

Sentencia T-969/04

DERECHO A LA SALUD-Fundamental por conexidad con la vida

PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD-Deber de cotizar al sistema

PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD-Culminación de tratamientos iniciados

INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-Desorden administrativo no puede ser padecido por los beneficiarios del sistema/PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD-Seguro social no podía interrumpir el tratamiento autorizado alegando desafiliación de la paciente

El desorden administrativo en la base de datos y de información del I.S.S., no puede ser padecido por los beneficiarios del Sistema, quienes no deben asumir con su vida y su salud la imprevisión y la desinformación en la prestación del servicio, pues ello insoslayablemente repercute en los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema. Es claro que la entidad demandada no podía negarse a concluir con el tratamiento que estaba iniciado -pues- existía la orden de cirugía y ya se le había realizado la primera sesión, estaba entonces obligada a continuar con el tratamiento médico, pues de no hacerlo violaba los derechos a la vida digna y a la integridad física de la paciente. La atención en salud no puede interrumpirse por la entidad promotora de salud de manera abrupta bajo el argumento de falta de afiliación del paciente y mucho menos, dentro de las particularidades del caso presente en donde se daba por cierta la afiliación con el pago de aportes y la consecuente atención en los servicios requeridos.

INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES-Suministro de pasajes a paciente con enfermedad cerebral para realizar el tratamiento requerido/DERECHO A LA SALUD-Casos en que procede pago de transporte a paciente

En relación con la petición consignada en la tutela de la necesidad de suministrarle pasajes a la accionante para que pueda viajar a Barranquilla o donde se le puede prestar eficazmente el tratamiento reclamado, valga reiterar lo ya dispuesto por esta misma Sala de Revisión en el sentido de que “ las normas sobre el transporte de pacientes indican que las empresas de salud sólo están obligadas a ello cuando éstos se encuentran hospitalizados por

enfermedades de alto costo, por sus condiciones de salud y limitaciones de la oferta del servicio en el lugar donde residen, requieren de un traslado especial". Según se deriva de los datos del expediente, la accionante padece una seria enfermedad cerebral que la hace merecedora a los pasajes correspondientes a la ciudad donde se le practique finalmente la terapia endovascular.

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-935953

Acción de tutela instaurada por Ana Petronila Blanchar en representación de Daynes Fontalvo Blanchar contra el Instituto de Seguros Sociales.

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO SIERRA PORTO

Bogotá, D. C., ocho (8) de octubre de dos mil cuatro (2004).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Riohacha -Guajira-, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Ana Petronila Blanchar en representación de Daynes Fontalvo Blanchar contra el Instituto de Seguros Sociales.

I. ANTECEDENTES

Ana Petronila Blanchar, actuando en representación de su hija Daynes Fontalvo Blanchar, instauró acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales por considerar vulnerados sus derechos fundamentales de petición, a la salud, a la vida y a la seguridad social, en razón a que no le ha sido resuelta una petición tendiente a lograr que un procedimiento médico le sea practicado en una ciudad diferente a la ciudad de Barranquilla.

Las razones que sustentan la tutela son las que siguen:

Afirma que por razones “cerebrales” su hija Daynes Fontalvo Blanchar no puede comparecer al despacho judicial, por lo que debe actuar como su agente oficioso. Indica que su hija presentó petición ante el Instituto de Seguros Sociales Seccional Riohacha, solicitando a esa entidad la práctica de una “terapia endovascular” que requiere en una ciudad diferente a la ciudad de Barranquilla. Ello en razón a que la cita que tenía programada en esa ciudad se ha venido posponiendo por diferentes motivos, lo que a su juicio pone en peligro su vida, pues el término máximo para hacer esta terapia era de sesenta días contados a partir de la última cita y para la fecha en que fue presentada la petición (abril 19 de 2004), ya habían pasado más de ciento veinte días.

Agregó que no cuentan con los recursos suficientes que le permitan costear por su cuenta el tratamiento reclamado. Solicita, en consecuencia, que se ordene al Seguro Social que en el término de 48 horas autorice las terapias endovasculares en otra ciudad diferente a Barranquilla y suministre los pasajes para su desplazamiento.

## II. INTERVENCIÓN DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES

La Gerente del Instituto de Seguros Sociales Seccional Guajira, en oficio dirigido al Juez Primero Promiscuo de Familia de Riohacha -Guajira-, solicitó no acceder a las pretensiones de la demanda, informó que en efecto la señora Daynes Fontalvo Blanchar presentó una petición a esa entidad solicitando la práctica de una terapia endovascular, pretensión que fue negada en razón a que al comprobar sus derechos determinó que fue retirada según la relación de Novedades Sistema de Autoliquidación de Aporte Mensual por su empleador Sociedad de Enfermeras Auxiliares en el ciclo 2002-09.

Señaló que de acuerdo con el Comprobador, en junio 18 de 2003 se afilió a la E.P.S. Salud Vida. No obstante lo anterior, y a juicio de la Gerente Seccional del I.S.S., de manera extraña aparece a nombre de la hija de la demandante en el reporte de pagos a esa entidad, la cancelación de 16 meses de aportes de los ciclos octubre de 2002 hasta enero 01 de 2004 bajo el empleador Martínez Romero Luz Stella, cuyos pagos fueron realizados los días 13 y 14 de enero de 2004, y según constancia del Departamento Nacional de Afiliación y Registro el empleador no aparece inscrito en el Régimen de Seguros Sociales.

Aunado a lo anterior, al solicitar información vía telefónica a Salud Vida E.P.S., esa entidad constató que Daynes Fontalvo Blanchar estuvo afiliada bajo el empleador Pinedo Daza y Asociados Limitada desde el 18 de junio de 2003 y retirada por terminación del contrato el 28 de febrero de 2004, situación que le impide trasladarse de E.P.S. ya que sólo permaneció por un período de 8 meses.

### III. DECISION JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

Conoció del presente caso el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Riohacha -Guajira-, que en sentencia de 26 de mayo de 2004 negó la tutela solicitada por Ana Petronila Blanchar en representación de su hija, Daynes Fontalvo Blanchar. El juez de instancia, acogiendo los argumentos expuestos por el Instituto de Seguros Sociales, consideró que Daynes Fontalvo Blanchar no tiene derecho a recibir servicios de salud por parte del demandado.

### IV. PRUEBAS RELEVANTES QUE CONSTAN EN EL EXPEDIENTE

En el expediente obran las siguientes pruebas:

\* A folio 4 del cuaderno principal, copia del formato de autorización del I.S.S. del tratamiento denominado terapia endovascular ordenado a Daynes Fontalvo Blanchar.

\* A folios 5 y 6 del cuaderno principal, informes del Departamento de Imagenología de la I.P.S. del I.S.S. Organización Clínica General del Norte en los que se lee que con fecha 27 de diciembre de 2003 le fueron practicadas una panangiografía cerebral y una tomografía de cráneo simple.

\* A folios 7 al 10 del cuaderno principal, copia de formatos de relación de novedades del Sistema de Autoliquidación de Aportes Mensual del I.S.S. en el que figuran los pagos hechos por la demandante a esa entidad, así como los formatos de autoliquidación de aportes mensual mediante los cuales la señora Daynes Fontalvo Blanchar realizó los respectivos

pagos.

\* A folio 11 del cuaderno principal, informe del Departamento de Imagenología de la I.P.S. del I.S.S. Organización Clínica General del Norte de fecha 30 de diciembre de 2003 que indica que a Daynes Fontalvo Blanchar ya le había sido realizada la primera parte de la terapia endovascular necesaria para tratar la enfermedad que padece, y que es necesaria una segunda sección de terapia endovascular para tratamiento del remanente en 60 días.

\* A folio 13 del cuaderno principal, copia del carné de afiliación al I.S.S. de Daynes Fontalvo Blanchar.

\* A folio 14 del cuaderno de primera instancia, copia de la cédula de ciudadanía de Daynes Fontalvo Blanchar.

\* A folios 15 al 24 del cuaderno principal, copia de apartes de la historia clínica de la señora Fontalvo Blanchar.

\* A folio 25 del cuaderno principal, copia de la petición de fecha 19 de abril de 2004, elevada por la señora Fontalvo a la Gerente Seccional del I.S.S. en la Guajira, en la que le solicita la práctica de la terapia endovascular en una ciudad diferente a la ciudad de Barranquilla, en razón a que la cita que tenía programada para la práctica del tratamiento había sido pospuesta debido a una incapacidad otorgada a su médico tratante.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

## 2. El asunto planteado

Debe resolver la Corte en esta ocasión si las empresas promotoras de salud están en la obligación de culminar los tratamientos iniciados, con el argumento de que las personas han perdido ya su afiliación.

## 3. El derecho a la salud y su protección por vía de tutela cuando se encuentra en conexidad con el derecho a la vida digna

En reiteradas oportunidades esta Corporación ha sostenido que la salud no es autónomamente un derecho fundamental de aplicación inmediata y por ello, en principio, no es amparable por vía de tutela. Sin embargo, también ha sostenido que ese derecho puede ser objeto de amparo por parte del juez de tutela cuando se encuentre estrechamente ligado con un derecho constitucional de carácter fundamental, como sería el caso del derecho a la vida o la integridad personal.<sup>1</sup>

También ha señalado la jurisprudencia que la vida no se limita a la posibilidad de una mera existencia física y que la afectación de ese derecho fundamental no puede ser entendida únicamente cuando la persona está al borde de la muerte. De manera que el amparo tiene lugar no sólo cuando quien busca la protección está a punto de morir o de sufrir una pérdida funcional significativa, sino que el concepto es más amplio, incluye la realización humana en todas sus manifestaciones enmarcada en el principio de dignidad, hasta el punto de garantizar una existencia en condiciones dignas<sup>2</sup>.

En ese orden, la acción de tutela está llamada a prosperar no sólo ante circunstancias graves que puedan comprometer la existencia biológica de una persona, sino frente a eventos que, no obstante ser de menor gravedad, perturben el núcleo esencial del derecho a la vida y tengan la posibilidad de desvirtuar claramente la vida y la calidad de la misma en las personas<sup>3</sup>, según cada caso específico<sup>4</sup>.

El juez constitucional está en la obligación de analizar si en el asunto puesto a su consideración la violación del derecho a la salud conlleva a un desconocimiento del derecho a la vida (art. 11 C.P.) o a otro derecho de rango fundamental<sup>5</sup>.

4. El principio de continuidad del servicio de salud y el deber de cotizar en el sistema.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993<sup>6</sup> uno de los principales deberes del afiliado es “facilitar el pago, y pagar cuando le corresponda las cotizaciones y pagos obligatorios a que haya lugar”, de donde se deduce que en el evento de que el afiliado suspenda las cotizaciones que por ley debe aportar, cesa para la entidad promotora de salud la obligación de prestar determinados servicios por un tiempo o su suspensión definitiva transcurrido determinado lapso<sup>7</sup>.

Sin embargo, una vez ha finalizado el pago de la cotización, como consecuencia de la terminación de la relación laboral, el trabajador y su núcleo familiar gozarán de los beneficios del plan obligatorio de salud hasta por 30 días más contados a partir de la fecha de la desafiliación, siempre que haya estado afiliado al Sistema como mínimo los 12 meses anteriores. Y si el usuario lleva 5 años o más de afiliación dicho término de protección se extiende por 3 meses<sup>8</sup>.

Los beneficios durante ese periodo de protección laboral, conforme a lo dispuesto por el artículo 76 del Decreto 806 de 1998, consisten en que al afiliado o a su familia sólo les serán atendidas aquellas enfermedades que venían en tratamiento o aquellas derivadas de urgencia, pero en todo caso la atención sólo se prolongará hasta la finalización del respectivo periodo de protección laboral.

En efecto, ello es una consecuencia del principio de continuidad en el servicio de salud, el cual -ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación- contempla el derecho de una persona a continuar recibiendo un tratamiento médico que se le ha iniciado, con independencia de la desvinculación sobreviniente y posterior desafiliación a la entidad promotora de salud, toda vez que suspenderle los servicios abruptamente puede significarle peligro para su vida y para su integridad física<sup>9</sup>.

Sobre el alcance del principio mencionado se ha pronunciado en diversas oportunidades la Corte y ha concluido que las empresas promotoras de salud tienen la obligación de culminar

los tratamientos que le han iniciado a un paciente bajo la vigencia de una afiliación que posteriormente se extingue.

Precedentes que procede citar son los siguientes:

- La Sentencia T-281 del 25 de junio de 1996,<sup>10</sup> ordenó al Seguro Social practicar una intervención quirúrgica a una persona que no se encontraba afiliada por haber sido desvinculada de su trabajo, debido a que el procedimiento se le había recomendado inicialmente;

- La Sentencia T-396 del 28 de mayo de 1999,<sup>11</sup> ordenó a la misma entidad culminar el tratamiento quirúrgico en el sistema óseo al que había sido sometida una persona, a pesar de que ella había alcanzado su mayoría de edad y en consecuencia había perdido el derecho a la pensión de sobreviviente por la muerte de su padre;

- La Sentencia T-829 del 25 de octubre de 1999,<sup>12</sup> ordenó a Salud Total E.P.S. concluir el tratamiento de extracción de las cordales de la accionante. En esta ocasión sostuvo la Corte:

“...sin importar la razón por la cual se extingue la vinculación con una E.P.S., ésta está obligada a continuar con los tratamientos que ha iniciado hasta su culminación, cuando esto es posible, o hasta cuando el ex usuario adquiera cierta estabilidad que lo aleje de un peligro de muerte, en casos extremos, de manera que no es posible la suspensión abrupta de los servicios frente a un tratamiento iniciado, siempre y cuando con ello se amenace o vulnere un derecho constitucional con carácter fundamental o uno que no tenga este carácter, pero que se encuentre inescindiblemente vinculado a uno que lo tenga”.

-La Sentencia T-1278 del 30 de noviembre de 2001,<sup>13</sup> ordenó a Humana Vivir E.P.S. seguir adelantando el tratamiento para la afección de leucemia crónica que se le venía prestando a la paciente, el cual le fue interrumpido cuando su empleador reportó su desvinculación;

-La Sentencia T-273 del 18 de abril de 2002,<sup>14</sup> ordenó a la E.P.S. Cruz Blanca practicar a la paciente el examen de telemetría ordenado y continuar con el tratamiento.

La anterior jurisprudencia confrontada con el caso que se analiza, arroja el siguiente estudio por parte de esta Sala de Revisión.

## 5. Caso concreto

El asunto ahora objeto de revisión por la Corte, involucra además del tema mencionado, cual es de la continuidad en el servicio de salud, el del desorden administrativo al interior de las E.P.S. que merecerá también consideraciones en esta sentencia.

Lo realmente acontecido en este caso, lleva a la Corte a revocar el fallo de instancia, por los siguientes motivos:

La tutela se interpone por la madre de la señora Daynes Montalvo Blanchar, quien padece serios problemas cerebrales, embolias, hospitalizaciones y un diagnóstico de MAV cerebral, consistente en una malformación de las arterias cerebrales. Luego está justificado el agenciamiento de sus derechos por parte de su madre en razón a la incapacidad para presentar personalmente la tutela.

La acción de tutela se interpone en el mes de mayo de 2004, fecha para la cual la accionante ya contaba con una autorización del ISS para realizar una terapia endovascular en la ciudad de Barranquilla y obviamente para esa época era improbable pensar en que la señora DAYNES FONTALVO no estuviere afiliada porque existía, se repite, una autorización para la práctica de la intervención mencionada.

Adicionalmente, está comprobado en el expediente, que la primera sesión del procedimiento quirúrgico de “terapia endovascular” había sido realizada en el mes de diciembre de 2003 y su periodicidad estaba autorizada para sesenta días después.

Consta en la demanda que habiéndose programado la cita para la segunda intervención mencionada el 17 de abril, la IPS respectiva informó a la accionante que el médico encomendado para ello se encontraba incapacitado durante un mes y, por ende, no era posible concretar una cita.

Ante la notoria dilación de un procedimiento que estaba autorizado por el I.S.S. para ser aplicado con un intervalo de sesenta días posteriores a la primera sesión, la accionante recurre en ejercicio del derecho de petición a la entidad accionada y le solicita que en vista de la demora del médico tratante en la ciudad de Barranquilla, se le autorice la práctica del tratamiento restante en otra ciudad diferente a la mencionada o donde éste pudiera

realizarse. La petición recibe en el I.S.S. el día 20 de abril de 2004 y para la época de presentación de la tutela - 11 de mayo de 2004 -, no se había dado ninguna respuesta a ese respecto.

Sin embargo, cuando la entidad accionada interviene en el proceso de esta petición, afirma que la señora DAYNES FONTALVO BLANCHAR, estaba desafiliada desde septiembre de 2002.

No se comprende entonces por qué el I.S.S., en el mes de diciembre de 2003 autoriza la mencionada intervención, programa las fechas para ello, realiza la primera fase del tratamiento y luego, cuando la paciente se dirige a solicitar el servicio en otra ciudad o en una fecha cierta para paliar los graves síntomas de la enfermedad que padece, la entidad responde que se produjo una desafiliación desde hacía 2 años. A lo anterior se agrega que la petición presentada por la accionante en abril de 2004, sólo es respondida por el ISS con posterioridad a la tutela y con ocasión de los pedimentos que hizo la accionante para ser atendida con urgencia en algún centro que le ofreciera garantía para mejorar su salud.

A la luz de este caso, una vez más pone de presente la Corte que el desorden administrativo en la base de datos y de información del I.S.S., no puede ser padecido por los beneficiarios del Sistema, quienes no deben asumir con su vida y su salud la imprevisión y la desinformación en la prestación del servicio, pues ello insoslayablemente repercute en los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema.

Es claro que la entidad demandada no podía negarse a concluir con el tratamiento que estaba iniciado -pues se repite- existía la orden de cirugía y ya se le había realizado la primera sesión, estaba entonces obligada a continuar con el tratamiento médico, pues de no hacerlo violaba los derechos a la vida digna y a la integridad física de la paciente, en cuanto según lo narrado en el escrito de tutela, la peticionaria presenta fuerte compromiso de los sistemas de irrigación sanguínea que no le permite llevar una vida normal.

¿Cómo se entiende que en este caso se aduzca por parte del ente demandado que una persona no es beneficiaria del sistema desde el año 2002 pero le recibió los aportes durante el año 2003 y además le ha autorizado los exámenes médicos requeridos en diciembre de 2003 y 2004?

Tales irregularidades, anomalías e incoherencias sólo son indicadoras del desorden interno y las deficiencias en los archivos que la E. P. S. del Seguro Social opone a los usuarios del sistema para evadir la prestación del servicio en salud.

Por lo anterior, en este caso, además de las órdenes tendientes a salvaguardar los derechos a la salud y a la vida de la demandante, se remitirán copias del expediente y del fallo al Procurador General de la Nación para que investigue a los servidores del Seguro Social que con su conducta dieron lugar a la acción de tutela.

En relación con la petición consignada en la tutela de la necesidad de suministrarle pasajes a la accionante para que pueda viajar a Barranquilla o donde se le puede prestar eficazmente el tratamiento reclamado, valga reiterar lo ya dispuesto por esta misma Sala de Revisión en el sentido de que “ las normas sobre el transporte de pacientes indican que las empresas de salud sólo están obligadas a ello cuando éstos se encuentran hospitalizados por enfermedades de alto costo, por sus condiciones de salud y limitaciones de la oferta del servicio en el lugar donde residen, requieren de un traslado especial” (Sentencia T- 467 de 2002). Según se deriva de los datos del expediente, la accionante padece una seria enfermedad cerebral que la hace merecedora a los pasajes correspondientes a la ciudad donde se le practique finalmente la terapia endovascular.

## VI. DECISION

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de Riohacha -Guajira- y en su lugar CONCEDER la tutela incoada por Ana Petronila Blanchar en representación de Daynes Fontalvo Blanchar contra el Instituto de Seguros Sociales.

Segundo.- ORDENAR a la E.P.S del I.S.S., Seccional Guajira, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta Sentencia, realice las diligencias necesarias para que a la peticionaria se le practique la intervención quirúrgica prescrita,

consistente en una terapia endovascular, como parte del tratamiento indicado y autorizado por la misma entidad desde el año anterior. La entidad deberá proporcionarle a la señora Daynes Fontalvo Blanchar, los medios necesarios para facilitar el transporte a la ciudad donde se lleve a cabo la mencionada intervención.

Tercero.- REMÍTANSE copias de esta providencia y del expediente al Procurador General de la Nación para lo de su cargo.

Cuarto.- Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

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

HUMBERTO SIERRA PORTO

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1T-680 de 2004.

2 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-576 del 14 de diciembre de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), T-926 del 18 de noviembre de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) y T-393 del 15 de mayo de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), entre muchas otras.

3 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-260 del 27 de mayo de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz).

4 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-617 del 29 de mayo de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero).

5 Ver sentencias T-271 del 23 de junio de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), SU-480 del 25 de septiembre de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-015 del 24 de enero de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y T-995 del 15 de noviembre de 2002.

6 Artículo 160.

7 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-273 del 18 de abril de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

8 Artículo 75 del Decreto 806 de 1998.

9 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-1278 del 30 de noviembre de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

10 M.P. Julio César Ortiz Gutiérrez.

11 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

12 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

13 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

14 M.P. Rodrigo Escobar Gil.