

Sentencia T-914/06

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad con la vida digna

DERECHO A LA SALUD Y A LA VIDA-Protección aun cuando no exista peligro de muerte

INAPLICACION DE NORMAS DEL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD-Condiciones en que procede por exclusión de tratamientos

INAPLICACION DE NORMAS DEL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD-Suministro de audífonos a persona de la tercera edad

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

INCAPACIDAD ECONOMICA EN MATERIA DE SALUD-Reglas jurisprudenciales sobre la prueba

INCAPACIDAD ECONOMICA EN MATERIA DE SALUD-Carga de la prueba es de EPS o ARS demandada

Reiteración de jurisprudencia

Referencia: expediente T-1415722

Asunto: Acción de tutela instaurada por la ciudadana Mariela Zapata de Echeverri contra la E.S.E. Antonio Nariño y la EPS Seguro Social, Seccional Valle del Cauca.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., siete (7) de noviembre de dos mil seis (2006).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

1. Los hechos

1.1. La señora Mariela Zapata de Echeverri se encuentra afiliada a la EPS del Seguro Social, en calidad de cotizante.

1.2. Los servicios médicos le son prestados en la E.S.E. Antonio Nariño, donde ha sido atendida en la especialidad de Otorrinolaringología por el Dr. José Jaime Romero debido a una sustancial disminución en su capacidad auditiva.

1.3. El 17 de mayo de 2006, el médico Otorrinolaringólogo le diagnosticó hipoacusia, motivo por el cual, le prescribió la adaptación del audífono izquierdo.

1.4. La actora, a través del Personero Municipal de Cartago presentó el 6 de junio de 2006 un derecho de petición ante la E.S.E. Antonio Nariño, solicitando le fuera entregada con carácter urgente la prótesis auditiva y los medicamentos GLUCOPAGAN X 800 y AMARIL X 4 miligramos. Dicha solicitud, le fue negada bajo el argumento de estar excluidos del POS.

1.5. La peticionaria, manifiesta que tiene 72 años de edad y que no cuenta con los recursos económicos suficientes para sufragar por cuenta propia el mecanismo de amplificación que le fue ordenado de manera urgente.

II. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA1.

1. La E.S.E. Antonio Nariño, a través de apoderado judicial, solicitó que se deniegue la acción de tutela de la referencia por las siguientes razones:

- Dentro del contrato Interadministrativo suscrito entre el Instituto del Seguro Social y la Empresa Social del Estado Antonio Nariño, se estipula en la Cláusula Segunda “SERVICIOS A PRESTAR. Los servicios objeto de este contrato se detallan de la siguiente manera: 1) EL CONTRATISTA prestará los servicios establecidos en el presente contrato a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios con que él cuente. 2) Los servicios de salud establecidos en el presente contrato comprenden las Actividades, Procedimientos e Intervenciones del Plan Obligatorio de Salud- MAPIPOS (Resoluciones 5261 de 1994 del Ministerio de Salud).”

-En esta medida, la Empresa Social del Estado Antonio Nariño, suministra “a los usuarios de la EPS del Seguro Social, los servicios de salud que se encuentren dentro del POS, siempre y cuando se encuentren hospitalizados en alguno de las Unidades Hospitalarias que hacen parte de la E.S.E., conforme lo estipulado en el referido Contrato Interadministrativo.”

2. La EPS del Seguro Social, Seccional Valle del Cauca, a través de la Oficina Jurídica, solicitó al juez de conocimiento no acceder a las pretensiones de la actora, por cuanto el equipo denominado AUDIFONOS BILATERALES se encuentra fuera del Plan Obligatorio de Salud, razón por la cual la entidad no puede autorizar su entrega.

III. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1. Primera instancia.

El Juzgado Laboral del Circuito de Cartago, mediante Sentencia del 11 de julio de 2006, decidió negar el amparo tutelar por las siguientes razones:

En el caso sub exámine, no se cumplen con los presupuestos fijados por la jurisprudencia constitucional para inaplicar las normas legales o reglamentarias que regulan las exclusiones del P.O.S., específicamente aquellas que aluden, (i) A que la falta del medicamento o tratamiento excluido por la reglamentación legal, debe amenazar los derechos fundamentales a la vida o a la integridad personal del interesado, (ii) Que debe tratarse de un medicamento o tratamiento que no pueda ser sustituido por uno de los contemplados en el POS, y (iii) Que el paciente realmente no pueda sufragar el costo del medicamento o tratamiento requerido.

Frente al incumplimiento de tales presupuesto, el juzgado indicó:

“...por parte alguna del expediente, se observa algún medio probatorio que le permita al Despacho inferir que el no suministro del accesorio requerido por la actora, conduzca a la amenaza de los derechos constitucionales fundamentales a la vida o integridad personal de la misma, por lo tanto, éste requisito no se da dentro del presente caso.”

“Como puede observarse de lo dicho por la accionante en el escrito tutelar, por lado alguno se señala que a la misma, ya sea por requerimiento de ésta o por sugerencia de los médicos que la han tratado, se le haya indicado que el accesorio a ella prescrito, podían (SIC) ser sustituido por otro artefacto que se encuentre dentro del listado respectivo en el plan obligatorio de salud, claro está, con la misma efectividad que aquel, o que de lo contrario, se haga imperiosa la necesidad del suministro obligatorio del audífono, para obtener así un mejoramiento en su salud, omisión ésta que conduce al Juzgado a concluir el incumplimiento

de éste requisito."

"La aquí accionante, [en relación con el presupuesto que alude a la incapacidad de pago] se limitó en señalar que "soy persona de escasos recursos". Este dicho, aunado a que no existe medio probatorio alguno que lo corrobore, no es suficiente para determinar la imposibilidad que supuestamente le asiste a la accionante de sufragar el costo que pueda llegar a tener el audífono por ella requerido, por lo que, se deduce, éste requisito tampoco fue cumplido a cabalidad."

-En virtud de lo anterior, el despacho no encuentra que se le haya vulnerado a la actora los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

2. Problema jurídico.

Esta Sala debe determinar, si la negativa de la E.S.E. Antonio Nariño y de la EPS del Seguro Social, Seccional Valle del Cauca, de autorizar una prótesis auditiva que la accionante requiere como consecuencia de la hipoacusia que le fue diagnosticada vulnera algún derecho fundamental.

Como este problema jurídico ha sido abordado con anterioridad por las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional, en esta sentencia se reiterará la jurisprudencia constitucional proferida al respecto.

3. El derecho a la salud y a la vida y el respeto a la dignidad humana. Reiteración de jurisprudencia.

La Corte Constitucional ha señalado en amplia jurisprudencia que el derecho a la salud adquiere el carácter de fundamental cuando se halla en conexidad con derechos como la vida y la integridad física, siendo entonces necesario proteger la dignidad de la persona humana.

Precisamente esta Corporación ha considerado que la acción de amparo constitucional puede prosperar no sólo ante circunstancias graves que tengan la virtualidad de hacer desaparecer las funciones vitales, sino ante situaciones que aún cuando de menor gravedad puedan llegar a desvirtuar claramente la calidad de vida de las personas en cada caso². Ello, por cuanto la noción de vida de acuerdo con la jurisprudencia no es una acepción que se limita a la posibilidad de existir o no, sino que se encuentra fundada en el principio de dignidad humana.

En esta medida, el derecho a la salud en conexión con el derecho a la vida no sólo debe

protegerse cuando se está frente a un peligro de muerte, o de perder una función orgánica de manera definitiva, sino cuando está comprometida la situación existencial de la vida humana en condiciones de plena dignidad. De ahí que, el derecho a la salud, ha sido definido como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento.”³

Ahora bien, la Corte ha señalado que si bien el caso del suministro de audífonos para personas con deficiencias auditivas no reúne los presupuestos para que pueda catalogarse como una urgencia vital, la carencia de los mismos repercute de manera inmediata en el desenvolvimiento personal de quien padece la limitación auditiva y restringe de forma significativa su normal desempeño en el ámbito social, laboral e incluso familiar.⁴

En este sentido, se ha considerado que la persona que sufre una afectación o pérdida de la capacidad auditiva padece una discapacidad significativa que trasciende en su desarrollo en sociedad y en la vida cotidiana y que la cataloga como sujeto de especial protección. Esto ha dicho la Corte frente al particular:⁵

“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.”

4. De los requisitos que se deben tener en cuenta para efectos de determinar la inaplicación de las normas legales o reglamentarias que regulan las exclusiones del P.O.S. 6.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que la inaplicación de la legislación que regula las exclusiones y limitaciones del Plan Obligatorio de Salud no procede de manera automática⁷, sino que debe llevarse a cabo cuando, de exigirse su cumplimiento, se comprometa derechos constitucionales de carácter fundamental, lo cual ocurre, según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corporación, siempre que se cumplan las siguientes condiciones⁸:

-Que el paciente esté afiliado a la empresa prestadora de salud de la que reclama la atención.

-Que la falta de medicamento o tratamiento excluido por la reglamentación legal o administrativa, amenace derechos constitucionales de carácter fundamental.

-Que se trate de un medicamento, tratamiento, prueba clínica o examen diagnóstico que no pueda ser sustituido por uno de los contemplados en el POS o que, pudiendo sustituirse, el sustituto no obtenga el mismo nivel de efectividad que el excluido del plan, siempre que ese nivel de efectividad sea el necesario para proteger el mínimo vital del paciente.

-Que el tratamiento o el procedimiento haya sido ordenado por el profesional de la empresa prestadora de salud en la que está afiliado el paciente.

-Que esté demostrado que el paciente no puede sufragar el costo del medicamento o tratamiento requerido, y que no pueda acceder a él por ningún otro sistema o plan de salud.

Cumplidas estas condiciones la EPS correspondiente se encuentra obligada a prestar el servicio y con el fin de preservar el equilibrio financiero tiene derecho a repetir contra el Estado, específicamente contra el FOSYGA9.

5. Caso concreto

En el caso objeto de revisión, la accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales, presuntamente vulnerados por las entidades demandadas, las cuales se han negado a suministrarle la prótesis auditiva que le fue formulada por el médico tratante, con el argumento que ese equipo de amplificación se encuentra excluido del Plan Obligatorio de Salud -POS-, situación que está afectando ostensiblemente su salud pues le impide tener una audición normal.

De acuerdo con el material probatorio allegado al expediente, se encuentra que a la accionante se le practicó un examen de audiometría, el cual arrojó como resultado que ha perdido un gran porcentaje de su audición (Fl 11), razón por la cual, el médico otorrinolaringólogo el 17 de mayo de 2006, le ordenó la adaptación del audífono del oído izquierdo (fl. 5). De ahí que, como consecuencia de la deficiencia auditiva, la calidad de vida y la salud de la señora Mariela Zapata de Echeverri se han visto seriamente afectadas y pueden verse mejoradas a través del uso de la prótesis auditiva.

Precisamente, la Corte en Sentencia T-1227 de 200410 en un caso similar al que se revisa, indicó que si bien en estos eventos se presenta una lesión que en principio no coloca en

peligro la existencia misma, sí atenta contra la vida digna e integridad física, por la molestia que se presenta al no poder oír normalmente, de tal forma que el implante de este tipo de ortesis médica para las personas a quienes se les ha prescrito, aunque no resulta urgente, sí es indispensable para lograr la recuperación de la salud y para poder llevar una vida en condiciones dignas.

En esta medida, se deben proteger los derechos fundamentales de la señora Mariela Zapata de Echeverri, toda vez que se trata de una persona que requiere la especial protección del Estado prevista en el artículo 13 Superior, pues ha visto disminuida una de sus facultades sensoriales necesaria para su integridad personal y carece de los recursos necesarios para sufragar el mecanismo de amplificación que le permitiría restablecer o aumentar el nivel de audición.

La Sala Considera que el derecho a la salud de la señora Zapata de Echeverri adquiere carácter fundamental, por cuanto la entidad encargada de la prestación del servicio de salud está vulnerando de manera directa y grave sus derechos a la vida y a la integridad física, en la medida que ha incumplido la obligación que le asiste de suministrar oportunamente el mecanismo de amplificación indispensable para conservar o recuperar la salud auditiva de la accionante.

Para la Corte, no son de recibo los argumentos expuestos por el Juzgado Laboral del Circuito de Cartago, según los cuales en el presente caso, no se cumplen con los requisitos constitucionales señalados por la jurisprudencia de este Tribunal, para efectos de que proceda el amparo constitucional en lo atinente a los tratamientos que se encuentran excluidos del Plan Obligatorio de Salud, por las siguientes razones:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

- La prótesis auditiva que le fue ordenada a la señora Zapata de Echeverri garantiza su capacidad sensorial y en consecuencia la ausencia de ésta vulnera el derecho a la salud en

conexidad con los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y a la integridad personal de la accionante.

-El mecanismo de amplificación no pueden ser reemplazado a través del suministro de medicamentos ni por la realización de tratamientos que figuren dentro del Plan Obligatorio de Salud por cuanto no tienen la misma efectividad de aquél para la recuperación de la salud auditiva.

-La accionante no tiene la capacidad de pago para sufragar el costo del aparato requerido. Se llega a dicha conclusión porque la actora (quien a la fecha cuenta con 72 años de edad) manifestó en la solicitud de tutela su incapacidad económica para costear el valor de la prótesis médica y la EPS demandada, en el escrito de contestación de la demanda, no controvirtió lo alegado por la accionante respecto de su incapacidad económica, a pesar de que tiene a su disposición bases de datos, en las que registra información referente a la situación socioeconómica de la señora Zapata de Echeverri.

Por otro lado, el Juzgado Laboral del Circuito de Cartago, no decretó pruebas para comprobar la incapacidad económica alegada por la petente.

Al respecto, la Corte en Sentencia T-617 de 2006, señaló que “dentro de la línea jurisprudencial fijada por esta Colegiatura sobre el tema de la ausencia de capacidad de pago en materia de salud, se ha dicho ya, abundantemente, que la carga probatoria de la incapacidad económica se invierte en cabeza de la EPS o ARS demandada, cuando en el proceso solamente obra como medio de demostración que la soporte, la manifestación formulada en ese sentido por el accionante en el texto de demanda o en la ampliación de los hechos; es decir, es el ente que por medio de la acción de amparo se acusa, el llamado a demostrar la capacidad económica de la parte actora.¹¹ Lo anterior, se sustenta en que las EPS o ARS tienen en sus archivos información referente a la situación socioeconómica de sus

afiliados, que les otorga aptitud plena para controvertir fundadamente las aseveraciones referentes a la incapacidad económica de sus cotizantes, de manera que su pasividad e inactividad frente a ellas conduce a que judicialmente sean tenidas como prueba suficiente¹²".

-Finalmente, el audífono fue ordeñado por un médico adscrito a la EPS del Seguro Social, a la cual se encuentra afiliada la accionante.

Por último, es necesario advertir que las órdenes que se impartirán en este caso, se dirigirán únicamente en relación con la EPS del Seguro Social y no frente a la Empresa Social del Estado Antonio Nariño, pues de conformidad con el contrato interadministrativo suscrito entre dichas entidades, corresponde a la ESE, atender a los pacientes afiliados del Seguro Social EPS, que se encuentren hospitalizados en alguna de las Unidades Hospitalarias de dicha institución, lo cual no se aviene a la realidad fáctica analizada¹³.

En consecuencia, la Sala revocará el fallo proferido por el Juzgado Laboral del Circuito de Cartago y en su lugar se concederá la tutela con relación al derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida y a la integridad física, para lo cual se ordenará a la EPS del Seguro Social, Seccional valle del cauca, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia le suministre a la paciente Mariela Zapata de Echeverri la prótesis auditiva del oído izquierdo.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del

pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la Sentencia del 11 de julio de 2006 proferida por el Juzgado Laboral del Circuito de Cartago, por las consideraciones expuestas en esta providencia y en su lugar CONCEDER el amparo solicitado.

SEGUNDO.- ORDENAR la EPS del Seguro Social, Seccional valle del cauca, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia le suministre a la paciente Mariela Zapata de Echeverri la prótesis auditiva del oído izquierdo.

TERCERO.- Así mismo, AUTORIZAR a la EPS del Seguro Social, Seccional Valle del Cauca para repetir contra el FOSYGA, por la suma de dinero invertida en el cumplimiento de la orden emitida en este fallo.

CUARTO.- Por Secretaría, líbrense la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 El Juzgado Laboral del Circuito de Cartago, mediante Auto del 28 de junio de 2006, admitió

la acción de tutela de la referencia y ordenó oficiar al Seguro Social, Seccional valle del Cauca con el fin de garantizar su derecho a la defensa.

2 Véase Sentencia T-211/04. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

3 Véase Sentencia T-597 de 1993, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

4 Véanse Sentencia T-839 de 2000, M.P. Margo Gerardo Monroy Cabra, T-302 de 2005. M.P. Alvaro Tafur Galvis y T-1278 de 2005 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

5 Véase Sentencia T-488 de 2001. M.P. Jaime Araujo Rentería.

6 Sentencia T- 229/02. M.P. Alvaro Tafur Galvis

7 Véase. Sentencia T-328/98. M.P. Fabio Morón Díaz.

8 Véanse. Sentencias SU-111 y SU-480 de 1997, T-236, T-283 y T-560 de 1998, entre otras.

9 Véanse Sentencias SU-480/97, T-1120/00 y T-1018 y T-935/01, entre otras.

10 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

11 Ver, entre otras, las sentencias T-1019 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-906 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-861 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-699 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-447 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, T-279 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett, T-113 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería

12 Ver, entre otras, las sentencias T-861 de 2002 y T-260 de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

13 Ibid.