

Sentencia T-906/04

ADMINISTRADORA DEL REGIMEN SUBSIDIADO-Información al afiliado sobre posibilidad de atención en servicio no incluido en POS-S debe ser clara

Observa la Sala que con la entrega de este documento se dio cumplimiento formal al deber de la ARS demandada de informar al peticionario sobre lo dispuesto en las normas reglamentarias pero no cumplió otros deberes, como el de acompañamiento, señalado por la jurisprudencia.; no obstante, teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas del actor - quien está afiliado al régimen subsidiado de salud-, el lenguaje en el cual está redactada esta nota resulta no menos que críptico para el peticionario, ya que se hace uso de terminología especializada que peticionario no está en el deber de conocer. En otras palabras, tal como determinó el juez de segunda instancia en este proceso, ASMET Salud ESS - ARS no cumplió con su deber de proporcionar orientación al peticionario sobre los pasos que debe seguir para obtener el servicio de salud por él requerido, ni tampoco desplegó las actividades de acompañamiento para asegurar que el servicio que requiere le sea prestado de manera efectiva y oportuna. En esa medida, se confirmará parcialmente el fallo de segunda instancia, en el cual se ordenó a la entidad demandada que informara al peticionario sobre los pasos a seguir y coordinara lo necesario con la Dirección Seccional de Salud, a la cual se solicitó que suministrara al usuario la información necesaria sobre el procedimiento y trámite requerido para obtener los medicamentos a los cuales tiene derecho.

DERECHO A LA SALUD DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Información por la ARS sobre suministro de medicamentos que están excluidos del POS-S

Se informará al peticionario que, por su condición de persona de la tercera edad en condiciones de debilidad manifiesta y que sufre de mal de Parkinson, tiene derecho a ser atendido integralmente por las entidades que tienen contrato con el Estado para proveer servicios de salud con cargo al subsidio a la oferta.

Referencia: expediente T-922946

Acción de tutela instaurada por Dalgith Danith Buelvas Navarro a nombre de Víctor Laureano Buelvas Álvarez, en contra de ASMET Salud ARS.

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de la sentencia del quince (15) de diciembre de dos mil tres (2003), proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Valledupar, que decidió sobre la acción de tutela instaurada por Dalgith Danth Buelvas Navarro a nombre de Víctor Laureano Buelvas Álvarez, en contra de ASMET Salud ARS. La anterior sentencia fue remitida a la Corte Constitucional y seleccionada por la Sala de Selección Número Seis (6), mediante auto del diez (10) de junio de de dos mil cuatro (2004), correspondiendo a la Sala Tercera de Revisión su conocimiento.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1. Hechos relatados por el demandante.

Mediante escrito presentado el día 20 de octubre de 2003, la ciudadana Dalgith Danith Buelvas Navarro, obrando a nombre del señor Víctor Laureano Buelvas Álvarez interpuso acción de tutela en contra de ASMET Salud ARS, de Valledupar, representada por el señor Jaime E. Sepúlveda, con base en los siguientes hechos:

1. El señor Buelvas Álvarez, quien es una persona de la tercera edad sin recursos económicos, está afiliado al régimen subsidiado y recibe los servicios de salud a través de

ASMET Salud ARS.

1.1.2. El señor Buelvas sufre de mal de Parkinson, “por lo que según diagnóstico del médico Juan Barranco, requiere tomar de por vida los medicamentos Sinimet, Amantadina, Diltiazem y Cuaide las demás drogas y elementos necesarios para la recuperación de su enfermedad, como también que se le preste el servicio médico asistencial integral.”

1.1.3. La peticionaria ha acudido varias veces a ASMET Salud ARS a solicitar, a nombre del señor Buelvas Álvarez, los medicamentos en cuestión, “pero siempre me informan que no hay presupuesto y que no están contemplados dentro del POS”. En consecuencia, la peticionaria presentó una queja ante la Defensoría del Pueblo, donde le recomendaron que presentara una acción de tutela para obtener la defensa de los derechos del señor Buelvas Álvarez.

1.1.4. En consecuencia, por considerar que la conducta omisiva de ASMET Salud ARS vulnera los derechos a la vida, a la salud y a la seguridad social del señor Buelvas Álvarez, solicita la peticionaria que se ordene el suministro pronto y efectivo de los medicamentos recetados por el médico tratante, así como “los demás medicamentos y elementos necesarios para la recuperación de su enfermedad que le llegare a formular el médico tratante, como también prestar el servicio médico asistencial integral”.

1. Pruebas aportadas por la demandante

La peticionaria adjuntó a su escrito de tutela copia de las siguientes pruebas documentales:

1.2.1. Copia de la queja presentada ante la Defensoría del Pueblo con motivo de la negativa de ASMET Salud ARS a suministrar los medicamentos prescritos por el médico tratante.

1.2.2. Copia de las órdenes médicas y hojas de diagnóstico que acreditan el estado de salud del señor Buelvas Álvarez y los medicamentos que le fueron prescritos por sus médicos tratantes.

1.2.3. Copia de una hoja de diagnóstico elaborada en el formato de ASMET Salud y entregada al peticionario, en la cual se informa que el señor Buelvas Álvarez ha sido diagnosticado con

Parkinson, y se expresa lo siguiente: “Conforme al artículo 31 del Decreto 806, es responsabilidad de los entes territoriales cuando el afiliado del régimen subsidiado requiera de los servicios adicionales a los del POS-S, podrán acudir a las instituciones públicas y privadas que tengan contrato con el Estado. Los cuales están en la obligación de atenderlos con su capacidad de oferta.”

1.2.4. Copia de la cédula de ciudadanía del señor Buelvas Álvarez.

1. Contestación de la entidad demandada

Mediante escrito presentado oportunamente ante el juzgado de primera instancia, el director de la regional norte de Asmet Salud ESS, en ejercicio del poder a él conferido por el representante legal de dicha entidad, dio contestación a la acción de tutela de la referencia, invocando los siguientes argumentos a su favor:

1.3.1. Asmet Salud se ha negado a entregar los medicamentos requeridos por el peticionario por cuanto la patología que lo afecta es el Mal de Parkinson, “y la especialidad que debe dar manejo a esa enfermedad, neurología, no es cubierta por el plan de beneficios del régimen subsidiado en salud (NO-POS.s), lo anterior se desprende del Acuerdo 72 de 1997 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Por lo anterior esta clase de tratamientos deben ser cubiertos por el ente territorial con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones (Ley 715 de 2001), también conocidos como recursos el subsidio a la oferta.”

1.3.2. Cita en sustento de su afirmación varias normas de carácter reglamentario, entre ellas los Acuerdos 72 y 74 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, el Decreto 806 de 1998 y la Resolución 3384 de 2000. Invoca, así mismo, las sentencias T-549 de 1999, T-752 de 1998 y T-911 de 1999, en las cuales se estableció que en estos casos las entidades como ASMET Salud ESS están obligadas a proporcionar a los peticionarios la información requerida sobre los trámites a realizar ante las entidades que prestan servicios financiados con los recursos del subsidio a la oferta: “la responsabilidad de ASMET Salud ESS trasciende únicamente hasta el cumplimiento del deber de informar y asesorar efectivamente al accionante (como ya efectivamente se hizo - anexo soportes) acerca de las posibilidades de

atención a su salud que le brinda el artículo 31 del decreto 806 de 1998, además de sugerirle que se dirija a las autoridades municipales o Distritales de salud (en este caso la Secretaría de Salud de Cesar) con el fin de que éstas le informen qué instituciones públicas o privadas con las que el Estado haya suscrito contrato, se encuentran en capacidad de proporcionarle el servicio de salud requerido que no se encuentra incluido en el POSS.”

1.3.3. Con base en lo anterior, solicita al Juez: “Ordenar a la Secretaría Departamental de Salud del Cesar garantizar con cargo a los recursos del subsidio a la oferta la atención integral por la especialidad neurología, para el diagnóstico de mal de Parkinson, así como el suministro de los medicamentos Sinimet, Amantadina, Diltiazem y Cuaide solicitados por el accionante. // Ordenar a ASMET Salud, en aras de proteger los derechos fundamentales del accionante efectivamente, coordine con la Secretaría Departamental de Salud del Cesar el suministro de los medicamentos Sinimet, Amantadina, Diltiazem y Cuaide solicitados por el accionante”.

2. Decisión del juez de primera instancia.

Mediante sentencia del 30 de octubre de 2003, el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Valledupar resolvió conceder la acción de tutela de la referencia, con base en las siguientes consideraciones:

“En el expediente se encuentra demostrado que el señor Víctor Laureano Buelvas Álvarez está afiliado a ASMET Salud ARS. // Estima el Despacho que Víctor Laureano Buelvas Álvarez, se hace acreedor a los servicios que éste preste (sic), por lo que es obvio, que le deben proporcionar todo lo que necesite para el mejoramiento de su salud. // ASMET Salud ARS tiene un compromiso con la salud, y por ende con la vida de sus afiliados y beneficiarios, que lo obliga a utilizar todos los medios a su alcance, tanto constitucionales como legales para protegerlos. // De allí que ASMET Salud ARS está en la obligación de suministrar a sus afiliados y beneficiarios los procedimientos y medicamentos que se requieren para proteger la salud porque reiteramos, que la vida humana ocupa dentro de la Constitución un lugar prominente, pues es considerada como un valor supremo del ordenamiento Colombiano y punto de partida de todos los derechos, de tal manera que las solicitudes hechas por los afiliados a ASMET Salud ARS es un derecho que les corresponde como es el control de su enfermedad, no pueden ser desatendidas, porque atender la salud de un paciente es

prioritario para hacer efectivas las normas constitucionales, las cuales prevalecen sobre cualquier consideración de orden presupuestal o administrativa. // La protección de los derechos a la vida y a la salud, no involucra una obligación de resultado sino la obligación de agotar todas las posibilidades enderezada a conservar la existencia vital en toda su plenitud. (...)"

Por los anteriores motivos, el juez de primera instancia resolvió ordenar al Gerente de ASMET Salud ARS - Seccional Norte que en el término de cuarenta y ocho horas ordenara "la transcripción (sic) y entrega de las drogas necesarias para el mejoramiento de su padecimiento, Sinimet, Amantadina, Diltizaen y Cuaide, así como también todo lo requerido para el control de su enfermedad, servicio que continuará prestando la entidad hasta cuando persista la enfermedad y siga el tutelista cumpliendo con sus obligaciones". Igualmente, autorizó a ASMET Salud para que ejerciera acciones de recobro ante el FOSYGA por el valor de los medicamentos NO-POSS que debiera cubrir.

Este fallo fue impugnado por ASMET Salud, que no obstante afirmó haberle dado cumplimiento entregando una primera dosis de los medicamentos en cuestión al peticionario.

3. Decisión de segunda instancia.

El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Valledupar, en sentencia del 15 de diciembre de 2003, decidió revocar la decisión de primera instancia y en su lugar impartir una orden alternativa de protección. Las siguientes razones se invocaron en sustento de tal determinación:

3.1. Invocando la sentencia T-517 de 2000, se afirma: "la respuesta al anterior planteamiento partió del fundamento legal previsto en el artículo 31 del decreto 806 de 1998, el cual establece que cuando el afiliado a ese régimen requiera de servicios adicionales que no se encuentren incluidos dentro del POS y no tenga capacidad de pago para asumir los costos, corresponderá a las entidades públicas o privadas que tengan contrato con el Estado, asumir dicha carga de conformidad con su capacidad de oferta; por lo que la Corte Constitucional indicó que en estos casos, la obligación de ARS se circunscribe a informar al afiliado cuál es el procedimiento a seguir para que no se vulnere su derecho a la salud y ponga en peligro la vida."

3.2. La entidad demandada no demostró haber cumplido con su deber de informar al usuario sobre las posibilidades legales con las que cuenta para obtener el medicamento prescrito, “por lo que siguiendo en este sentido el precedente constitucional, se revocará la sentencia de primera instancia, para en su lugar ordenar a ASMET SALUD ESS, en un término que no exceda de 48 horas, informe y coordine todo lo relacionado con la atención que requiere el señor Víctor Laureano Buelvas Álvarez, con la Dirección Seccional de Salud y a su vez se solicita a dicha entidad, provea lo necesario para suministrar la información necesaria al usuario sobre cuál es el procedimiento y trámite a seguir, para que se cumpla con los requerimientos del paciente”.

II. Consideraciones y Fundamentos

1. Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso tercero, y 241, numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problemas jurídicos a resolver

Corresponde a esta Sala determinar si la entidad ASMET Salud ESS - ARS ha desconocido los derechos fundamentales del señor Víctor Laureano Buelvas Álvarez, al (i) negarse a suministrar los medicamentos para el mal de Parkinson que fueron prescritos por el médico tratante del señor Buelvas, y (ii) informarle en forma escrita que, de conformidad con las normas aplicables, los servicios adicionales a los del POS-S serán suministrados por las instituciones públicas y privadas que tengan contrato con el Estado, con cargo a su capacidad de oferta.

Se observa que en relación con este problema jurídico existe una copiosa jurisprudencia de la Corte Constitucional que fue aplicada en forma expresa por el juez de segunda instancia dentro del presente proceso, por lo cual se procederá a reiterar la doctrina constitucional aplicada en anteriores oportunidades.

3. Deberes de las ARS frente a sus afiliados en casos de solicitud de servicios que no se

encuentran previstos en el POS-S. Reiteración de jurisprudencia.

En numerosas ocasiones esta Corporación ha explicado que, cuandoquiera que un afiliado al régimen de seguridad social en salud necesita la prestación de un servicio determinado que se encuentra excluido del Plan de Beneficios del régimen subsidiado -POS-S-, la ARS correspondiente está en la obligación de brindar la información correspondiente al peticionario en los términos más claros posibles, y sugerirle que acuda a las entidades públicas competentes para suministrarle la orientación e información requerida.

Así se señaló, entre otras, en la sentencia T-549 de 1999:

“...principios elementales de igualdad sustancial y de tratamiento especial a las personas en situación de debilidad manifiesta (art. 13) imponen a la ARS el deber de informar al afiliado que solicita la prestación de un servicio no incluido dentro del POS de régimen subsidiado acerca de la posibilidad que le brinda el artículo 31 del decreto 806 de 1998. Adicionalmente, la Corte ha considerado que la entidad además de la información antes señalada debe sugerir al afiliado que se dirija a las autoridades Municipales o Distritales de Salud con el fin de que éstas le informen qué instituciones públicas o privadas que hayan suscrito contrato con el Estado se encuentran en capacidad de dispensarle el servicio de salud que requiere”.

En el mismo sentido, en la sentencia T-752 de 1998 la Corte explicó:

“...Si bien la empresa promotora de salud Cóndor S.A. no está obligada a realizar directamente el implante a la menor, pues, como se vio, en aplicación del artículo 13 de la Constitución, quien debe proteger ‘especialmente a aquellas personas que por condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta’, es el Estado; sin embargo, la empresa como prestadora del servicio público de salud, estaba obligada a suministrarle la información completa a la demandante sobre la manera de acceder a otros mecanismos, para lograr, en lo posible, la atención de su hija...”.

La anterior doctrina fue precisada en la sentencia T-524 de 2001, en la cual se especificó que una A.R.S. que no era legalmente responsable de una cirugía requerida por un anciano de 83 años, estaba no obstante en el deber de “indicarle, de forma adecuada y completa, qué entidades sí tienen la obligación de realizarla”. En este caso, la Corte consideró que “el deber de las A.R.S. cuando se abstienen de prestar un servicio por estar excluido del P.O.S.S. es

mayor a simplemente enviar una pequeña nota a un hospital, sobre todo, si, como en este caso, se trata de un anciano de 83 años de edad con graves dificultades de locomoción. La buena guía y acompañamiento de Comcaja es definitiva para el éxito de los trámites del señor Florentino Monroy Guerrero. Por lo tanto se procederá a revocar el fallo de instancia, concediendo la tutela y dando órdenes similares a las impartidas por la Sala Sexta en la jurisprudencia que aquí se reitera”. Así mismo, resaltando que el peticionario era un sujeto de especial protección constitucional por su avanzada edad y su situación de precariedad económica, afirmó la Corte que tenía “derecho a ser atendido obligatoriamente en las instituciones públicas o privadas con las cuales el Estado tenga contrato de prestación de servicio para el efecto, con cargo a los recursos del subsidio a la oferta”.

Por último, la doctrina constitucional que se señala fue precisada con mayor detalle en la sentencia T-729 de 2001, en términos que aseguran inequívocamente que la información provista por la A.R.S. se traduzca en una coordinación efectiva, encaminada a que el servicio requerido le sea prestado de manera eficaz y oportuna al paciente por medio del régimen vinculado:

“Por otra parte, la Asociación Mutua De la Cruz E.S.S. deberá coordinar en el menor tiempo posible todo lo relacionado con la práctica de dicho examen con la entidad que finalmente pueda practicarlo. Lo anterior, también en cumplimiento de lo preceptuado previamente por esta Corte según lo cual se ha dispuesto que el aplazamiento de la solución a un problema de salud¹, que supone la existencia de un dolor, vulnera el principio del respeto a la dignidad humana establecido en el artículo 1º de la Constitución Política y el derecho fundamental a la vida garantizado en el artículo 11 del mismo Estatuto Superior² (...)

Por esta razón la Corte a complementado la orden relativa al suministro de información con órdenes de coordinación en los siguientes términos tomados de la sentencia anteriormente citada “ ORDENAR a la Asociación Mutua De la Cruz E.S.S. que coordine, en el término de setenta y dos (72) horas a partir de la notificación de esta sentencia, la práctica del TAC requerido por el actor, sin costo alguno, con la entidad que finalmente deba practicar el examen, para lo cual deberá fijarse día y hora para su realización. Lo anterior deberá hacerse sin dilaciones, ni omisiones injustificadas, en cumplimiento de los requisitos normativos vigentes y de la observancia del procedimiento establecido”.

4. Estudio del caso concreto

En el caso bajo análisis, ASMET Salud ESS – ARS se negó a suministrar al señor Buelvas Álvarez una serie de medicamentos para tratar el mal de Parkinson, que habían sido prescritos por su médico tratante, ya que tales medicamentos no estaban incluidos dentro del POS-S. En esa medida, la entidad demandada hizo entrega al peticionario de una hoja de diagnóstico preimpresa en la que se le indicó:

“Conforme al artículo 31 del Decreto 806, es responsabilidad de los entes territoriales cuando el afiliado del régimen subsidiado requiera de los servicios adicionales a los del POS-S, podrán acudir a las instituciones públicas y privadas que tengan contrato con el Estado. Los cuales están en la obligación de atenderlos con su capacidad de oferta.”

Observa la Sala que con la entrega de este documento se dio cumplimiento formal al deber de la ARS demandada de informar al peticionario sobre lo dispuesto en las normas reglamentarias pero no cumplió otros deberes, como el de acompañamiento, señalado por la jurisprudencia.; no obstante, teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas del señor Buelvas Álvarez -quien está afiliado al régimen subsidiado de salud-, el lenguaje en el cual está redactada esta nota resulta no menos que crítico para el peticionario, ya que se hace uso de terminología especializada que el señor Buelvas Álvarez no está en el deber de conocer. En otras palabras, tal como determinó el juez de segunda instancia en este proceso, ASMET Salud ESS – ARS no cumplió con su deber de proporcionar orientación al peticionario sobre los pasos que debe seguir para obtener el servicio de salud por él requerido, ni tampoco desplegó las actividades de acompañamiento para asegurar que el servicio que requiere le sea prestado de manera efectiva y oportuna. En esa medida, se confirmará parcialmente el fallo de segunda instancia, en el cual se ordenó a la entidad demandada que informara al señor Buelvas sobre los pasos a seguir y coordinara lo necesario con la Dirección Seccional de Salud, a la cual se solicitó que suministrara al usuario la información necesaria sobre el procedimiento y trámite requerido para obtener los medicamentos a los cuales tiene derecho. Se agregará a lo ordenado por dicho fallo que ASMET Salud ESS-ARS debe desplegar las actividades de acompañamiento del señor Buelvas Álvarez en los términos de la jurisprudencia de esta Corte, para que se coordine la prestación del servicio requerido.

Finalmente, se informará al señor Buelvas Álvarez que, por su condición de persona de la

tercera edad en condiciones de debilidad manifiesta y que sufre de mal de Parkinson, tiene derecho a ser atendido integralmente por las entidades que tienen contrato con el Estado para proveer servicios de salud con cargo al subsidio a la oferta.

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR parcialmente la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Valledupar, que concedió la acción de tutela de la referencia y ORDENAR que, en caso de no haberlo hecho, ASMET Salud ESS-ARS despliegue materialmente las actividades de coordinación, en los términos de la jurisprudencia de esta Corte, para asegurar que al señor Víctor Laureano Buelvas Álvarez se le preste de manera eficaz y oportuna el servicio requerido por parte de la entidad con competencia para ello.

SEGUNDO.- Informar al señor Víctor Laureano Buelvas Álvarez que, en su condición de persona de tercera edad afectada de mal de Parkinson, tiene derecho a que las entidades que prestan servicios de salud con cargo a los recursos del subsidio a la oferta le atiendan de manera integral y oportuna, así como a que ASMET Salud ESS-ARS despliegue actividades de acompañamiento dirigidas a coordinar la prestación de los servicios por el hospital vinculado a la red pública que ésta le indique de manera clara y específica.

TERCERO.- Por Secretaria General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Corte Constitucional, Sentencia T-329 de 1998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz; Sentencia T-560 de 1998, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa y Sentencia T-248 de 1999, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Corte Constitucional, Sentencia T-449 de 1992, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz; Sentencia T-645 de 1996, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero; Sentencia T-322 de 1997, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell; Sentencia T-236 de 1998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz; Sentencia T-489 de 1998, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa; Sentencia T-732 de 1998, M.P. Dr. Fabio Morón Díaz; Sentencia T-096, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra, entre otras.