

Expediente T-1778101

M.P. Jaime Araújo Rentería

Sentencia T-344/08

ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad

ACCION DE TUTELA-Casos en que procede excepcionalmente pago acreencias laborales

DERECHO A LA CONTINUIDAD EN EL SERVICIO DE SALUD

PRINCIPIO DE CONTINUIDAD POR ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD-Desvinculación laboral del paciente y en consecuencia, la desafiliación de la empresa promotora de salud no constituye una razón legítima para interrumpir abruptamente la atención médica

DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ-Imposibilidad de acceder a la solicitud de reconocimiento toda vez que la valoración de pérdida de capacidad laboral es posterior a la resolución de retiro del servicio por alcanzar la edad de retiro forzoso

ACCION DE TUTELA CONTRA FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-Deber de garantizar servicios médicos

Referencia: expediente T-1778101

Acción de tutela instaurada por Gloria Luz Beltrán Celemín contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Secretaría de Educación de Bogotá y la Alcaldía Mayor de Bogotá, con vinculación oficiosa de Mejor Salud -Unión Temporal-.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D., diecisiete (17) de abril de dos mil ocho (2008).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Y JAIME ARAÚJO RENTERÍA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá y la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, que resolvieron la acción de tutela promovida por Gloria Marcela Basto Beltrán, en calidad de apoderada judicial de Gloria Luz Beltrán Celemín, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Secretaría de Educación de Bogotá y la Alcaldía Mayor de Bogotá, con vinculación oficiosa de Mejor Salud -Unión Temporal-.

I. ANTECEDENTES

El 5 de septiembre de 2007, Gloria Marcela Basto Beltrán, en calidad de apoderada judicial de Gloria Luz Beltrán Celemín, interpuso acción de tutela ante el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Secretaría de Educación de Bogotá y la Alcaldía Mayor de Bogotá, por considerar que estas entidades vulneraron los derechos fundamentales de su poderdante a la salud, vida digna y mínimo vital.

Fundamentó su acción en los siguientes:

1. Hechos:

1.1 La apoderada judicial sostiene que la Sra. Beltrán Celemín tiene 65 años de edad.

1.2 Indica que su poderdante trabajó como docente grado 14, vinculada a la Secretaría de Educación de Bogotá desde el 24 de mayo de 1988, hasta el 13 de marzo de 2007.

1.3 Señala que de acuerdo con el diagnóstico de su médico tratante especialista en ortopedia y traumatología, adscrito a Mejor Salud -Unión Temporal-, la Sra. Beltrán Celemín ha padecido durante 15 años, "[D]olor lumbo sacro izquierdo irradiado a los muslos que le limita a caminar media cuadra." Así mismo, afirma que de conformidad con el criterio de su médico psiquiatra, en la actualidad, su poderdante padece de una enfermedad denominada Depresión mixta.

1.4 Manifiesta que como consecuencia de sus múltiples padecimientos de salud, el 16 de febrero de 2007, el médico tratante de la Sra. Beltrán ordenó su incapacidad general. Al respecto, sostiene que a la fecha de interposición de la presente acción de tutela, la Sra. Beltrán continúa incapacitada.

1.5 Afirma que mediante la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007, la Secretaría de Educación de Bogotá resolvió retirar del servicio a su poderdante a partir del 1 de marzo de 2007, por alcanzar la edad de retiro forzoso establecida en el Decreto 2277 de 1979 "Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente." En este sentido, dado que dicha Resolución fue notificada el día 12 de marzo de 2007, indica que su poderdante continuó trabajando hasta esta fecha.

1.6 Sostiene que el 20 de marzo de 2007, la Sra. Beltrán presentó recurso de reposición contra la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007.

1.7 Indica que el 3 de abril de 2007, con base en la valoración médica efectuada en marzo de 2007, el médico especialista en salud ocupacional del Departamento de Salud Ocupacional de Mejor Salud -Unión Temporal-, emitió el siguiente concepto sobre la capacidad laboral de la Sra. Beltrán: "1. Pérdida de la capacidad laboral de acuerdo con el CST art. 209 y 210: 85%; 2. Continuar en manejo por ortopedia y ginecología."

1.8 Señala que mediante la Resolución No. 03479 del 13 de abril de 2007, la Secretaría de Educación de Bogotá resolvió el recurso de reposición interpuesto por su poderdante contra la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007, para lo cual confirmó la decisión de retirar del servicio a la Sra. Beltrán Celemín.

1.9 Manifiesta que de conformidad con el concepto de su pérdida de capacidad laboral, en escritos dirigidos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el 11 y 16 de mayo

de 2007, con fundamento en el principio de favorabilidad, y en consideración con su delicado estado de salud, la Sra. Beltrán Celemín solicitó el reconocimiento y pago de su pensión de invalidez por riesgo común.

1.10 Indica que mediante comunicación remitida a la Sra. Beltrán el 31 de mayo de 2007, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio le informó que no era posible acceder a la solicitud de reconocimiento y pago de su pensión de invalidez por riesgo común, toda vez que el certificado de calificación de invalidez expedido el 3 de abril de 2007 por la Mejor Salud - Unión Temporal-, es posterior a la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007 que resuelve retirar del servicio a su poderdante a partir del 1 de marzo de 2007, por alcanzar la edad de retiro forzoso.

1.11 En este orden, sostiene que como consecuencia de que las incapacidades médicas ordenadas a la Sra. Beltrán por su médico tratante en el mes de febrero de 2007, fueron transcritas formalmente por esta Entidad el 24 de mayo de 2007, el 1 de junio de 2007 su poderdante presentó dichas incapacidades ante la Secretaría de Educación de Bogotá.

1.13 Indica que el 5 de junio de 2007, su poderdante debió someterse a una intervención quirúrgica denominada "Descompresión Lumbar L2 S1 Bilateral e instrumentación Transpedicular", después de la cual tuvo que permanecer cinco días en la Unidad de Cuidados Intensivos de la Clínica Reina Sofía. Al respecto, la apoderada precisó: "[T]odo ese tiempo, la señora Gloria Luz Beltrán Celemín permaneció sin afiliación a EPS, violando así la Secretaría de Educación [su] derecho fundamental a la vida y a la salud."

1.14 Manifiesta que el 20 de junio de 2007, el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio le comunicó a la Sra. Beltrán que no era posible efectuar la liquidación y retiro total de sus cesantías, pues en su criterio, la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007, expedida por la Secretaría de Educación de Bogotá, mediante la cual se resolvió retirar del servicio a su poderdante, no se encontraba en firme.

2. Solicitud de tutela

2.1 Por lo anterior, el 5 de septiembre de 2007, Gloria Marcela Basto Beltrán, en calidad de apoderada judicial de Gloria Luz Beltrán Celemín, interpuso acción de tutela contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Secretaría de Educación de Bogotá y la Alcaldía Mayor de Bogotá, por considerar que estas entidades vulneraron los derechos fundamentales de su poderdante a la salud, vida digna y mínimo vital.

2.2 Con relación a los hechos que fundamentan su solicitud de amparo, la apoderada judicial afirma que no es de recibo el argumento expuesto por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio según el cual, no es posible acceder a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de su poderdante, toda vez que el certificado de calificación de invalidez expedido el 3 de abril de 2007 por Mejor Salud -Unión Temporal-, es posterior a la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007 que resuelve retirar del servicio a la Sra. Beltrán a partir del 1 de marzo de 2007, por alcanzar la edad de retiro forzoso. Esto por cuanto, "En el momento en que fue decretado el retiro forzoso de mi poderdante, ella ya había iniciado el trámite de la valoración por medicina laboral, con la visita al médico general el 24 de febrero de 2007, la visita al ortopedista y traumatólogo el 6 de marzo de 2007 y finalmente la visita a medicina laboral, que sólo fue llevada a cabo a mediados del mes de marzo y el concepto emitido el 3 de abril de 2007."

2.3 En tal sentido, sostiene que como consecuencia de la negativa del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, respecto de su solicitud de reconocimiento y pago de su pensión de invalidez, y ante la decisión de la Secretaría de Educación de Bogotá de ordenar su retiro del servicio por alcanzar la edad de retiro forzoso, la Sra. Beltrán Celemín se encuentra atravesando una difícil situación económica.

2.4 Con fundamento en las consideraciones y hechos descritos anteriormente, Gloria Marcela Basto Beltrán, en calidad de apoderada judicial de Gloria Luz Beltrán Celemín, solicita que el juez de tutela ordene a las entidades accionadas, efectuar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por riesgo común a favor de la Sra. Beltrán Celemín; su afiliación a una entidad prestadora de servicios de salud y la prestación de los servicios médicos que requiere para el mejoramiento de su estado de salud; la liquidación y entrega definitiva de sus cesantías; y la cancelación de los gastos médicos efectuados por la Sra. Beltrán, en razón de su retiro del servicio y posterior desafiliación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

3. Trámite de instancia

3.1 La acción fue tramitada ante el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá, el cual mediante auto del 11 de septiembre de 2007 ordenó su notificación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Secretaría de Educación de Bogotá y la Alcaldía Mayor de Bogotá.

3.2 En escrito dirigido al juez de tutela el 14 de septiembre de 2007, la Subdirección de Gestión Judicial de la Alcaldía Mayor de Bogotá informó que "Como quiera que la presente acción vincula asuntos de competencia exclusiva de la Secretaría Distrital de Educación, debe señalarse que la citada entidad puede comparecer directamente al proceso habida cuenta que posee competencias propias en tratándose del objeto reclamado por la presente acción."

Dado lo anterior, la Subdirección de Gestión Judicial de la Alcaldía Mayor de Bogotá decidió trasladar la solicitud de tutela a la Secretaría de Educación de Bogotá, a fin de que ésta diera respuesta a la acción incoada por Gloria Luz Beltrán Celemín.

3.3 Respuesta de la Secretaría de Educación de Bogotá

El 14 de septiembre de 2007, la Secretaría de Educación de Bogotá solicitó al juez de instancia denegar la acción de tutela interpuesta.

Para sustentar su solicitud, la Entidad indicó que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989 "Por medio de la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio", carece de competencia para atender las pretensiones de la accionante relativas al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por riesgo común, la prestación de los servicios médicos que requiere para el mejoramiento de su estado de salud y la liquidación y entrega definitiva de sus cesantías. Al respecto, señala que el artículo 4 de la citada Ley establece: "El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de promulgación de la presente Ley."

En tal sentido, la Entidad adujo que en virtud del principio jurisprudencial de continuidad en la prestación de los servicios de salud, la EPS del Régimen Contributivo a la cual se encontraba afiliada la accionante antes de que se produjera su retiro del servicio, debe garantizar el suministro de tales servicios hasta tanto su médico determine el mejoramiento de su estado de

salud.

Finalmente, la Secretaría de Educación de Bogotá precisó: "La actora fue retirada del servicio por edad de retiro forzoso y no por motivo de invalidez, toda vez que en dicho trámite no se conoció el concepto de medicina laboral que indicara otra causa de desvinculación, que sólo fue hasta el 1 de junio que se presentaron las incapacidades de la accionante y que anterior a la decisión de retiro no se efectuó solicitud alguna encaminada a pedir la pensión de invalidez."

3.4 Respuesta del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

En escrito dirigido al juez de tutela el 14 de septiembre de 2007, la Coordinación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio solicitó denegar el amparo invocado.

Para el efecto, en primer lugar, con relación a la pretensión de tutela relativa a la liquidación y entrega definitiva de las cesantías a favor de la actora, la Entidad afirmó que el 12 de septiembre de 2007, solicitó ante la Fiduciaria la Previsora S.A., la aprobación del proyecto de resolución mediante el cual se ordena su pago.

En segundo lugar, respecto del reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por riesgo común exigida por la accionante, la Coordinación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio indicó que no es posible acceder a tal solicitud, por cuanto la desvinculación laboral de la Sra. Beltrán no tuvo por fundamento sus padecimientos de salud, sino el cumplimiento de la edad de retiro forzoso prevista en la ley.

Por último, la Entidad accionada sostuvo que debido a que la accionante no tiene la calidad de educadora activa ni pensionada, no es de su competencia la prestación de los servicios de salud que ésta requiere para la recuperación de su estado de salud.

4. Pruebas relevantes que obran en el expediente.

4.1 Folios 1 y 2, cuaderno 2, poder otorgado por Gloria Luz Beltrán Celemín a la abogada Gloria Marcela Basto Beltrán, para interponer la presente acción de tutela.

4.2 Folio 3, cuaderno 2, copia del formato "Historia Clínica Adultos" expedido por Mejor Salud –Unión Temporal- el 24 de febrero de 2007.

4.3 Folios 5 y 6, cuaderno 2, copia de la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007 "Por la cual se retira del servicio a unos funcionarios de la planta de personal docente de la Secretaría de Educación Distrital, por cumplir la edad de retiro forzoso.", expedida por la Secretaría de Educación de Bogotá.

4.4 Folio 13, cuaderno 2, copia del concepto médico del estado de salud de Gloria Luz Beltrán Celemín, dado el 6 de marzo de 2007 por la Clínica San Rafael de Bogotá, en la especialidad de ortopedia y traumatología.

4.5 Folio 15, cuaderno 2, copia del concepto médico del estado de salud de Gloria Luz Beltrán Celemín, dado el 6 de marzo de 2007 por el Dr. Herman Freíd Acuña, especialista en ortopedia y traumatología.

4.6 Folio 4, cuaderno 2, copia de la notificación de la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007 expedida por la Secretaría de Educación de Bogotá, a Gloria Luz Beltrán Celemín el 12 de marzo de 2007.

4.7 Folio 14, cuaderno 2, copia del formato "Concepto Médico" del estado de salud de la paciente Gloria Luz Beltrán Celemín, dado el 14 de marzo de 2007 por el Dr. Enrique Osorio, adscrito a Mejor Salud –Unión temporal-.

4.8 Folio 16, cuaderno 2, copia del formato "Concepto Médico" del estado de salud de la paciente Gloria Luz Beltrán Celemín, dado el 16 de marzo de 2007 por el Dr. Herman Freíd Acuña, especialista en ortopedia y traumatología, adscrito a Mejor Salud –Unión Temporal-.

4.9 Folio 17, cuaderno 2, resumen de la historia clínica de la paciente Gloria Luz Beltrán Celemín, suscrito por el 19 de marzo de 2007 por el médico psiquiatra Jairo Alberto Villa Cortes.

4.10 Folios 18 a 23, cuaderno 2, copia del recurso de reposición interpuesto el 20 de marzo de 2007 por Gloria Luz Beltrán Celemín, contra la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007 "Por la cual se retira del servicio a unos funcionarios de la planta de personal docente de la Secretaría de Educación Distrital, por cumplir la edad de retiro forzoso.", expedida por la Secretaría de Educación de Bogotá.

4.11 Folio 25, cuaderno 2, copia del Concepto Médico Laboral de la paciente Gloria Luz Beltrán Celemín, expedido el 3 de abril de 2007 por el Dr. Julio César Ortiz Bueno, especialista en salud ocupacional, adscrito a Mejor Salud –Unión Temporal-.

4.12 Folios 26 a 31, cuaderno 2, copia de la Resolución No. 03479 del 13 de abril de 2007 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. del 27 de febrero de 2007", expedida por la Secretaría de Educación de Bogotá.

4.13 Folios 32 a 34, cuaderno 2, copia de los escritos presentados el 11 y 16 de mayo de 2007 por Gloria Luz Beltrán Celemín ante el Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio.

4.14 Folios 35 y 36, cuaderno 2, copia del escrito dirigido el 31 de mayo de 2007 por el Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio a Gloria Luz Beltrán Celemín.

4.15 Folios 7 a 11, cuaderno 2, copia del formato "Comprobante de solicitud de incapacidad", expedido por la Secretaría de Educación de Bogotá el 1 de junio de 2007 a favor de Gloria Luz Beltrán Celemín.

4.16 Folios 37 a 40, cuaderno 2, copia del escrito presentado el 15 de junio de 2007 por Gloria Luz Beltrán Celemín ante el Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio.

4.17 Folio 12, cuaderno 2, copia de la incapacidad médica dada por el Dr. Enrique Osorio a la paciente Gloria Luz Beltrán Celemín, desde el 18 de junio de 2007 hasta el 17 de julio de 2007, mediante el cual se indica: "Diagnóstico: Postoperatorio Columna Lumbar."

4.18 Folio 41, cuaderno 2, copia del escrito dirigido el 20 de junio de 2007 por el Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio a Gloria Luz Beltrán Celemín.

4.19 Folios 42 a 44, cuaderno 2, copia del escrito dirigido el 25 de junio de 2007 por la Subdirección de Personal Docente de la Secretaría de Educación de Bogotá a Gloria Luz Beltrán Celemín.

4.20 Folios 45 y 46, cuaderno 2, copia del resumen de la historia clínica de la paciente Gloria Luz Beltrán Celemín, expedido por el médico neurocirujano Enrique Osorio Fonseca, el 25 de

junio de 2007 y el 6 de agosto del mismo año.

5. Integración del contradictorio y pruebas practicadas por la Corte Constitucional

5.1 Por encontrar necesario para la adecuada protección de los derechos fundamentales invocados, aplicando los principios de prevalencia del derecho sustancial, celeridad y economía procesal, en atención de la condición de salud de la Sra. Gloria Luz Beltrán Celemín, y en consideración de su pretensión de tutela relativa a la prestación de los servicios médicos que requiere para el mejoramiento de su estado de salud, el Magistrado Sustanciador, mediante auto del 3 de marzo de 2008, dispuso que la Secretaría General de esta Corporación, pusiera en conocimiento de Mejor Salud -Unión Temporal-, la solicitud de tutela y el auto de su admisión proferido por el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá, a fin de que se pronunciara sobre ella y la entidad ejerciera el derecho de defensa.

5.2 Adicionalmente, solicitó que esa Entidad informara cuál es el estado de salud actual de la Sra. Gloria Luz Beltrán Celemín; cuáles son los servicios médicos y diagnósticos que requiere para el restablecimiento de su estado de salud; y si ha negado la prestación de los servicios médicos y diagnósticos que la accionante requiere.

5.3 Sin embargo, Mejor Salud -Unión Temporal- guardó silencio sobre los hechos y consideraciones que fundamentan la presente acción.

II. LAS SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

1. Sentencia de primera instancia

1.1 En sentencia del 25 de septiembre de 2007, el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá declaró la improcedencia de la presente acción de tutela.

1.2 Para ello, el Juzgado afirmó que en cumplimiento del numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la presente acción de tutela es improcedente pues la accionante tiene a su alcance otros medios y recursos de defensa judicial para obtener el amparo de sus pretensiones. Al respecto, el juez de instancia señaló: "[E]n lo referente a la inconformidad frente a la causal de retiro laboral que se tuvo en cuenta al momento de desvincular a la accionante de su trabajo, ello se enmarca en una discusión eminentemente del orden legal en el ámbito laboral, que le compete decidir sólo al juez de esta materia, (...) lo que hace improcedente en principio, que los hechos en discusión sean debatidos y dilucidados ante el juez constitucional en sede de tutela."

1.3 Así mismo, a su juicio, el amparo es improcedente porque la accionante no logró demostrar que a través de la acción de tutela se busca evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

2. Impugnación

2.1 El 2 de octubre de 2007, la apoderada judicial de la Sra. Beltrán Celemín impugnó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá.

2.2 En su escrito, la apoderada afirma que a diferencia de lo considerado por el juez de primera instancia, la tutela interpuesta busca evitar un perjuicio irremediable en los derechos fundamentales de la actora, pues ésta requiere de atención médica inmediata y paliar su difícil situación económica.

3. Sentencia de segunda instancia

3.1 En sentencia del 1 de noviembre de 2007, la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá confirmó la decisión adoptada el 25 de septiembre de 2007 por el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Bogotá, mediante la cual se declaró la improcedencia de la presente acción de tutela.

3.2 Así, la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá acogió los argumentos expuestos por el juez de tutela de primera instancia, en el sentido de sostener que la accionante tiene a su alcance otros medios y recursos de defensa judicial para obtener el amparo de sus pretensiones; Igualmente, adujo que no es posible conceder la tutela interpuesta como mecanismo transitorio de protección, toda vez que no se logró demostrar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y con la selección y el reparto efectuados el 31 de enero de 2008, esta Sala es competente para revisar las decisiones judiciales mencionadas.

3. Problemas Jurídicos

2.1 De acuerdo con los hechos expuestos, en el presente caso corresponde a la Corte examinar los siguientes problemas jurídicos: (i) ¿Es procedente la acción de tutela para obtener el reconocimiento de una pensión de invalidez por riesgo común, por violación de los derechos fundamentales de su beneficiario a la salud, vida digna y mínimo vital?. En caso afirmativo, esta Sala estudiará el fondo del asunto, esto es, si debe ordenarse o no dicho reconocimiento; y, (ii) De conformidad con el criterio jurisprudencial que esta Corporación ha establecido con relación al principio de continuidad en la prestación de los servicios de salud, ¿La desafiliación de un paciente del sistema de salud, como consecuencia de la terminación de la relación laboral, a pesar de requerir de manera inmediata y permanente de la prestación de los servicios de salud debido a sus enfermedades físicas y mentales, y de encontrarse sometido a un tratamiento médico en curso, vulnera sus derechos fundamentales a la salud y vida digna?

2.2 Para dar solución al problema jurídico planteado, en primer lugar, esta Sala deberá pronunciarse sobre la regla general de improcedencia de la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. Particularmente, reiterará la regla jurisprudencial según la cual, la acción de tutela, en principio, es improcedente en los casos en que a través de ésta se pretende el reconocimiento de una prestación económica como la pensión de invalidez. En segundo lugar, la Sala se referirá a los alcances del derecho fundamental a la salud y a la vida digna, en los eventos en que se interrumpe abruptamente la atención médica requerida por un paciente, sin que para ello medie una justificación constitucional admisible.

2.3 Con base en lo anterior, esta Sala de Revisión estimará si se deben amparar los derechos fundamentales invocados por la accionante, presuntamente vulnerados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Secretaría de Educación de Bogotá, como consecuencia de su decisión de negar el reconocimiento de la pensión de invalidez reclamada, así como la continuidad en la prestación de los servicios médicos que la actora requiere para la recuperación de su estado de salud.

3. Principio de subsidiariedad de la acción de tutela. Improcedencia de la acción de tutela para

ordenar el reconocimiento de una pensión. Reiteración de Jurisprudencia.

3.1 De acuerdo con el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela "[S]ólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable." Así mismo, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela es improcedente en los casos en que el accionante tenga a su alcance otros recursos o medios de defensa judiciales para la protección de sus derechos.

3.2 En este sentido, esta Corporación ha sostenido que la acción de tutela obedece al principio de subsidiariedad[1], es decir, no es un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; no puede ser empleada para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

3.3 En efecto, conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener un amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Es por ello que la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.

3.4 En desarrollo del principio de subsidiariedad, la jurisprudencia constitucional ha señalado que en los casos en que el accionante tenga a su alcance otros medios o recursos de defensa judiciales, la acción de tutela procederá excepcionalmente en los siguientes eventos:

- i. Los medios ordinarios de defensa judicial no son suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados;
- ii. Aún cuando tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.

(iii) El accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas), y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela[2].

3.5 Así mismo, en virtud del principio de subsidiariedad, en reiteradas oportunidades esta Corte ha señalado que la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de una pensión[3]. Al respecto, la Corporación ha indicado que ello es así, porque la acción de tutela no es el medio procesal idóneo para tramitar y decidir las controversias suscitadas alrededor del reconocimiento de derechos de tal naturaleza. En consecuencia, el juez de tutela no puede indicarle a una entidad encargada del reconocimiento de una pensión, el contenido, alcance y efectos de sus decisiones en este sentido. Por el contrario, su competencia se circunscribe a verificar que la entidad responsable proporcione una respuesta oportuna y de fondo a las solicitudes presentadas por los presuntos beneficiarios de esta prestación económica.

Ahora bien, la jurisdicción ordinaria y los recursos y mecanismos de defensa sujetos a su conocimiento, son los escenarios adecuados para la discusión y decisión de derechos litigiosos como el derecho a una pensión. Al respecto, en la sentencia T-182 de 2004[5], la Corte precisó:

"La definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela, siendo competencia del juez de tutela la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a los peticionarios, independientemente de su resultado, pues en aras de proteger el derecho de petición debe ordenar a la autoridad competente en cada caso dar una respuesta que resuelva de fondo lo solicitado."

3.6 Sin embargo, en determinados casos, la Corte Constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el reconocimiento de una pensión. En la sentencia T-836 de 2006[6], la Corte precisó las reglas jurisprudenciales en atención a las cuales, excepcionalmente, es procedente la acción de tutela para ordenar el reconocimiento de esta prestación:

"Esta Sala de Revisión señala que la procedencia de este recurso es excepcional y que, por tal motivo, se encuentra condicionada a precisos límites sustanciales y probatorios. **En primer lugar, debe estar acreditado el perjuicio irremediable que se produciría en el caso en que el juez de tutela no reconozca, así sea de manera provisional, el derecho pensional.** La íntima relación que guarda el reconocimiento de las mesadas pensionales con los derechos a la vida, al mínimo vital, al trabajo y a la salud demandan del juez de tutela la más esmerada atención con el objetivo de establecer si en el caso concreto alguno de estos derechos se encuentra amenazado.

(...)

"Igualmente, **el juez de tutela debe mostrarse especialmente atento a estas amenazas cuando los beneficiarios de este derecho sean sujetos de especial protección, como miembros de la tercera edad, niños, población desplazada y madres cabeza de familia,** pues en estos casos la lesión a sus derechos fundamentales tiene un efecto particularmente severo en la medida en que estos sujetos se encuentran previamente en una especial condición de desamparo, la cual se hace mucho más gravosa ante el no reconocimiento del derecho pensional.

El excepcional reconocimiento del derecho pensional por vía de tutela se encuentra sometido, adicionalmente, a una última condición de tipo probatorio, consistente en que en el expediente esté acreditada la procedencia del derecho, a pesar de la cual la entidad encargada de responder no ha hecho el mencionado reconocimiento o simplemente no ha ofrecido respuesta alguna a la solicitud.

(...)

El mencionado requisito probatorio pretende garantizar dos objetivos: en primer lugar, busca asegurar la eficacia de los derechos fundamentales del sujeto que a pesar de encontrarse en una grave situación originada en el no reconocimiento de su derecho pensional, cuya procedencia está acreditada, no ha visto atendida su solicitud de acuerdo a la normatividad aplicable y a las condiciones fácticas en las que apoya su petición. Y, en segundo lugar, este requisito traza un claro límite a la actuación del juez de tutela, quien sólo puede acudir a esta actuación excepcional en los precisos casos en los cuales esté demostrada la procedencia del reconocimiento.

3.7 En síntesis, se puede indicar que en virtud del principio de subsidiariedad, la acción de tutela es improcedente para ordenar el reconocimiento de una pensión. Sin embargo, de manera excepcional, juez de tutela puede ordenar el reconocimiento de dicha prestación económica, si:

- (i) existe certeza sobre la ocurrencia de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales si

el reconocimiento de la pensión no se hace efectivo; (ii) se encuentra plenamente demostrada la afectación de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna del accionante o de su núcleo familiar; (iii) los beneficiarios del derecho pensional son sujetos de especial protección constitucional; y, (iv) cuando conforme a las pruebas allegadas al proceso, el juez de tutela determina que efectivamente, a pesar de que le asiste al accionante el derecho a la pensión que reclama, éste fue negado de manera caprichosa o arbitraria[7].

4. Principio de continuidad en la prestación de los servicios médicos. Reiteración de jurisprudencia.

4.1 El artículo 49 de la Constitución Política establece que "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado." Razón por la cual, "Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.[8]"

4.2 En virtud de la norma constitucional, desde sus primeras sentencias, esta Corporación ha resaltado la importancia que adquiere la protección del derecho fundamental a la salud en el marco del estado social de derecho. En este sentido, en la sentencia T-597 de 1993[9], la Corte precisó la definición del derecho a la salud en los siguientes términos:

"La Corte hizo suya esta segunda perspectiva **al referirse a la amenaza del derecho a la salud, en términos de "grave deterioro de la calidad de vida"**[10], **idea esta que se complementa con la definición de la salud como "un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades"**[11]. La salud no puede asimilarse a una situación estática. Su carácter prestacional es esencial y comprende, no sólo la intervención puntual necesaria para evitar la enfermedad, sino también, la actuación difusa necesaria para lograr la recuperación de la calidad de la vida." (Negrilla fuera del texto original).

4.3 En efecto, con fundamento en la necesidad de proteger los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, en varias ocasiones[12], esta Corte se ha pronunciado sobre el derecho a la prestación continua, permanente y sin interrupciones, de los servicios de atención médica y de recuperación de la salud. Esto por cuanto, entre otras razones, el servicio de salud debe ser prestado en concordancia con el principio de eficiencia, esto es, "[L]a mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente."

4.4 En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en sostener que las entidades públicas y privadas responsables de procurar el servicio público de salud, no pueden suspender la prestación de tratamientos médicos en curso, sin que para ello medie una justificación constitucional admisible. Es decir, dichas entidades no pueden abstenerse legítimamente de su obligación constitucional y legal de procurar la conservación, recuperación y mejoramiento del estado de salud de sus pacientes, así como tampoco, del suministro continuo y permanente de los tratamientos médicos ya iniciados.

Sobre el particular, en la sentencia T-1198 de 2003[14], la Corte aclaró:

"Los criterios que informan el deber de las EPS de garantizar la continuidad de las intervenciones médicas ya iniciadas son: (i) **las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad**, (ii) **las entidades que tiene a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones**

y de omitir las obligaciones que supongan la interrupción injustificada de los tratamientos, (iii) los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados." (Negrilla fuera del texto original).

4.5 En todo caso, la Corte ha señalado que el derecho a la continuidad en la prestación de los servicios médicos iniciados, debe ser entendido conforme a dos criterios: (i) la necesidad del paciente de recibir tales servicios; y (ii) el principio de la buena fe y la confianza legítima.

Con relación al primer criterio indicado, en la sentencia T-829 de 1999[15], la Corte concluyó:

"Por necesarios, en el ámbito de la salud, deben tenerse aquellos tratamientos o medicamentos que de ser suspendidos implicarían la grave y directa afectación de su derecho a la vida, a la dignidad o a la integridad física. En este sentido, **no sólo aquellos casos en donde la suspensión del servicio ocasione la muerte o la disminución de la salud o la afectación de la integridad física debe considerarse que se está frente a una prestación asistencial de carácter necesario.** La jurisprudencia ha fijado casos en los que desmejorar inmediata y gravemente las condiciones de una vida digna ha dado lugar a que se ordene continuar con el servicio." (Negrilla fuera del texto original).

Por su parte, con relación al principio de la buena fe y la confianza legítima, en la sentencia T-573 de 2005[16], la Corporación subrayó:

"La continuidad en la prestación del servicio público de salud se ha protegido no solo en razón de su conexión con los principios de efectividad y de eficiencia sino también por su estrecha vinculación con el principio establecido en el artículo 83 de la Constitución Nacional de acuerdo con el cual "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas." **Esta buena fe constituye el fundamento sobre el cual se construye la confianza legítima, esto es, la garantía que tiene la persona de que no se le suspenderá su tratamiento una vez iniciado.**" (Negrilla por fuera del texto original).

4.6 En desarrollo de tales criterios, la jurisprudencia constitucional ha establecido las condiciones bajo las cuales, con el propósito de garantizar la protección de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, no es admisible que una entidad encargada de prestar servicios de salud, se abstenga de suministrar dichos servicios de manera continúa, permanente y oportuna.

Así, en la sentencia T-138 de 2003[17], la Corte resumió tales condiciones en los siguientes términos:

"Para que se continúe con un tratamiento médico o con el suministro de un medicamento, es necesario determinar si la suspensión de los medicamentos viola derechos fundamentales, y para esto se deben cumplir los siguientes requisitos: **1. Debe ser un médico tratante de la EPS quien haya determinado el tratamiento u ordenado los medicamentos; 2. El tratamiento ya se debió haber iniciado, o los medicamentos suministrados (...). Esto significa que debe haber un tratamiento médico en curso. 3. El mismo médico tratante debe indicar que el tratamiento debe continuar o los medicamentos deben seguir siendo suministrados.**" (Negrilla fuera del texto original).

4.7 Igualmente, en consideración a los criterios jurisprudenciales expuestos -necesidad del

servicio de salud y buena fe-, en la sentencia T-170 de 2002[18], la Corte enumeró algunas de las razones que no constituyen un fundamento legítimo para que las entidades prestadoras de servicios de salud, se abstengan de dar continuidad en la prestación de los servicios médicos iniciados con anterioridad a la negativa de la entidad. Éstas son:

"(i) porque la persona encargada de hacer los aportes dejó de pagarlos; **(ii) porque el paciente ya no está inscrito en la EPS correspondiente, en razón a que fue desvinculado de su lugar de trabajo;** (iii) porque la persona perdió la calidad que lo hacía beneficiario; (iv) porque la EPS considera que la persona nunca reunió los requisitos para haber sido inscrita, a pesar de ya haberla afiliado; (v) porque el afiliado se acaba de trasladar de otra EPS y su empleador no ha hecho aún aportes a la nueva entidad; o (vi) porque se trata de un servicio específico que no se había prestado antes al paciente, pero que hace parte integral de un tratamiento que se le viene prestando." (Negrilla fuera del texto original).

4.8 En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha analizado la vulneración de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna de quienes, a pesar de encontrarse sometidos a un tratamiento médico en curso, afrontan la decisión de las entidades prestadoras de servicios de salud de suspender el tratamiento requerido para su recuperación. En estos casos, previo el examen de las razones expuestas por dichas entidades para el efecto, la Corte ha considerado que argumentos como la mora en la realización de los aportes al sistema de seguridad social en salud por parte del empleador, su no pago, o la terminación de la relación laboral, no constituyen razones plausibles a la luz de la Constitución, para justificar la interrupción de un tratamiento médico. Por ello, bajo estas circunstancias, la Corte ha estimado que a fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales del paciente, la EPS que al momento de la suspensión de los servicios médicos se encontraba suministrando el tratamiento médico requerido por el afiliado, debía garantizar su culminación[19]. Lo anterior, sin perjuicio que en los eventos en que la afectación del estado de salud del afiliado sea consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional, la empresa promotora de salud pueda iniciar las acciones correspondientes para repetir ante la aseguradora de riesgos profesionales, o ante el empleador, según el caso, el valor de los servicios asistenciales prestados al trabajador[20]. Sobre este punto en particular, en la sentencia T-721 de 2005[21], la Corte expresó:

"De esta manera, **resulta evidente que las Administradoras de Riesgos Profesionales, al igual que las Entidades Promotoras de Salud, no pueden suspender abruptamente la prestación de sus servicios, ya sea por mora del empleador o por negligencia administrativa, pues, de conformidad con la jurisprudencia antes referida, esto conlleva una grave afectación de los derechos fundamentales de los afiliados,** quienes, amparados en el principio de la buena fe, tienen la convicción de encontrarse protegidos por los servicios del sistema de seguridad social integral. Además, por cuanto **en caso de conflicto entre el empleador y la entidad prestadora de los servicios, o en caso de conflicto entre la EPS y la ARP no es, de ninguna manera, el paciente quien tiene el deber de soportar las consecuencias negativas para su salud y su dignidad humana.**" (Negrilla fuera del texto original).

4.9 En suma, las entidades públicas y privadas responsables de procurar el servicio público de salud, no pueden suspender la prestación de tratamientos médicos en curso, sin que para ello medie una justificación constitucional admisible. En tal sentido, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, la desvinculación laboral del paciente, y en consecuencia, su desafiliación de la empresa promotora de salud, no constituye una razón legítima a la luz de la Constitución para interrumpir abruptamente la atención médica que requiere para la recuperación de su estado

de salud.

5. Estudio del caso concreto.

5.1 Con base en los hechos y consideraciones generales de esta Sentencia, esta Sala de Revisión determinará si la presente acción de tutela es procedente para ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez solicitada por la accionante, por la presunta violación de sus derechos fundamentales a la salud, vida digna y mínimo vital. En segundo lugar, de conformidad con el criterio jurisprudencial que esta Corporación ha establecido con relación al principio de continuidad en la prestación de los servicios de salud, analizará si la desafiliación de la actora del sistema de salud como consecuencia de la terminación de su relación laboral con la Secretaría de Educación de Bogotá, a pesar de requerir de manera inmediata y permanente de la prestación de los servicios de salud debido a sus múltiples enfermedades, y de encontrarse sometida a un tratamiento médico en curso, vulnera sus derechos fundamentales a la salud y vida digna.

5.2 Para resolver el presente caso, esta Sala de Revisión hizo referencia al principio de subsidiariedad de la acción de tutela frente a la solicitud de reconocimiento de una pensión. Al respecto, precisó que, excepcionalmente, la acción de tutela es procedente si de acuerdo con el análisis riguroso de las condiciones particulares del caso concreto y de las pruebas allegadas al proceso, el juez de tutela constata la inminencia de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del accionante; la afectación de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna de éste o de su núcleo familiar; la calidad de sujetos de especial protección constitucional de los beneficiarios del derecho; y, que la negativa de la entidad frente a la solicitud de reconocimiento del derecho a la prestación económica no tiene justificación legal ni fáctica.

Así mismo, la Sala afirmó que las entidades públicas y privadas responsables de procurar el servicio público de salud, no pueden suspender la prestación de tratamientos médicos en curso, sin que para ello medie una justificación constitucional admisible. En tal sentido, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, la desvinculación laboral del paciente, y en consecuencia, su desafiliación del sistema de salud, no constituye una razón legítima a la luz de la Constitución para interrumpir abruptamente la atención médica que éste requiere para la recuperación de su estado de salud.

5.3 En concordancia con los enunciados normativos expuestos, como pasará a demostrarse, la presente acción de tutela no reúne las condiciones exigidas por esta Corporación para ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez solicitada por la Sra. Gloria Luz Beltrán Celemín ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Secretaría de Educación de Bogotá.

De acuerdo con lo sostenido en el escrito de tutela, la accionante, quien tiene 65 años de edad, trabajó como docente grado 14, vinculada a la Secretaría de Educación de Bogotá desde el 24 de mayo de 1988 hasta el 13 de marzo de 2007.

Dado lo anterior, en concordancia con las pruebas que obran en el expediente de tutela, mediante la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007[22] -notificada a la actora el 12 de marzo de 2007-[23], la Secretaría de Educación de Bogotá resolvió retirar del servicio a la Sra. Gloria Luz Beltrán Celemín, a partir del 1 de marzo de 2007, por alcanzar la edad de retiro forzoso establecida en el Decreto 2277 de 1979. En este orden, se encuentra probado que el 20 de marzo de 2007, la Sra. Beltrán Celemín presentó recurso de reposición contra la Resolución No. 01872

del 27 de febrero de 2007[24], y que ésta fue confirmada mediante la Resolución No. 03479 del 13 de abril de 2007.

Así mismo, de conformidad con el folio 25 del cuaderno dos del expediente, el 3 de abril de 2007, el médico especialista en salud ocupacional del Departamento de Salud Ocupacional de Mejor Salud -Unión Temporal-, emitió el siguiente concepto sobre la capacidad laboral de la Sra. Beltrán Celemín: "1. Pérdida de la capacidad laboral de acuerdo con el CST art. 209 y 210: 85%; (...)."

Por su parte, en concordancia con el concepto de pérdida de capacidad laboral, en escritos dirigidos el 11 y 16 de mayo de 2007 al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Sra. Beltrán Celemín solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por riesgo común[26].

Sin embargo, mediante comunicación remitida a la Sra. Beltrán el 31 de mayo de 2007, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio le informó que no es posible acceder a la solicitud de reconocimiento y pago de su pensión de invalidez por riesgo común, toda vez que el certificado de calificación de invalidez expedido el 3 de abril de 2007 por la Mejor Salud –Unión Temporal-, es posterior a la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007 que resolvió su retiro del servicio por alcanzar la edad de retiro forzoso[27].

5.4 En virtud de lo expuesto, esta Corporación concluye que la presente acción de tutela no cumple los requisitos exigidos por esta Corporación para resolver favorablemente la pretensión de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez reclamada por la Sra. Beltrán Celemín, por las siguientes razones:

Aunque está probado que desde hace varios años la Sra. Beltrán Celemín padece múltiples problemas de salud[28], esta Sala encuentra que la valoración de la pérdida de su capacidad laboral efectuada por su médico tratante el 3 de abril de 2007, es posterior a la expedición de la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007, mediante la cual la Secretaría de Educación de Bogotá resolvió su retiro del servicio por alcanzar la edad de retiro forzoso establecida en el Decreto 2277 de 1979.

En efecto, de conformidad con las pruebas que obran en el expediente de tutela[29], el 6 y 11 de mayo de 2007 -fechas posteriores a su desvinculación laboral- la Sra. Beltrán Celemín solicitó ante la Secretaría de Educación de Bogotá y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por riesgo común.

Al respecto, esta Sala considera que a fin de considerar la prosperidad de la presente acción, dado que la Sra. Beltrán ha padecido múltiples problemas de salud por varios años, la valoración de la pérdida de capacidad laboral, así como la calificación de invalidez y la solicitud de reconocimiento y pago de la prestación económica en comento, son trámites que debieron adelantarse con anterioridad a la expedición de la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007, esto es, antes del cumplimiento de la edad de retiro forzoso.

En este orden, esta Corporación considera que no es posible acceder a la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por riesgo común a favor de la Sra. Beltrán Celemín, toda vez que la valoración de pérdida de capacidad laboral efectuada 3 de abril de 2007 por la Mejor Salud –Unión Temporal-, es posterior a la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007 que resolvió su retiro del servicio por alcanzar la edad de retiro forzoso.

5.5 Igualmente, esta Sala considera que la presente acción resulta improcedente respecto de la solicitud de tutela relativa a la liquidación y entrega definitiva de las cesantías a favor de la accionante, así como a la cancelación de los gastos médicos efectuados por la Sra. Beltrán en razón de su retiro del servicio y posterior desafiliación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Esto por cuanto, en aplicación del principio de subsidiariedad de la acción de tutela, la accionante tiene a su alcance otros medios de defensa judicial para garantizar la protección de dichas pretensiones y el amparo de sus derechos de rango legal.

5.6 Ahora bien, como pasará a demostrarse, esta Corporación considera que el presente caso satisface los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para ordenar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que continúe prestando los servicios médicos que la Sra. Beltrán Celemin requiere para el mejoramiento de su estado de salud.

Al respecto, esta Sala encuentra probado que la accionante trabajó como docente grado 14, vinculada a la Secretaría de Educación de Bogotá desde el 24 de mayo de 1988, hasta el 13 de marzo de 2007, razón por la cual se encontraba afiliada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Como se indicó anteriormente, de acuerdo con los hechos y pruebas que obran en el expediente de tutela, desde hace varios años la accionante padece múltiples problemas de salud[30]. Así mismo, se encuentra probado que la actora se encuentra sometida a un tratamiento médico a fin de restablecer su estado de salud. De hecho, de acuerdo con el concepto médico dado el 6 de marzo de 2007 por su médico tratante, la Sra. Beltrán Celemin requiere "3 bloqueos epidurales seriados espaciados cada uno 15 días. Acetaminofén más 30 MGR de Codeína 1 tableta cada 6 horas; carbamazepina 200 MGR cada 12 horas; amitriptilina 12.5 MG cada noche; tiamina 300 MGR 3 veces al día. Control dentro de un mes."

En el mismo sentido, el 6 de marzo de 2007, su médico tratante especialista en ortopedia y traumatología, señaló respecto del tratamiento médico que la Sra. Beltrán necesita: "Plan de estudio y tratamiento: considerar bloqueo o tratamiento quirúrgico.[32]" Igualmente, el 14 de marzo de 2007, su médico tratante precisó: Recomendaciones: Requerirá cirugía: laminectomía + foraminotomía + artrodesis con fijación transpedicular lumbosacra. (...) Secuelas probables: los trastornos de sensibilidad y fuerza que ya existen en los MMII y que dificultan la marcha y el desplazamiento.

Por su parte, el 3 de abril de 2007, el médico especialista en salud ocupacional, adscrito a Mejor salud –Unión Temporal- afirmó que la Sra. Beltrán Celemin necesita "Continuar tratamiento por ortopedia y ginecología"[34].

Así, según lo afirmado en el escrito de tutela -corroborado a su vez en por la copia del formato "Comprobante de solicitud de incapacidad" allegada al expediente de tutela, expedido por la Secretaría de Educación de Bogotá el 1 de junio de 2007-, la accionante estuvo incapacitada por su estado de salud desde el 16 de febrero de 2007 hasta el 17 de julio del mismo año[35].

Por último, de conformidad con lo sostenido por la accionante, el 5 de junio de 2007, la Sra. Beltrán debió someterse a una intervención quirúrgica denominada "Descompresión Lumbar L2 S1 Bilateral e instrumentación Transpedicular", después de la cual tuvo que permanecer cinco días en la Unidad de Cuidados Intensivos de la Clínica Reina Sofía.

5.7 Ahora bien, dado que mediante la Resolución No. 01872 del 27 de febrero de 2007, la Secretaría de Educación de Bogotá resolvió retirar del servicio a la actora a partir del 1 de marzo

de 2007, por alcanzar la edad de retiro forzoso establecida en el Decreto 2277 de 1979, se produjo su desafiliación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En concordancia con lo indicado en el escrito de tutela, aunque se encuentra probado que la actora requiere atención médica continúa, permanente y sin interrupciones, y que no cuenta con los recursos económicos suficientes para garantizar su suministro, en la actualidad la Sra. Beltrán Celemín no se encuentra afiliada a una empresa promotora de servicios de salud que asegure su prestación.

En este punto, es preciso aclarar que a la luz de las disposiciones que regulan la materia[36], el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio es la entidad responsable de garantizar la prestación de los servicios de salud de los docentes pensionados afiliados al Fondo. De hecho, el artículo 65 del Decreto 1848 de 1969 "Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968" prevé que quien goce de pensión de invalidez, tiene derecho "[A] la asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria a que hubiere lugar, mientras goce de dicha pensión, la que se suministrará por la entidad o empresa obligada al reconocimiento y pago de la referida pensión de invalidez."

Entonces, para esta Sala es claro que la Sra. Beltrán Celemín necesita la prestación continúa, permanente y sin interrupciones de los servicios médicos suministrados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para la recuperación de su estado de salud. En sentir de la Sala, dado que los servicios médicos prestados por el Fondo, así como el tratamiento requerido por la Sra. Beltrán, fueron ordenados por el personal médico adscrito a Mejor Salud - Entidad que tiene a su cargo la prestación de los servicios de salud a la Sra. Beltrán, de acuerdo con el contrato suscrito para el efecto con dicho Fondo-, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se encuentra obligado a garantizar la culminación de tal tratamiento.

En este sentido, esta Sala estima que la desvinculación laboral de la accionante para interrumpir la prestación de los servicios médicos que requiere, no prevalece sobre la efectividad de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, pues no constituye un argumento constitucionalmente admisible para negar la continuidad en el suministro de dichos servicios.

5.8 En virtud de lo expuesto, se puede concluir que aunque la presente acción de tutela no reúne las condiciones exigidas por esta Corporación para ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez solicitada por la Sra. Gloria Luz Beltrán Celemín ante el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Secretaría de Educación de Bogotá, cumple los requisitos jurisprudenciales indicados en las consideraciones generales de esta Sentencia para garantizar la protección de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, en los casos en que existe interrupción en el suministro de un tratamiento médico.

En consecuencia, esta Corporación confirmará parcialmente la decisión adoptada el 1 de noviembre de 2007 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, mediante la cual se declaró la improcedencia de la presente acción de tutela respecto de la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez por riesgo común a favor de la Sra. Gloria Luz Beltrán Celemín.

Adicionalmente, ordenará al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio garantizar la continuidad de los servicios médicos requeridos por la accionante. Para el cumplimiento de esta orden, la Corte dispondrá que esa Entidad, dentro del término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, valore la situación médica actual de la Sra. Gloria Luz Beltrán

Celemín y determine cuál es el tratamiento médico requerido por ésta para que, en lo posible, mejore su estado de salud. De conformidad con el resultado de dicha valoración médica, dentro del término de los 5 días siguientes, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar el suministro y terminación del tratamiento médico prescrito.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- CONFIRMAR parcialmente la decisión adoptada el primero (1) de noviembre de 2007 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, mediante la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por Gloria Luz Beltrán Celemín contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la Secretaría de Educación de Bogotá y la Alcaldía Mayor de Bogotá, con vinculación oficiosa de Mejor Salud -Unión Temporal-, respecto de las pretensiones relativas al reconocimiento y pago de prestaciones económicas.

Segundo.- CONCEDER la tutela de los derechos fundamentales de Gloria Luz Beltrán Celemín a la salud en conexidad con la vida digna.

Tercero.- ORDENAR al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a valorar la situación médica actual de Gloria Luz Beltrán Celemín y determine cuál es el tratamiento médico requerido por ésta para que, en lo posible, mejore su estado de salud.

De conformidad con el resultado de la dicha valoración médica, dentro del término de los cinco (5) días siguientes, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar el suministro y terminación del tratamiento médico prescrito a la accionante.

Cuarto.- DESE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

MANUE JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

Ausente en comisión

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] Ver, entre muchas otras, las sentencias: T-1140 de 2004, T-1093 de 2004, T-514 de 2003 y T-1121 de 2003.

[2] Ver ente otras, las sentencias: T-656 de 2006, T-435 de 2006, T-768 de 2005, T-651 de 2004, y T-1012 de 2003.

[3] Ver entre otras, las sentencias:T-685 de 2006, T-203 de 2006, T-973 de 2005, T-691 de 2005, T-443 de 2005 y T-425 de 2004.

[4] Ver entre muchas otras, las sentencias: T-848 de 2006, T-990 de 2005, T-996 de 2005, T-917 de 2005 y T-627 de 2005.

[5] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[6] M.P. Humberto Sierra Porto.

[7] Ver entre otras, las sentencias: T-816 de 2006, T-1309 de 2005, T-691 de 2005, T-580 de 2005 y T-425 de 2004. Acerca de la procedencia de la acción de tutela en los casos en que la entidad responsable negó el reconocimiento de derecho pensional en virtud de la configuración de una vía de hecho, se pueden consultar las sentencias: T-996 de 2005 y T-235 de 2002.

En la sentencia T-605 de 2005 la Corte tuteló los derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital de un funcionario diplomático cuya pensión no fue liquidada por CAJANAL conforme al salario devengado por el accionante. En ésta caso, la Corte consideró que, dado que el accionante era una persona de la tercera edad, y que por lo tanto, la carga de adelantar una acción ordinaria para obtener la reliquidación de su pensión resultaba desproporcionada, la acción de tutela era procedente como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable.

En la sentencia T-971 de 2005, la Corte tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital de una familia desplazada cuya solicitud de reconocimiento de una pensión de sobrevivientes fue negada por Colfondos S.A. En éste caso, la Corte estimó que la negativa de la Entidad no se fundamentaba el incumplimiento de los requisitos para ejercicio del derecho a la pensión de sobrevivientes, pues de acuerdo con las pruebas allegadas al proceso, la aseguradora Colpatria, con la cual Colfondos S.A. suscribió el contrato de seguro para el cubrimiento de las sumas adicionales previstas en el artículo 70 de la Ley 100 de 1993, se negaba a transferir el valor de dichas sumas. Adicionalmente, la Corte señaló que como consecuencia de su situación de desplazamiento, los accionantes se encontraban sujetos a condiciones de extrema vulnerabilidad. En consecuencia la Corte ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes.

En la sentencia T-859 de 2004, la Corte tuteló los derechos fundamentales al mínimo vital de una mujer discapacitada cuya solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de su madre le fue negada. En el presente caso, la Corte determinó que de acuerdo con el acervo probatorio de la acción de tutela, la accionante cumplía con los requisitos exigidos por la ley para el reconocimiento del derecho pensional, y se encontraba en un estado de invalidez mental que le impedía llevar a cabo una actividad laboral para garantizar su sustento. En consecuencia, la Corte ordenó que la entidad responsable hiciera efectivo el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, hasta tanto la jurisdicción ordinaria, dirimiera las controversias existentes entre ésta y la accionante sobre el derecho pensional.

[8] En concordancia con la norma constitucional, se puede consultar el artículo 12 del Pacto

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según el cual, "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad." En el mismo sentido, se encuentra la Observación No 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho al disfrute del nivel más alto posible de salud. "1. La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente."

[9] M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[10] Sentencia T-328 de 1993.

[11] Constitución de la Organización Mundial de la Salud, en DOCUMENTOS BASICOS DE LA ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD, Documento Oficial N° 188.

[12] Sentencias T-837 de 2006, T-672 de 2006, T-335 de 2006, T-922 de 2005, T-842 de 2005, T-573 de 2005, T-568 de 2005, T-128 de 2005, T-442 de 2003, T-1198 de 2003, T-308 de 2005, entre otras.

[13] ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.", artículo 1. En el mismo sentido, artículo 49 de la Constitución Política, inciso 2.

[14] M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

[15] M.P. Carlos Gaviria Díaz. En el mismo sentido, se puede consultar la sentencia T-170 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[16] M.P. Humberto Sierra Porto. En el mismo sentido, se puede consultar la sentencia T-993 de 2002 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[17] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[18] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[19] Entre otras, las sentencias T-785 de 2006, T-672 de 2006, T-185 de 2006, T-721 de 2005, T-305 de 2005, T-875 de 2004, T-1079 de 2003, T-993 de 2002.

[20] Sobre la regulación del sistema general de riesgos profesionales se pueden consultar las siguientes normas: Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones." Numeral 11, artículo 139 y artículo 208.

Decreto 1295 de 1994 "Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales", artículo 5o. "(...) **Los servicios de salud que demande el afiliado, derivados del accidente de trabajo o la enfermedad profesional, serán prestados a través de la Entidad Promotora de Salud a la cual se encuentra afiliado en el Sistema General de Seguridad Social en Salud**, salvo los tratamientos de rehabilitación profesional y

los servicios de medicina ocupacional que podrán ser prestados por las entidades administradoras de riesgos profesionales. **Los gastos derivados de los servicios de salud prestados y que tengan relación directa con la atención del riesgo profesional, están a cargo de la entidad administradora de riesgos profesionales correspondiente.**"

Artículo 6. "(...) **Las entidades administradoras de riesgos profesionales reembolsarán a las Entidades Promotoras de Salud, las prestaciones asistenciales que hayan otorgado a los afiliados al sistema general de riesgos profesionales,** a las mismas tarifas convenidas entre la entidad promotora de salud la institución prestadora de servicios de salud, en forma general, con independencia a la naturaleza del riesgo. Sobre dichas tarifas se liquidará una comisión a favor de la entidad promotora que será reglamentada por el Gobierno Nacional, y que en todo caso no excederá al 10% salvo pacto en contrario entre las partes."

Ley 776 de 2002 "Por la cual se dictan normas sobre la organización, administración y prestaciones del sistema general de riesgos profesionales.", artículo 1, parágrafo 2: **"Las prestaciones asistenciales y económicas derivadas de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional, serán reconocidas y pagadas por la administradora en la cual se encuentre afiliado el trabajador en el momento de ocurrir el accidente o, en el caso de la enfermedad profesional, al momento de requerir la prestación."** (Negrillas fuera del texto original).

Sobre el particular, en la sentencia T-1557 de 2000 (M.P. Dr. Fabio Morón Díaz) la Corte explicó: "[C]onforme al decreto 1295 de 1994, cap. I art. 5º. relativo a las llamadas prestaciones asistenciales, **el legislador dispuso que los servicios de salud que demande el afiliado al sistema de seguridad social, derivados de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional, deberán ser prestados a través de la Entidad Promotora de Salud EPS, en la cual se encuentre inscrito el afiliado. (...) para que una vez culminados los tratamientos pertinentes, dichos servicios sean cobrados a la cuenta de la ARP correspondiente,** esto es, el Seguro Social, conforme a lo ordenado por el artículo 5º del decreto 1295 de 1994." (Negrilla fuera del texto original).

[21] M.P. Humberto Sierra Porto.

[22] Cfr. Folio 5 y 6, cuaderno 2.

[23] Cfr. Folio 4, cuaderno 2.

[24] Cfr. Folios 18 a 23, cuaderno 2.

[25] Cfr. Folios 26 a 31, cuaderno 2.

[26] Cfr. Folios 32 a 34, cuaderno 2.

[27] Cfr. Folios 35 y 36, cuaderno 2.

[28] Cfr. Folios 7 a 16, cuaderno 2.

[29] Cfr. Folios 32 a 40, cuaderno 2.

[30] Supra. No. 30. Al respecto, también se puede observar el folio 3 del cuaderno 2 del expediente de tutela.

[31] Supra No. 28.

[32] Supra No. 29.

[33] Supra No. 30.

[34] Cfr. Folio 25, cuaderno 2.

[35] Supra No. 32.

[36] Ley 91 de 1989, artículo 5: "El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos: (...)2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo. (...)."



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

