimiento personal y social.

En atención a estas consideraciones, la Corte Constitucional ha venido protegiendo y desarrollando el derecho a la vida en condiciones dignas, para lo cual se ha pronunciado sobre la noción de calidad de vida, señalando que:

“El ser humano, necesita mantener ciertos niveles de salud para sobrevivir y desempeñarse, de modo que, cuando la presencia de ciertas anomalías en la salud, aún cuando no tenga el carácter de enfermedad, afectan esos niveles, poniendo en peligro la dignidad personal, resulta válido pensar que el paciente tiene derecho, a abrigar esperanzas de recuperación, a procurar alivio a sus dolencias, a buscar, por los medios posibles, la posibilidad de una vida, que no obstante las dolencias, pueda llevarse con dignidad.⁵ (T-1344 de 2001, M.P. Dr. Alvaro Tafur Galvis).

Considerando que en el caso de autos el actor ha visto desmejoradas sus condiciones de vida, lo que trae consigo la vulneración de sus derechos fundamentales, considera esta Sala que es procedente el amparo invocado toda vez que los requisitos para la inaplicación de las

normas que excluyen el tratamiento del P.O.S. requerido se han cumplido en su totalidad, por las siguientes situaciones fácticas:

- Los audífonos garantizan el goce del sentido del oído, el cual es necesario para el desarrollo social de las personas. De esta manera, la ausencia de los mismos quebranta el derecho a la vida digna y a la integridad personal del señor Reinaldo Ernesto Tangarife.⁶
- Los audífonos no pueden ser reemplazados por medicamentos o tratamientos que sí figuren dentro del Plan Obligatorio de Salud y que permitan lograr la misma efectividad que aquellos.
- El accionante manifestó, sin que exista declaración que la controvierta, que está desempleado y no tiene capacidad económica para costear las prótesis auditivas recomendadas.
- Los audífonos fueron ordenados por el médico tratante adscrito a la E.P.S. I.S.S. a la cual se encuentra afiliado el peticionario.

Así pues, se reiterará la jurisprudencia de esta Corporación que desde la sentencia T-839 de 2000, ha venido protegiendo situaciones similares a la que es objeto de tutela en esta ocasión:

“... si bien la colocación del audífono no reúne las características de una urgencia vital para el demandante, sí resulta ser un aparato que requiere de manera inmediata a fin de lograr un adecuado desenvolvimiento personal, la integración social que pretende la Carta, y el mecanismo necesario para realizar sus actividades normales como ciudadano.”

En el mismo sentido, en acciones de tutela resueltas recientemente T-488 de 2001 M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería, y T-1239 de 2001 M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño, en donde igualmente se demandaba por el suministro de prótesis auditivas (audífonos) las Salas Primera y Cuarta señalaron respectivamente:

“No puede la Sala pasar por alto la situación de la actora y señalar que la falta de audífonos tan sólo disminuye su nivel de vida al no permitirle tener una salud óptima, cuando se trata de una persona que ha visto disminuida una de sus facultades sensoriales, que carece de la función propia de uno de los órganos de los sentidos, necesario para su integridad personal y

física, que no poseyendo los recursos necesarios para propiciarse el aditamento necesario para establecer o aumentar el nivel de audición requiere la especial protección del Estado prevista en el art. 13 de la Carta Magna.” (Sentencia T-488 de 2001).

Y la sentencia T-1239 de 2001, señaló :

“Los audífonos son prioritarios para el paciente pues cada día se aísla más de su ambiente por la hipoacusia ocasionando depresión intensa y alteración psicológica”.

Recientemente la sentencia T-329 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, indicó:

“Las pruebas médicas que constan en el expediente y la remitida con ocasión de la información solicitada por el Magistrado Ponente, revelan que el señor JOSÉ DUVAN VALENCIA padece de hipoacusia neurosensorial bilateral, que le ha producido una desmejora en su calidad de vida y su salud auditiva, la cual puede verse mejorada mediante el uso de los audífonos recetados por un médico de la entidad a la cual se encuentra afiliado. Así pues, es la noción de calidad de vida, y de vida digna, lo que debe tenerse presente con miras a la revisión de esta tutela.,...”.,

Así las cosas, reiterando lo señalado por esta Corte⁷, la colocación de audífonos no se considera una prestación de carácter vital pero se trata de un instrumento ortopédico que permitirá al actor el desarrollo digno de sus condiciones de vida, y por ello se hace procedente, de acuerdo con la jurisprudencia mencionada, el amparo tutelar.

VI. DECISIÓN.

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Veinticuatro Civil del Circuito de Bogotá. En consecuencia, conceder el amparo solicitado por el señor Reinaldo Ernesto Tangarife Castillo.

Segundo. INAPLICAR de conformidad con el artículo 4 de la Constitución Política y para este

caso específico el parágrafo del artículo 12 de la resolución 5261 de 1994, emitida por el Ministerio de Salud y el artículo 7 del Acuerdo 008 de 1994, del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Tercero. ORDENAR a la E.P.S. del INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES I.S.S., que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a ordenar el efectivo suministro e implantación de los audífonos ordenados por el médico tratante del señor Reinaldo Ernesto Tangarife Castillo.

Cuarto. AUTORIZAR a la E.P.S. INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES I.S.S. a repetir contra el FOSYGA, por la suma de los dineros invertidos en el cumplimiento de la orden emitida en este fallo.

Quinto. Por Secretaría líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Artículo 86 del Decreto 806 de 1998.

2 Al respecto, se puede ver la Sentencia T-329 de 2002. M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

3 Sentencia T-757 de 1998, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

4 Ver sentencias T-884 y T-1032 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

5 Ver sentencia T-224 de 1997, M.P. Carlos Gaviria Díaz, reiterada en T-099 de 1999 y T-722 de 2001.

6 En el mismo sentido la sentencia T-1239 de 2001, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

7 Al respecto, recientemente se han proferido las sentencias T-839 de 2000, T-488 y T-1239 de 2001.