

DERECHO DE ACCESO DE LA POBLACION DESPLAZADA AL SISTEMA DE SALUD-Caso en que la demandante estuvo transitoriamente en el régimen contributivo en razón del empleo que tenía

Ha señalado la Corte Constitucional en relación con protección del derecho a la salud de la población desplazada que: (i) la población desplazada se encuentra en una particular posición de vulnerabilidad por la violación masiva y sistemática de sus derechos fundamentales (ii) que entre los derechos vulnerados por el desplazamiento se encuentra el derecho a la salud; (iii) que por esta razón se debe garantizar el derecho a la protección de la salud de la población desplazada tal y como se venía cumpliendo en el presente caso antes de que la usuaria ingresara al régimen contributivo en razón del empleo en el que estuvo transitoriamente. Adicionalmente, esta protección especial ordenada para los desplazados se mantiene por lo menos hasta que se adopte una solución duradera para su problema. En consecuencia, el ingreso de una persona desplazada al sistema laboral en condiciones tan precarias: (i) no le quita la condición de desplazado, ni (ii) le puede hacer perder el derecho a acceder al sistema de salud.

DERECHO DE ACCESO DE LA POBLACION DESPLAZADA AL SISTEMA DE SALUD-Caso en que se ordena a la EPS desafiliar a demandante como cotizante de régimen contributivo para que la puedan atender por régimen subsidiado

Referencia: expediente T-1710869

Acción de tutela instaurada por María Zulay Narváez Gómez contra Saludcoop EPS

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil siete (2007)

La Sala Segunda 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 nueve (9) de julio de dos mil siete (2007) proferida, en primera instancia, por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Villavicencio. La anterior decisión fue remitida a la Corte Constitucional y posteriormente seleccionada por la Sala de Selección Número Diez (10), mediante auto del cuatro (4) de octubre de dos mil siete (2007), correspondiendo a la Sala Segunda de Revisión su conocimiento.

Teniendo en cuenta que el problema jurídico que suscita la presente acción de tutela ya ha sido objeto de otros pronunciamientos por parte de esta Corporación, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional decide reiterar lo dispuesto por la jurisprudencia para este tipo de casos. Por tal razón, de acuerdo con sus atribuciones constitucionales y legales, la presente sentencia será motivada brevemente.¹

1. María Zulay Narváez Gómez interpuso acción de tutela contra Saludcoop EPS por considerar que dicha entidad ha vulnerado sus derechos de petición y salud, en conexidad con la vida. Relata que es desplazada del municipio de San Martín (Meta) y rindió declaración en Puerto Carreño en el año 2001. Señala que a ella y su familia los “(...) atendían en los centros de salud y en el Hospital Regional en el régimen subsidiado”. El 1 de febrero de 2007 la actora se afilió Saludcoop EPS cotizando como trabajadora independiente, ya que había conseguido un empleo. Señala que en este empleo estuvo casi un mes, pero se retiró porque el sueldo era muy poco y no le pagaban transporte. En el mes de mayo acudió al centro de salud Comuneros para ser atendida por un nódulo tiroideo pero le informaron que se encontraba registrada en el régimen contributivo y no podía ser atendida. Relata que el 10 de mayo de 2007 elevó una petición a Saludcoop EPS en donde solicitaba el retiro de esa entidad, sin embargo, le informaron de manera verbal que tenía que cancelar los tres últimos meses para proceder a retirarla del sistema. Indica que hasta la fecha de interposición de la tutela, la entidad accionada no la ha retirado del sistema y no le ha entregado la carta de retiro.

2. El proceso correspondió en primera instancia al Juzgado Cuarto Civil Municipal de Villavicencio. La EPS Saludcoop intervino ante el Juez para indicar que: “La accionante manifiesta haber cotizado el mes de febrero en esta entidad, al mes siguiente simplemente dejó de cotizar pero nunca reportó retiro alguno, razón esta por la que en el Sistema General

de Seguridad Social no aparece como retirada sino como suspendida por mora de 30 a 60 días, razón esta por la que aún figura como afiliada a Saludcoop EPS. Posterior a lo mencionado, la accionante se acerca a esta entidad con el fin de solicitar el retiro del régimen contributivo, a lo que se le responde que de conformidad con el Art. 56 de D.R 806 de 1998 para que sea efectivo el retiro de un usuario que se haya afiliado a una EPS, adeudando sumas de dinero por concepto de cotizaciones o copagos, es necesario que el afiliado cancele sus obligaciones pendientes con el Sistema General de Seguridad Social, a la entidad promotora de salud a la cual se encontraba afiliado”.

El 9 de julio de 2007 el Juzgado profirió sentencia denegando el amparo por considerar que: “Las diligencias hablan de suspensión mas no de retiro, y para este, opera de pleno derecho cuando han transcurrido 3 meses de suspensión por causa de no pago, con lo que se deriva que es un asunto totalmente de índole económico el que media en el presente caso, tiempo que ya ha transcurrido, ya que la suspensión se inicia después de un mes de no pago de las cotizaciones, pagado el periodo de febrero, se da la suspensión luego del periodo de marzo, luego de marzo a hoy han transcurrido los 3 meses de suspensión de que habla la norma para que opere el retiro; y en cuanto al no pago, ya corresponde a la accionada buscar los medios para obtenerlo; y a la accionante los trámites pertinentes para su nueva afiliación (decreto 1703/02); sin que se visualice afectación de derecho fundamental alguno que haga viable la protección que se solicita”. Esta decisión no fue impugnada.

3. Si bien es cierto que existen unas reglas que definen la suspensión de la afiliación y el traslado entre regímenes² que deben aplicarse en general a los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en el presente caso deben aplicarse las reglas especiales que ha señalado la Corte Constitucional para el acceso de la población desplazada al sistema de salud.

Ha señalado la Corte Constitucional en relación con protección del derecho a la salud de la población desplazada que: (i) la población desplazada se encuentra en una particular posición de vulnerabilidad por la violación masiva y sistemática de sus derechos fundamentales³ (ii) que entre los derechos vulnerados por el desplazamiento se encuentra el derecho a la salud;⁴ (iii) que por esta razón se debe garantizar el derecho a la protección de la salud de la población desplazada⁵ tal y como se venía cumpliendo en el presente caso antes de que la usuaria ingresara al régimen contributivo en razón del empleo en el que

estuvo transitoriamente.

Adicionalmente, esta protección especial ordenada para los desplazados se mantiene por lo menos hasta que se adopte una solución duradera para su problema.⁶ En consecuencia, el ingreso de una persona desplazada al sistema laboral en condiciones tan precarias: (i) no le quita la condición de desplazado, ni (ii) le puede hacer perder el derecho a acceder al sistema de salud.

4. En conclusión, teniendo en cuenta que en el caso concreto: (i) la peticionaria es una mujer desplazada que se registró debidamente ante Acción Social con su núcleo familiar, en el cual hay dos menores de edad; (ii) que ya había accedido a la atención en salud para ella y su núcleo familiar a través del régimen subsidiado; (iii) que su ingreso al régimen contributivo se debió a que había conseguido un empleo en el que las condiciones eran bastante precarias, razón por la que renunció rápidamente ya que no recibía como salario ni aún el salario mínimo; (iv) que debió ser el empleador quien la afiliara al régimen contributivo en calidad de trabajadora dependiente y quien, una vez terminada la relación laboral, informara la novedad a la EPS; y (v) que actualmente la peticionaria requiere atención médica ya que padece un nódulo tiroideo, la Corte Constitucional protegerá el derecho a la salud de la peticionaria y su núcleo familiar.

Por estas razones, en la parte resolutive de esta providencia se ordenará a Saludcoop EPS que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, desafile a María Zulay Narváez Gómez y a su núcleo familiar como cotizante del régimen contributivo, para que estos a su vez, puedan recibir nuevamente atención médica mediante el régimen subsidiado en las mismas condiciones que lo venían recibiendo antes de la afiliación.

Teniendo en cuenta que quien tenía la responsabilidad de realizar la afiliación y reportar posteriormente la novedad de la terminación de la relación laboral era el empleador, Saludcoop EPS podrá adoptar las medidas legales que considere pertinentes en su contra.

RESUELVE

Primero.- Revocar la sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Villavicencio y en su lugar Conceder la tutela del derecho fundamental a la salud de María Zulay Narváez

Gómez.

Segundo.- Ordenar a Saludcoop EPS que si aún no lo ha hecho, en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, desafile a María Zulay Narváez Gómez y a su núcleo familiar del régimen contributivo, para que estos a su vez, puedan recibir nuevamente atención mediante el régimen subsidiado en las mismas condiciones que lo venían recibiendo antes de la afiliación a Saludcoop EPS.

Tercero.- Para garantizar la efectividad de la acción de tutela, el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Villavicencio notificará esta sentencia dentro del término de cinco días después de haber recibido la comunicación, de conformidad con el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- Líbrese por Secretaría General la comunicación prevista en 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

AUSENTE CON PERMISO

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Con base en lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991 (artículo 35), la Corte Constitucional ha señalado que las decisiones de revisión que se limiten a reiterar la jurisprudencia pueden “ser brevemente justificadas”. Así lo ha hecho en varias ocasiones, entre ellas, por ejemplo, en las sentencias T-549 de 1995 (MP Jorge Arango Mejía), T-396 de 1999 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-054 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-392 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería) y T-959 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

2 El Decreto 806 de 1998 señala: “Artículo 57. Suspensión de la afiliación. La afiliación será suspendida después de un mes de no pago de la cotización que le corresponde al afiliado, al empleador o a la administradora de pensiones, según sea el caso o cuando el afiliado cotizante que incluyó dentro de su grupo a un miembro dependiente no cancele la unidad de pago por capitación adicional en los términos establecidos en el presente decreto. (...) || El empleador, la administradora de pensiones o el afiliado deberá para efectos de levantar la suspensión, pagar por todos los períodos atrasados a la Entidad Promotora de Salud, la cual brindará atención inmediata. (...)”

“Artículo 48. Afiliaciones múltiples. En el Sistema General de Seguridad Social en Salud, ninguna persona podrá estar afiliada simultáneamente en el régimen contributivo y subsidiado, ni estar afiliada en más de una Entidad Promotora de Salud, ostentando simultáneamente alguna de las siguientes calidades: Cotizante, beneficiario y/o cotizante y beneficiario.” A su vez, recientemente la Ley 1122 de 2007 indicó: “Artículo 21. Movilidad entre regímenes. Con el ánimo de lograr la permanencia en el Sistema, los afiliados al régimen subsidiado que ingresen al régimen contributivo deberán informar tal circunstancia a la entidad territorial para que proceda a suspender su afiliación la cual se mantendrá por un año, término dentro del cual podrá reactivarla”

3 Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa): “(...) que por las condiciones de vulnerabilidad extrema en las cuales se encuentra la población desplazada, así como por la omisión reiterada de brindarle una protección oportuna y efectiva por parte de las distintas autoridades encargadas de su atención, se han violado tanto a los actores en el presente proceso, como a la población desplazada en general, sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños (apartados 5 y

6).”

4 “Entre los derechos constitucionales fundamentales que resultan amenazados o vulnerados por las situaciones de desplazamiento forzoso, la jurisprudencia de esta Corte ha señalado los siguientes: (...) 7. El derecho a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, no sólo porque el acceso de las personas desplazadas a los servicios esenciales de salud se ve sustancialmente dificultado por el hecho de su desplazamiento, sino porque las deplorables condiciones de vida que se ven forzados a aceptar tienen un altísimo potencial para minar su estado de salud o agravar sus enfermedades, heridas o afecciones preexistentes.⁴ Los Principios 1, 2 y 19 precisan el alcance de este derecho en el contexto del desplazamiento forzado interno.”

5 Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa): “10.2.4. En el caso de las solicitudes de acceso efectivo al sistema de seguridad social en salud y la entrega de medicamentos, teniendo en cuenta lo ordenado por esta Corte en su jurisprudencia, en particular en las sentencias T-419 y T-645 de 2003, MP: Alfredo Beltrán Sierra, y T-790 de 2003, MP: Jaime Córdoba Triviño, se ordenará a la Red de Solidaridad Social y a las Secretarías de Salud de las entidades territoriales en las cuales se encuentren ubicados los accionantes, para que en el plazo máximo de 15 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, adelanten de manera coordinada, si aún no lo han hecho, todas las acciones necesarias para garantizar el acceso efectivo de los accionantes al sistema de salud, y se les garantice el suministro de los medicamentos que requieran para su tratamiento. ”

6 En la sentencia C-278 de 2007 (MP Nilson Pinilla Pinilla) la Corte estudió la norma que limitaba a tres meses la ayuda humanitaria prorrogable sólo por tres meses más. Esta Corporación consideró que la condición de desplazado era material y la ayuda que se brindaba en razón de esta condición sólo podía suspenderse cuando la situación de vulnerabilidad fuera superada; “Teniendo en cuenta, entonces, que el estatus de desplazado no depende del paso del tiempo sino de una condición material, dichos programas sólo pueden iniciarse cuando exista plena certeza de que el desplazado tiene satisfecho su derecho a la subsistencia mínima, al haber podido suplir sus necesidades más urgentes de alimentación, aseo personal, abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas,

aspectos a los que apunta este componente de atención de acuerdo con lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997. (...) || Lo definitivamente inconstitucional, y así lo declarará la Corte, son las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, del párrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, pues le imprimen rigidez al plazo para la provisión de la ayuda humanitaria de emergencia a los desplazados, impidiendo que estas personas puedan seguir recibiendo atención del Estado por un tiempo mayor, mientras logran superar definitivamente su situación de vulnerabilidad.”