

LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA

ACCION DE TUTELA PARA OBTENER INCLUSION EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

ACCION DE TUTELA-Naturaleza subsidiaria

REGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL-Reiteración de jurisprudencia

SISTEMA ESPECIAL DE SALUD DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL-Clases de afiliados

REGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL-Beneficiarios

REGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL-Acceso a servicios en calidad de afiliados o beneficiarios

REGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE LAS FUERZAS MILITARES Y POLICIA NACIONAL-Registro de afiliados y beneficiarios en el Subsistema de Salud para acceder a la prestación del servicio

DEBIDO PROCESO EN SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Prohibición de desafiliación arbitraria y unilateral

PROTECCION DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD Y PRINCIPIO DE CONTINUIDAD EN LA PRESTACION DEL SERVICIO-Reiteración de jurisprudencia

DERECHO A LA SALUD COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y SERVICIO PUBLICO

PRINCIPIOS DE CONTINUIDAD Y NECESIDAD EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE SALUD-Vulneración cuando se suspende abruptamente sin tener en cuenta que afectado padece enfermedad debidamente diagnosticada y tratada

ACCION DE TUTELA TRANSITORIA DE CONYUGE SUPERSTITE CONTRA ESCUELA NAVAL DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-Afiliación en calidad de cotizante al sistema de salud de las Fuerzas Militares y Policía Nacional en aras del principio de continuidad del servicio mientras resuelve proceso de sustitución pensional

Referencia: expediente T- 3.383.149

Demandante:

Rosa Matilde Amaya de Uribe

Demandado:

Ministerio de Defensa Nacional

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá D.C., doce (12) de diciembre de dos mil doce (2012)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela, proferido el 24 de enero de 2012 por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, que revocó la decisión adoptada el 27 de octubre de 2011, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla - Sala Sexta de Decisión Civil y, en su lugar, negó la acción de tutela promovida por Rosa Matilde Amaya de Uribe contra el Ministerio de Defensa Nacional.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Solicitud

La señora Rosa Matilde Amaya de Uribe presentó acción de tutela contra el Ministerio de Defensa Nacional -Coordinación del Grupo de Prestaciones Sociales y Bienestar Sectorial de la Escuela Naval-, tras considerar que la mencionada entidad le vulneró sus derechos fundamentales a la vida digna, integridad física y a la seguridad social, al desafiliarla del servicio médico de la Escuela Naval.

La situación fáctica a partir de la cual se ejercita el mecanismo de amparo constitucional, es la que a continuación se expone:

## 1. Hechos relevantes

La accionante, los narra, en síntesis, así:

1. El 12 de agosto de 1967, contrajo matrimonio con el señor Alfredo Antonio Uribe Barrios, quien para entonces desempeñaba el cargo de Especialista Segundo de la Armada Nacional.

1. El 25 de octubre de 2009, falleció su cónyuge, razón por la cual procedió a solicitar ante el Ministerio de Defensa Nacional la sustitución pensional de su esposo, quien tenía reconocida la prestación en calidad de Ex-especialista Segundo de la Armada Nacional.

1. El 17 de marzo de 2007, mediante Resolución No. 862 el Ministerio de Defensa Nacional resolvió no reconocerle la sustitución pensional en calidad de cónyuge supérstite, por el fallecimiento del Ex-especialista Segundo de la Armada Nacional. No obstante que recurrió la anterior decisión, mediante Resolución No. 3232, del 8 de septiembre de 2010, el Ministerio la confirmó en todas sus partes.

1. El Ministerio de Defensa Nacional argumentó que la sustitución pensional no procedía en razón a que, concomitantemente, la señora Ana Edelmira Díaz Torres también había solicitado el reconocimiento de la misma prestación, en calidad de compañera permanente del fallecido.

1. El 21 de julio de 2011, presentó acción de nulidad y reestablecimiento del derecho y solicitó, como única beneficiaria, el reconocimiento y pago de la sustitución pensional de su esposo. A su vez, denunció penalmente la actuación ilegal de la señora Ana Edelmira Díaz Torres y los falsos testimonios de los señores Luis Manuel Barrios Carey y Graciela del

Carmen Márquez Fonseca.

1. Por no tener reconocida la sustitución pensional, en junio de 2011, el Ministerio de Defensa decidió cancelar su afiliación al Grupo de Prestaciones Sociales y Bienestar Sectorial de la Escuela Naval por lo que, actualmente, no se encuentra afiliada al sistema de salud.

1. El 23 de agosto de 2011, presentó una petición dirigida al Jefe de Coordinación del Grupo de Prestaciones Sociales y Bienestar Sectorial de la Escuela Naval, en la que solicitó que se le explicaran las razones por las cuales le habían suspendido la prestación de los servicios médicos que venía disfrutando en calidad de cónyuge del fallecido Ex-especialista Segundo de la Armada Nacional sin que a la fecha de presentación de tutela hubiere obtenido respuesta.

1. Advierte que tiene 68 años y que no cuenta con los recursos económicos para sufragar el costo de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

1. En virtud de lo expuesto, decidió presentar, como mecanismo transitorio, la acción de tutela en aras de obtener el amparo de sus derechos y evitar el advenimiento de un perjuicio irremediable, mientras se resuelve, de manera definitiva, la acción de nulidad y reestablecimiento del derecho.

### 3. Pretensiones

La señora Rosa Matilde Amaya de Uribe solicita la protección transitoria de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la seguridad social y, en consecuencia, que se ordene a la entidad accionada que, en un término perentorio, conteste la petición presentada el 23 de agosto de 2011 y, a su vez, mantenga la afiliación al sistema de salud y suministre

los servicios médicos que requiere mientras se resuelve el proceso ordinario.

#### 4. Pruebas relevantes

\* Copia del carné de la Dirección General de Sanidad Militar de la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe (folio 8-cuaderno1).

\* Copia de la partida de matrimonio de la Arquidiócesis de Barranquilla Parroquia San Francisco de Asís-, en la que consta que el día 12 de agosto de 1967 contrajeron matrimonio los señores Alfredo Antonio Uribe Barrios y Rosa Matilde Amaya (folio 10 al 11-cuaderno 1).

\* Copia del Registro Civil de Defunción del inscrito Alfredo Antonio Uribe Barrios, identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.795.264, quien falleció el 25 de octubre de 2009 (folio12 - cuaderno 1).

\* Oficio mediante el cual la accionante allega al despacho judicial, en cumplimiento con lo ordenado por el juez de instancia, la dirección de la señora Ana Edelmira Díaz Torres, para proceder a su respectiva notificación (folio 21-cuaderno1).

\* Copia de la respuesta a la petición presentada por la accionante, a través de la cual la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales informa que “mediante la Resolución No. 862 del 17 de marzo de 2010, el Ministerio de Defensa declara que no hay lugar al reconocimiento y pago de suma alguna a favor de Rosa Matilde Amaya de Uribe en su condición de cónyuge supérstite, así como la señora Ana Edelmira Díaz Torres, en su calidad de presunta compañera permanente del ex Especialista Segundo de la Armada Nacional Alfredo Antonio Uribe Barrio, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del citado acto administrativo. Con posterioridad se profirió la Resolución No. 3232 del 8 de septiembre de 2010, la cual confirmó en todas sus partes la Resolución 862 de 2010. Que teniendo en cuenta que en los actos administrativos arriba citados no se le reconoce a usted la calidad de beneficiaria del señor Alfredo Antonio Uribe Barrios; no existe ningún fundamento legal que le conceda derecho a percibir los servicios médicos asistenciales por parte de la Dirección General de Sanidad Militar (Sic)” (folio 27 - cuaderno 1).

\* Oficio allegado por la Dirección de Sanidad de la Escuela Naval al despacho judicial del 8 de

noviembre de 2011, en el que informa que se reactivó en el sistema de afiliación a la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe para que pueda acceder a la prestación de los servicios médicos a través del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares (folio 53 -cuaderno 1).

\* Copia de la certificación suscrita por el Coordinador del Grupo de Afiliación y Validación de Derechos de la Dirección General de Sanidad Militar, en el que consta que provisionalmente, por el término de 90 días, la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe puede acceder a la prestación de los servicios médicos, hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativa defina lo atinente a la sustitución pensional (folio 3- cuaderno2).

#### 4.1. Pruebas solicitadas por la Corte Constitucional

Mediante auto para mejor proveer, de 9 de julio de 2012, el magistrado sustanciador consideró necesario recaudar algunas pruebas en aras de verificar los hechos relevantes del proceso. En consecuencia, resolvió oficiar a la señor Rosa Matilde Amaya Uribe, al Ministerio de Defensa Nacional, al Juzgado Noveno Administrativo de Barranquilla y a la Nueva EPS, para que informen a esta Corporación lo siguiente:

1) A la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe se le formuló el siguiente cuestionario:

“1. Cuántas personas tiene a su cargo

2. A cuánto ascienden sus ingresos y egresos mensuales, cuál es la fuente de dichos ingresos y cómo son invertidos

3. Si posee bienes muebles e inmuebles, indicando, en caso positivo,

4.Cuál es su valor y la renta que pueda derivar de ellos

5. Señale la relación de gastos mensuales por todo concepto (alimentación, educación, vestuario, salud, recreación, etc), con los correspondientes soportes que así lo acrediten

6.Cuál es su estado actual de salud, allegando historia clínica ó diagnóstico y prescripciones médicas que respalden sus afirmaciones”.

Al respecto, la accionante, mediante oficio de 30 de julio de 2012, precisó lo siguiente:

“No tengo personas a mi cargo, no tengo ingresos, dependía de mi esposo fallecido el Ex Especialista Segundo de la Armada Nacional Alfredo Antonio Uribe Barrios, con código 6508484, desde que falleció dependo de mis hijas Taide Uribe Amaya, Karina Uribe Amaya y Zulma Uribe Amaya, todas mayores de edad. No tengo ninguna renta porque resido en el único inmueble que poseo y, este no se encuentra en arriendo”.

La accionante, anexó al escrito contentivo de su respuesta los siguientes documentos:

\* Certificación médica del 25 de julio de 2012, suscrita por el Jefe de Sección Médica de la Sanidad Escuela Naval de Suboficiales ARC de Barranquilla, en la que se manifiesta que “la paciente presenta valoración por nutrición por presentar bajo peso, valorada por medicina general por presentar síndrome de colon irritable, valoración por urología por presentar urolitiasis derecha, es valorada por medicina interna por presentar: artritis reumatoide y deficiencia en el metabolismo de los carbohidratos, valoración por ortopedia por presentar artrosis de cadera. La paciente presenta antecedente quirúrgicos de Histerectomía” (folio 2 - cuaderno 3).

\* Copia del certificado de libertad y tradición de la matrícula inmobiliaria No. 040-444744 (folio 3 - cuaderno 3).

\* Copia del registro civil de matrimonio expedido, el 26 de julio de 2012, por el Notario Segundo de Barranquilla (folio 4 - cuaderno 3).

2) Al Ministerio de Defensa Nacional se le solicitó que, en el término de 2 días, allegara:

“Copia de la Resolución No. 862 de 17 de marzo de 2010, mediante la cual se niega a la señora Rosa Matilde Amaya el reconocimiento y pago de la sustitución pensional así como, copia de la Resolución No. 3232 del 8 de septiembre de 2010, mediante la cual se confirma lo decidido en el acto administrativo antes mencionado. Así mismo, informe a esta Corporación qué persona está afiliada, como beneficiaria de la sustitución pensional del señor Alfredo Uribe Barrios, a la Dirección General de Sanidad de las Fuerzas Militares de Colombia”.

La Dirección General de Sanidad Militar, mediante Oficio No. 325367 de 2 de agosto de 2012,

manifestó a esta Corporación lo siguiente:

“(…) luego de analizar los hechos descritos en la acción de tutela, esta Dirección procedió a verificar en la base de datos del Grupo de Afiliación y Validación de Derechos del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y se pudo constatar que, a la fecha no ha sido registrada ninguna persona pensionada por sustitución, del señor Uribe Barrios Alfredo Antonio. En consecuencia, el Grupo de prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, es a quien le corresponde, mediante acto administrativo, realizar el reconocimiento pensional, en donde se dispone el descuento a favor del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares. De igual manera, conforme a lo solicitado, se remite copia del pantallazo, de consultas de afiliados y beneficiarios, del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, en el cual registra únicamente la señora Amaya de Uribe Rosa Matilde, identificada con C.C. No. 22406898, como beneficiaria del señor Uribe Barrios. Finalmente, una vez se obtenga el respectivo Acto Administrativo, por parte de ese Grupo, se procederá por intermedio del Grupo de Afiliación y Validación a expedir el respectivo carné de beneficiario por sustitución pensional, que la acredite como afiliada al Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares.”

La Dirección General de Sanidad Militar anexó al oficio de respuesta los siguientes documentos:

-Copia de la Resolución No. 3232 proferida el 8 de septiembre de 2010, por el Ministerio de Defensa Nacional “Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No 862 del 17 de marzo de 2010” en la que se resuelve “confirmar en todas sus partes la Resolución No. 862 del 17 de marzo de 2010, mediante la cual el Ministerio declaró que no hay lugar a reconocer ni ordenar pagar suma alguna por concepto de sustitución pensional, por el fallecimiento del ex - Especialista Segundo de la Armada Nacional, Alfredo Antonio Uribe Barrios, a favor de las señoras Rosa Matilde Amaya de Uribe y Ana Edelmira Díaz Torres, en atención al recurso de reposición interpuesto, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo”.

3) Al Juzgado Noveno Administrativo de Barranquilla se le solicitó que, en el término de 2 días, informara:

“Si fue admitida la acción de nulidad y restablecimiento del derecho presentada el 21 de julio de 2011, por la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe y, de ser afirmativa su respuesta,

indique en qué etapa procesal se encuentra”.

Mediante oficio, de 30 de julio de 2012, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Barranquilla le informó a esta Corporación que la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho, radicada ante ese despacho bajo el número 2011-00185, contra el Ministerio de Defensa Nacional y que, mediante providencia de 6 de junio de 2012, el mencionado despacho judicial ordenó abrir el presente proceso a pruebas, etapa en la que se encuentra el proceso.

4) A la Nueva EPS Seccional Barranquilla se le pidió que indicara a esta Corporación si:

“La señora Rosa Matilde Amaya de Uribe se encuentra afiliada a dicha entidad, especificando desde cuando, si registra en calidad de cotizante o beneficiaria y el estado actual de su afiliación”.

La Nueva EPS a través de oficio recibido en la Secretaría de esta Corporación, el 22 de noviembre de 2012, indicó a la Sala Cuarta de Revisión que no cuentan con información sobre la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe.

## 5. Oposición a la demanda

Mediante auto de 13 de octubre de 2011, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Sexta de Decisión, decidió admitir la acción de tutela y, el 14 de octubre del mismo año, notificó y corrió traslado al Jefe Coordinador del Grupo de Prestaciones Sociales y Bienestar Sectorial de la Escuela Naval del Ministerio de Defensa Nacional para que se pronunciara sobre los hechos de la acción de tutela. En el mismo auto, el juez de instancia, al advertir que pueden resultar terceros afectados con la decisión que se adopte, procedió a vincular a la Dirección General de Sanidad Militar - Unidad de Atención Escuela Naval de Suboficiales y a la señora Ana Edelmira Díaz Torres, para que se pronunciaran sobre los hechos relacionados en el mecanismo de amparo.

### 5.1. Ministerio de Defensa Nacional

Oportunamente, la coordinadora del grupo de prestaciones sociales del Ministerio de Defensa contestó la acción de tutela interpuesta por la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe y solicitó al juez de primera instancia declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, toda

vez que la petición presentada por la accionante fue contestada, el 20 de octubre de 2011, mediante oficio No. 11-97722, remitido a la dirección referenciada en el petitorio.

## 5.2. Fuerzas Militares de Colombia Ejército Nacional

El Director General de Sanidad Militar, fuera del término, manifestó que la Dirección de Sanidad no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, basado en lo siguiente:

-Indicó que la Dirección de Sanidad no tiene conocimiento sobre la petición de la actora, pues, tal y como se infiere del escrito de tutela, la solicitud fue presentada ante el Jefe Coordinador del Grupo de Prestaciones Sociales y Bienestar Sectorial Escuela Naval del Ministerio de Defensa Nacional, por lo tanto considera que no tiene competencia para pronunciarse al respecto.

-Por otra parte, en relación con la solicitud de prestación del servicio de salud a cargo del Área de Bienestar Sectorial de la Escuela Naval de Barranquilla, precisó que consultada la base de datos de las Fuerzas Militares, no se encontró registro alguno de la accionante por lo que, señaló que la señora Rosa Amaya debe, en primer lugar, solicitar la sustitución pensional y, una vez expedido el acto administrativo que la reconozca como beneficiaria de la prestación, se acerque al Grupo de Afiliación y Validación de Derechos de la Dirección General de Sanidad Militar, para que, previa expedición del respectivo carné, pueda acceder a los servicios médicos que requiere mediante el mecanismo de amparo.

## 5.3. Ana Edelmira Díaz Torres

El juez de instancia corrió traslado de la acción de tutela a la dirección relacionada, bajo la gravedad de juramento, por la actora como lugar de residencia de la señora Ana Edelmira Díaz Torres. Sin embargo, culminado el término procesal otorgado, la señora Ana Edelmira Díaz Torres no se pronunció sobre los hechos relacionados en la acción de tutela.

## II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REVISA

### 1. Decisión de primera instancia

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla Sala Sexta de Decisión, en sentencia

proferida el 27 de octubre de 2011, decidió declarar, en lo que respecta al derecho de petición, la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que la parte accionada allegó, al escrito de contestación de la tutela, la respuesta otorgada a la petición, así como la planilla de envío a la dirección referenciada por la actora para efectos de la notificación. A su vez, decidió tutelar los derechos fundamentales a la vida digna y a la salud de la accionante, con fundamento en las siguientes apreciaciones:

-Consideró que la desafiliación de la accionante del Sistema de Salud de la Unidad de Atención de la Escuela Naval de Suboficiales debió estar precedida de una comunicación en la que se le informara, las razones por las cuales se suspendían los servicios médicos.

-Indicó que, en razón de su edad y considerando los padecimientos de la actora, la Dirección General de Sanidad Militar debió, en virtud del principio de continuidad en la prestación del servicio, suministrarle los tratamientos y medicamentos que requiere, pues los servicios médicos que estaban en curso no podían ser interrumpidos, así aquella perdiera la calidad de beneficiaria, hasta tanto no se le garantizara la prolongación de los mismos.

-Con fundamento en lo anterior, decidió proteger los derechos fundamentales de la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe y, en consecuencia, ordenó a la Dirección General de Sanidad Militar reestablecer su afiliación al Sistema de Salud, por lo menos hasta que el juez contencioso administrativo resuelva la acción de nulidad y restablecimiento presentada por la actora contra la Resolución 3232 del 8 de septiembre de 2010, que confirmó el acto administrativo mediante el cual se le negó el reconocimiento de la sustitución pensional y que constituyó el fundamento de su desafiliación.

## 2. Impugnación

La Dirección General de Sanidad Militar impugnó el fallo proferido por la Sala Sexta de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, con fundamento en las siguientes consideraciones:

-En primer lugar, informó que el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, pertenece a un régimen especial de salud que se encuentra exceptuado de la

aplicación de la Ley 100 de 1993 y que, de conformidad con lo estipulado en el artículo 19 de la Ley 352 de 1997 “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones”, son afiliados al Sistema, entre otros, “los beneficiarios de pensión o de asignación de retiro por muerte del personal en servicio activo, pensionados o retirados de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional”.

-Con fundamento en lo anterior, reiteró que en el presente caso es necesario, para reanudar la afiliación al Sistema de Salud de la Fuerzas Militares, que la accionante solicite primero la asignación de la sustitución pensional ante el Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional y, una vez expedido el acto administrativo que la reconozca como beneficiaria de la prestación, el Grupo de Afiliación y Validación de Derechos de la Dirección General de Sanidad Militar, una vez obtenga la documentación que se requiere, le expedirá el respectivo carné.

-Sostuvo que, en aras de proteger el derecho a la salud de la actora, se expidió, por 90 días, una certificación para que la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe acceda a la prestación de los servicios médicos que presta el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, mientras se resuelve de fondo su solicitud de reconocimiento de sustitución pensional.

### 3. Decisión de segunda instancia

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sentencia proferida el 24 de enero de 2012, confirmó lo resuelto por el juez de primera instancia respecto del derecho de petición y decidió modificar el fallo de tutela en el sentido de negar el amparo de otros derechos fundamentales de la accionante, con fundamento en los siguientes argumentos:

-La entidad accionada manifestó que la suspensión del servicio médico se debió a que la sustitución pensional del Ex-Especialista Segundo de la Armada Nacional fue reconocida a su compañera permanente, la señora Ana Edelmira Díaz Torres, por lo tanto, es ella quien figura como afiliada al Sistema de Salud.

-Por otra parte, la Dirección de Sanidad informó que la accionante fue tratada por diversas patologías sin que, a la fecha de la desvinculación, quedara pendiente por definir algún servicio médico. Precisó que en su historia clínica la actora no registra antecedentes de hipertensión arterial o de diabetes.

-Bajo esos supuestos, el ad-quem consideró que al no estar la accionante sujeta a la prestación de algún tratamiento médico al momento de la desafiliación, no hay lugar a tutelar el derecho a la continuidad en la prestación del servicio de salud, por lo que ordenó revocar el fallo impugnado en lo concerniente a la protección constitucional de los derechos fundamentales.

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para examinar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

##### 2.1 Legitimación activa

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En el presente caso, la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe actúa en defensa de sus derechos fundamentales, razón por la cual se encuentra legitimada para presentar la acción.

##### 2.2 Legitimación pasiva

El Ministerio de Defensa Nacional por ser una entidad de carácter público, que está legitimada como parte pasiva en el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, debido a que se le atribuye la violación de los derechos fundamentales en discusión.

#### 2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si, en este caso, procede la acción de tutela para dirimir la controversia fáctica planteada por la accionante en torno a las circunstancias que rodean su desafiliación del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. En efecto, le corresponde a la Sala precisar si la entidad accionada vulneró

los derechos fundamentales de la actora al desvincularla del sistema de salud por no tener reconocida, en calidad de cónyuge superviviente, la sustitución pensional de su fallecido esposo el ex especialista Segundo de la Armada Nacional.

Con el fin de decidir los problemas planteados, la Sala reiterará la jurisprudencia relacionada con (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener la inclusión en el sistema de seguridad social de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional; (ii) el Régimen Especial de Seguridad Social en Salud; (iii) la protección al derecho fundamental a la salud y al principio de continuidad en la prestación del mismo, para finalmente analizar (iv) el caso concreto.

1. Procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener la inclusión en el Sistema de Seguridad Social de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Reiteración de jurisprudencia

Nuestra Carta Política en su artículo 86 contempla la potestad de ejercer la acción de tutela, como mecanismo de defensa judicial para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales, siempre que éstos estén siendo amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. Sin embargo, el inciso 3° del mencionado artículo señala que esta acción solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como medio transitorio para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable.

Sobre la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, la Corte Constitucional en Sentencia T-1222 de 20011, afirmó:

“En este sentido, el desconocimiento del principio de subsidiaridad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un

perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias el juez constitucional no puede intervenir”.

Igualmente, en este tipo de acciones debe demostrarse que el perjuicio confrontado afecta o coloca en inminente y grave riesgo derechos como la seguridad social, la vida y el mínimo vital, de forma tal que la negación o tardanza de los procedimientos ordinarios haría ineficaz el amparo específico.

Al respecto, esta Corporación ha establecido una serie de presupuestos que se deben cumplir, cuando la acción de tutela se emplee para evitar la materialización de un perjuicio irremediable, es así como la Corte en Sentencia T-912 de 20062, indicó:

“(…) cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, habida cuenta de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza según la jurisprudencia, por lo siguiente; i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad”.

Por último, se precisa que cuando la tutela es presentada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, los efectos del fallo se surtirán mientras se obtiene una decisión definitiva en el proceso ordinario.

## 1. Régimen Especial de Seguridad Social en Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Reiteración de jurisprudencia

La Ley 100 de 1993, en su artículo 279, consagró distintos regímenes especiales de seguridad social, los cuales están excluidos del Sistema General en Salud, como son los relativos a los miembros de la Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de Ecopetrol y de las empresas en concordato

preventivo y obligatorio mientras dure el proceso concursal<sup>3</sup>.

Bajo ese entendido, se tiene que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional forman parte de los regímenes especiales de salud y, acerca de dichos regímenes la Corte Constitucional ha sostenido que:

“[t]ales regímenes consagran derechos adquiridos por los mencionados sectores laborales, gracias a reivindicaciones colectivas que fueron defendidas por sus voceros ante el Congreso de la República, justamente, para que no fueran desconocidas por el sistema general de pensiones y salud” 4.

Sobre esta materia la Corte también ha precisado lo siguiente:

“(…) El legislador pretendió al establecer los regímenes de excepciones al régimen general de la Ley 100 de 1993: (i) que los derechos en salud contengan beneficios y condiciones superiores a los que rigen para los demás afiliados al Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la dicha ley y, a su vez, (ii) en ningún caso, consagre un tratamiento discriminatorio o menos favorable al que se otorga a los afiliados al sistema integral general<sup>5</sup>”.

Concretamente, respecto del Régimen Especial de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, la Ley 352 de 1997 “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional”, define la sanidad como un servicio público esencial orientado a dar respuesta a las necesidades del personal activo, retirado, pensionado y beneficiario<sup>6</sup>. El Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de Policía se inspira en principios orientadores<sup>7</sup>, entre los cuales se encuentra el de universalidad, que es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida y la protección integral a sus afiliados y beneficiarios en sus fases de educación, información y fomento de la salud, prevención, protección, diagnóstico, recuperación, rehabilitación, en los términos y condiciones que se establece el Plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial. De igual manera, deben realizar actividades que en materia de salud requieran las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para el cumplimiento de su misión.

Por su parte, el Decreto Ley 1795 de 2000, en virtud del cual se estructura el Sistema de

Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional estableció que el objeto del Sistema del Salud es prestar el servicio de sanidad inherente a las operaciones militares y del servicio policial como parte de su logística militar, así como brindar el servicio integral de salud en las áreas de promoción, prevención, protección, recuperación y rehabilitación del personal afiliado y sus beneficiarios<sup>8</sup>.

Las normas anteriormente mencionadas, al regular lo concerniente a la estructuración del Sistema de Salud indicaron, en los artículos 19 y 23, que existen dos clases de afiliados al sistema especial de salud de las Fuerza Militar y de la Policía Nacional y los clasifican en (i) los afiliados sometidos al régimen de cotización y (ii) los afiliados no sometidos al régimen de cotización. En efecto, el artículo 19 de la Ley 352 de 1997 estipuló:

“ARTÍCULO 19. AFILIADOS. Existen dos (2) clases de afiliados al SSMP:

a) Los afiliados sometidos al régimen de cotización:

1. Los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo.
2. Los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro o pensión.
3. El personal civil, activo o pensionado del Ministerio de Defensa Nacional y el personal no uniformado, activo y pensionado de la Policía Nacional.
4. Los soldados voluntarios.
5. Los beneficiarios de pensión o de asignación de retiro por muerte del personal en servicio activo, pensionado o retirado de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional.
6. Los beneficiarios de pensión por muerte del personal civil, activo o pensionado del Ministerio de Defensa Nacional y del personal no uniformado, activo o pensionado de la Policía Nacional.
7. Los servidores públicos y los pensionados de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional que deseen vincularse al SSMP.
8. Los estudiantes de pregrado y posgrado de ciencias médicas y paramédicas que presten

sus servicios en los establecimientos de sanidad del SSMP.

b) Los afiliados no sometidos al régimen de cotización:

1. Los alumnos de las escuelas de formación de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y los alumnos del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, a que se refieren el artículo 225 del Decreto-ley 1211 de 1990, el artículo 106 del Decreto-ley 41 de 1994, y el artículo 94 del Decreto 1091 de 1995, respectivamente.

2. Las personas que se encuentren prestando el servicio militar obligatorio.

PARÁGRAFO 1o. Cuando un afiliado por razones laborales llegue a pertenecer simultáneamente al Sistema General de Seguridad Social en Salud y al SSMP, podrá solicitar la suspensión temporal de su afiliación, cotización y utilización de los servicios del SSMP. No obstante podrá modificar su decisión en cualquier tiempo.

PARÁGRAFO 2o. Los estudiantes de pregrado y postgrado de ciencias médicas y paramédicas que presten sus servicios en los establecimientos de sanidad del SSMP serán objeto de los beneficios y deberes consagrados en las normas vigentes. La prestación de los servicios de salud derivados de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales, así como el reconocimiento de las prestaciones económicas y asistenciales para tales afiliados quedará a cargo del Sistema General de Riesgos Profesionales de que trata la Ley 100 de 1993, lo anterior sin perjuicio de que el SSMP preste dichos servicios de salud y repita posteriormente contra las entidades encargadas de administrar los recursos del seguro de accidentes de trabajo y enfermedad profesional a que esté afiliado el respectivo estudiante.

PARÁGRAFO 3o. El personal regido por el Decreto-ley 1214 de 1990 vinculado a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se regirá por ésta en materia de salud" (Subrayado por fuera del texto).

Así las cosas, se tiene que el Título II de la Ley 352 de 1997 establece que los beneficios del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional se extiende, entre otros casos, a aquellos que sean beneficiarios de la pensión o asignación de servicio por muerte del personal del servicio activo, pensionado o retirado de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional.

Por su parte, los artículos 20 de la Ley 352 de 1997 y 24 del Decreto 1795 de 2000 relacionan quienes pueden, en la calidad de beneficiarios, acceder a la prestación del servicio de salud contemplado en el Régimen Especial de Seguridad Social en Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. En efecto, las normas citadas disponen, en lo pertinente:

“ARTÍCULO 20. BENEFICIARIOS. Para los afiliados enunciados en el literal a), del artículo 19, serán beneficiarios los siguientes:

b) Los hijos menores de 18 años de cualquiera de los cónyuges, que hagan parte del núcleo familiar y que dependan económicamente de sus padres;

c) Los hijos mayores de 18 años con incapacidad permanente o aquellos menores de 25 años que sean estudiantes con dedicación exclusiva y dependan económicamente del afiliado;

d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, la cobertura familiar podrá extenderse a los padres del afiliado no pensionados que dependan económicamente de él.

PARÁGRAFO 1o. Los afiliados no sujetos al régimen de cotización no tendrán beneficiarios respecto de los servicios de salud.

PARÁGRAFO 2o. Todas aquellas personas que por declaración judicial de nulidad o inexistencia de matrimonio, por sentencia judicial de divorcio válida en Colombia o por separación judicial o extrajudicial de cuerpos, perdieren el derecho a la prestación de servicios según lo ordena el artículo 23 parágrafo 2o. de la presente ley, podrán ser beneficiarios del SSMP siempre y cuando el afiliado cancele, en los términos que fije el CSSMP, el costo total de la PPCD para recibir el Plan de Servicios de Sanidad del SSMP.

PARÁGRAFO 3o. Cuando los afiliados enunciados en el literal a), numerales 1o., 2o. y 3o. del artículo 19 de la presente Ley hayan ingresado al Ministerio de Defensa Nacional o a la Policía Nacional con anterioridad a la expedición del Decreto 1301 del 22 de junio de 1994, serán beneficiarios suyos, además de los expresados en el presente artículo, los hijos que hayan cumplido 18 años de edad antes de la expedición de la presente Ley, hasta alcanzar los 21 años de edad.

PARÁGRAFO 4o. Los padres del personal activo de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas

Militares y de la Policía Nacional, que haya ingresado al servicio con anterioridad a la expedición de los Decretos 1211 del 8 de junio de 1990 y 096 del 11 de enero de 1989 respectivamente, tendrán el carácter de beneficiarios, siempre y cuando dependan económicamente del Oficial o Suboficial”.

De conformidad con las normas referenciadas en el presente acápite, se concluye que los cónyuges de los miembros activos, retirados o pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, pueden acceder a los servicios prestados en el régimen especial de salud: (i) en calidad de afiliado sometidos al régimen de cotización cuando sean beneficiarios de la pensión o de la asignación de retiro por muerte del personal en servicio activo, pensionado o retirado de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional o; (ii) en calidad de beneficiario del afiliado.

A su vez, el artículo 22 de la Ley 352 de 1997, consagra como deber de las entidades responsables el de afiliar al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía a las personas indicadas en los artículos 19 y 20 de la mencionada norma, así como la obligación de registrar a los beneficiarios de los afiliados. En ese orden de ideas, se tiene que las dependencias relacionadas en el artículo 22 son las encargadas de realizar los registros de las personas que ostentan la calidad de afiliados y de beneficiarios del Sistema Especial de Salud, para proceder a la inclusión en la base de datos y la respectiva carnetización que los identifique y les permita acceder al servicio.

En efecto, la norma consagra:

“Artículo 22. Entidades responsables. El Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional tendrán, según el caso, los siguientes deberes en relación con el SSMP:

a. Afiliar al SSMP a las personas enumeradas en el artículo 19 de la presente Ley y registrar a sus respectivos beneficiario (...).”.

Con fundamento en lo anterior, se tiene que, por mandato legal, los afiliados y los beneficiarios deben ser formal y materialmente registrados en el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía. De tal suerte que el registro se convierte en un requisito

absolutamente necesario para que el afiliado acceda a la prestación del servicio. La anterior exigencia resulta válida, en el entendido de que el afiliado cotizante debe tener la posibilidad de determinar, quien o quienes serán sus beneficiarios, por supuesto dentro del marco legal aplicable y previa acreditación de los requisitos exigidos en cada caso.

Por último, conviene precisar que en materia del régimen de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional ni la Ley 352 de 1997 ni el Decreto 1795 de 2000, regulan expresamente la concerniente a la desafiliación de quienes acceden a la prestación de los servicios, por consiguiente, para ello es necesario acudir a normas constitucionales, como el artículo 29 que reconoce el derecho al debido proceso. En efecto, esta Corte ha indicado que la desafiliación de una persona del Sistema de Seguridad Social en Salud no puede hacerse en forma arbitraria y unilateral, sino que, para ello, es necesario garantizar las reglas mínimas del debido proceso. Así pues, en Sentencia C-800 de 2003, esta Corporación sostuvo que:

“En todo caso, cuando constitucional y legalmente no corresponda a una EPS continuar u tratamiento médico, lo que se decida al respecto ha de ser producto de un debido proceso básico (artículo 29, CP) , precepto desarrollado por el legislador al impedir categóricamente a las EPS desafiliar de forma unilateral y caprichosamente a una persona”.

Igualmente, en Sentencia T-128 de 2005, esta Corporación señaló:

“Las decisiones de las EPS de suspender la prestación del servicio o desafiliar a una persona del sistema no pueden adoptarse de manera unilateral y caprichosamente, pues siempre habrá de garantizarse el debido proceso a los afiliados9”.

Bajo ese escenario, se tiene que la consideración expuesta por la Corte en las sentencias traídas a colación, tienen plena aplicación tanto en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, como en lo regímenes especiales, pues los postulados del debido proceso no dependen de la pertenencia o no a un régimen en particular.

5. Protección del derecho fundamental a la salud y principio de continuidad en la prestación del mismo. Reiteración de jurisprudencia

La Corte Constitucional ha establecido que la salud posee una doble connotación, (i) como un

derecho fundamental y (ii) como un servicio público.

La salud desde la connotación de servicio público constituye uno de los fines primordiales del Estado, el cual debe regirse por los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Adicionalmente, se ha sostenido que, del texto constitucional y de la ley, se deriva el deber de que el mencionado servicio público dé cumplimiento al principio de continuidad. Al respecto, esta Corporación ha indicado que “(...) del propio texto constitucional se extrae la prestación eficiente del servicio público. Eficiencia que se traduce en la continuidad, regularidad y calidad del mismo”. A su vez, el artículo 1° del Decreto 753 de 1956 define el servicio público como “toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien sea que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas”.

Así las cosas, se tiene que el servicio público esencial a cargo del Estado, además de regirse por los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, consagrados en el artículo 49 de la Constitución Política, debe dar cumplimiento a los principios de continuidad, el cual conlleva su prestación de forma ininterrumpida, constante y permanente, sin que sea admisible su interrupción, sin una justificación constitucional. Al respecto, esta Corporación ha manifestado que:

“La jurisprudencia constitucional se ha encargado de concretar el contenido y alcance del derecho de los ciudadanos a no sufrir interrupciones abruptas y sin justificación constitucionalmente admisible de los tratamiento en salud que reciben. 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, debe ofrecer 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 tratamiento, (ii) 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 procediendo ya iniciados<sup>10</sup>”.

Con fundamento en lo anterior, se tiene que el mencionado principio de continuidad, tiene como finalidad otorgarle a las personas afiliadas al Sistema de Salud una atención de manera

ininterrumpida, constante y permanente que garantice la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la salud.

Esta Corporación, en sentencia T-126 de 200811, en relación con los principios de continuidad y necesidad, señaló lo siguiente:

“(…) el servicio de salud es considerado un servicio público esencial, no debe ser interrumpido, sin justificación constitucionalmente admisible. Al respecto se observa:

‘La jurisprudencia constitucional se ha encargado de concretar el contenido y alcance del derecho de los ciudadanos a no sufrir interrupciones abruptas y sin justificación constitucionalmente admisible de los tratamientos en salud que reciben. Los criterios que informan el deber de la EPS de garantizar la continuidad de las intervenciones médicas ya iniciadas son: (i) las prestaciones en salud, como servicios públicos esenciales, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tienen 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’.

Se ha determinado también el criterio de necesidad del tratamiento o medicamento, como pauta para establecer cuándo resulta inadmisibles que se suspenda el servicio público de seguridad social en salud.

(…) Con relación a los principios de buena fe y confianza legítima, en la Sentencia T-573 de 2005 (mayo 27, M.P. Humberto Sierra Porto), se reafirmó:

‘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”.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que se vulnera el derecho fundamental y el servicio público de salud, cuando a pesar de la confianza generada con la atención suministrada, ésta es suspendida abruptamente sin tener en consideración que el afectado padece de una enfermedad que previamente ha sido diagnosticada y tratada por una entidad prestadora de los servicios de salud, en especial cuando el afiliado requiera de servicios médicos específicos de los cuales dependa la vida y la integridad personal<sup>12</sup>.

Con fundamento en los mencionados precedentes jurisprudenciales, esta Corporación ha señalado que, en ocasiones, en circunstancias que de ordinario conducirían a la suspensión o a la terminación de la afiliación de una persona del Sistema de Salud, la aplicación del principio de continuidad, brinda una protección especial a la persona que podría verse gravemente afectada si, como consecuencia de esa suspensión o terminación de su afiliación, se le interrumpe súbitamente un tratamiento en curso, con riesgo para su vida o salud.

Lo anterior implica, entonces, que las entidades, tanto públicas como privadas, encargadas de suministrar el servicio a la salud, no pueden dejar de asegurar una prestación permanente y constante, cuando estén en peligro los derechos a la vida y a la salud de los usuarios y que, en los casos en los cuales las EPS y demás instituciones decidan interrumpir la prestación del servicio, se deberá establecer si las razones en las que se fundamenta tal decisión son o no constitucionalmente aceptables.

## 6. Caso concreto

Le corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar, si la acción de tutela instaurada por la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe es procedente, para efectos de obtener la inclusión al Sistema de Seguridad Social de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

En primer lugar, es importante destacar que, tal y como se advirtió en las consideraciones generales, la existencia de recursos o medios de defensa judiciales hacen, en principio, improcedente la acción de tutela a menos que, se presente la acción como mecanismo

transitorio para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable. En esos casos, se debe demostrar que el perjuicio que se pretende evitar con el mecanismo de amparo, afecta o coloca en inminente y grave riesgo derechos fundamentales como la vida, la seguridad social y el mínimo vital lo que hace imperiosa la intervención del juez constitucional.

Bajo ese supuesto, se tiene que la acción de tutela sometida a estudio resulta ser procedente toda vez que constituye el medio eficaz para que la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe, de 68 años de edad, mantenga vigente su afiliación en la Dirección de Sanidad de la Escuela Naval y pueda acceder a la prestación del servicio de salud, mientras se resuelve el proceso ordinario en el que se controvierte su derecho a la sustitución pensional.

Es de precisar, que esta Sala evidenció que la accionante es una persona de la tercera edad que, a pesar de sus múltiples padecimientos, está desafiliada del sistema de salud por lo que el mecanismo de amparo constituye el medio eficaz para que pueda recibir la prestación del servicio.

Ahora bien, una vez determinada la procedencia de la acción de tutela, procede la Sala a establecer si el Ministerio de Defensa, a través de la Dirección de Sanidad de la Escuela Naval, vulneró los derechos fundamentales de la accionante al desvincularla del sistema de salud.

Al respecto, resulta apremiante indicar que la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe estaba afiliada a la Dirección General de Sanidad Militar, desde septiembre de 2002, en calidad de beneficiaria, por tener vínculo matrimonial vigente con el señor Alfredo Antonio Uribe Barrios, Ex - especialista Segundo de la Armada Nacional. Sin embargo, en razón al fallecimiento de su esposo y por no haberse resuelto lo concerniente a la sustitución pensional, en junio de 2011, la Dirección General de Sanidad decidió desvincular a la accionante, tras considerar que la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe no cumple con los requisitos exigidos por la ley para la afiliación al sistema de salud.

Previamente, considera la Sala importante, para dilucidar si existió afectación de los derechos fundamentales de la accionante, referirse a lo contemplado en la Ley 352 de 1997 y al Decreto 1795 de 2000 sobre la estructuración del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, específicamente, a lo estipulado en sus artículos 19-20 y 23-24, respectivamente, en relación con los afiliados y beneficiarios del sistema.

En efecto, cabe precisar que, de conformidad con las normas antes referidas, se concluye que las cónyuges de los miembros activos, retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, pueden acceder a los servicios prestados por el Régimen Especial de Salud bajo dos modalidades; la primera de ellas, en calidad de beneficiarias del afiliado y, la segunda, en calidad de afiliada cotizante. Esta última modalidad, opera bajo el supuesto de que la cónyuge supérstite del miembro de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional fallecido, sea la beneficiaria de la pensión o de la asignación de retiro por muerte<sup>13</sup>.

Determinado el marco normativo aplicable, procede la Sala a establecer si se vulneraron los derechos fundamentales de la demandante por parte de la entidad accionada.

Sobre el particular, cabe precisar que, una vez analizadas las normas que rigen la materia, la Sala logró determinar que la desafiliación de la accionante del sistema de salud, en principio, se encuentra ajustada a los lineamientos que estructuran el Régimen Especial de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

En efecto, se encontró evidenciado que la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe, inicialmente, estaba vinculada al sistema en calidad de beneficiaria por ser cónyuge de un pensionado de la Armada Nacional. Sin embargo, tras el fallecimiento de su esposo, se canceló su vinculación en consideración a que perdía la calidad de beneficiaria y debía, en caso de que se acreditaran los supuestos para ello, afiliarse al sistema de salud, en calidad de cotizante.

Al respecto, se advierte que, de acuerdo con lo estipulado en las normas referidas, para que la accionante pueda afiliarse al sistema de salud es necesario que el Ministerio reconozca a su favor la sustitución pensional del Ex - especialista Segundo de la Armada Nacional Alfredo Antonio Uribe Barrios. Sin embargo, se observa que, en el presente caso, el Ministerio de Defensa aún no ha reconocido la prestación por existir controversia sobre el mencionado derecho entre la cónyuge y la aparente compañera permanente. En efecto, se observa que mediante Resolución No. 862 del 17 de marzo de 2010, la cual fue confirmada a través de la Resolución No. 3232 del 8 de septiembre de 2010, el Ministerio decidió no reconocer la sustitución pensional, mientras se resuelve en el proceso ordinario a quien le corresponde el reconocimiento de la pensión.

En virtud de lo anterior, sostiene la Sala que, en principio, la decisión adoptada por el Ministerio de Defensa de desvincular a la accionante del sistema de salud se ajusta a lo

estipulado en la ley toda vez que, con el fallecimiento del señor Alfredo Antonio Uribe Barrios la actora perdió la calidad de beneficiaria y, al no reconocerse a su favor la sustitución pensional no le es permitido afiliarse en calidad de cotizante al Régimen Especial de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Bajo ese entendido, se concluye que no existe ningún asidero jurídico que permita mantener vigente su vinculación.

No obstante lo anterior, es de aclarar que al estudiarse las circunstancias que rodean el caso concreto, esta Sala encontró demostrado que la accionante, según lo manifiesta en la declaración allegada a esta Corporación, dependía económicamente de su esposo y que no tiene ningún ingreso del que pueda derivar su sustento al punto de que, actualmente, sus hijas se han visto obligadas a asumir sus gastos.

Adicionalmente, argumenta que la prestación del servicio de salud ha estado siempre a cargo de la Dirección General de Sanidad y que la mencionada entidad ha sido la encargada de tratarle, mediante su red prestadora de servicio, sus patologías y asistirle sus requerimientos médicos.

En efecto, es de precisar que, de acuerdo con lo indicado por el Jefe de Sección Médica de Sanidad de la Escuela Naval, en certificación del 25 de julio de 2012 anexada al expediente, la actora registra en su historia clínica distintos padecimientos, entre los cuales se encuentra “uriolitiasis derecha, artritis rematoidea y artrosis de cadera”<sup>14</sup>.

Así las cosas, esta Sala encuentra, de conformidad con la valoración probatoria, que están acreditadas las circunstancias que ameritan la protección de los derechos fundamentales toda vez que, en el proceso se demostró que la accionante, en razón de su edad, es un sujeto de especial protección constitucional que además, por las patologías referenciadas en su historia clínica, requiere de una necesaria y continua prestación del servicio de salud.

Al respecto, es de advertir que tal y como se ha indicado en la parte considerativa de esta sentencia, existe vulneración de los derechos fundamentales cuando, a pesar de la confianza generada con la atención suministrada, ésta es suspendida abruptamente sin tener en cuenta que la afectada padece de enfermedades que han sido previamente diagnosticadas y tratadas por la entidad prestadora del servicio de salud.

Con fundamento en lo mencionado, se concluye que, si bien en el presente caso existieron

circunstancias que de ordinario conducirían a la suspensión o terminación de la afiliación de la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, la Dirección General de Sanidad de la Escuela Naval vulneró los derechos fundamentales de la actora al negarse a dar continuidad en la prestación del servicio, sin tener en consideración ni el historial clínico ni las circunstancias actuales de la actora.

Aunado a lo anterior, es de señalar que la entidad accionada debió, previo a la desafiliación, garantizarle a la actora las reglas mínimas del debido proceso, pues la desvinculación se realizó sin que la decisión fuera, al menos, comunicada a la afiliada.

En virtud de lo antes expuesto, esta Sala revocará parcialmente la sentencia proferida el 24 de enero de 2012, por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y, en su lugar, procederá a ordenar el amparo transitorio de los derechos fundamentales invocados por la accionante y, en consecuencia, ordenará a la Dirección General de Sanidad de la Escuela Naval a que, en aras del principio de continuidad, proceda, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, a afiliar transitoriamente en calidad de cotizante a la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe al sistema de salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, quien a su vez deberá cancelar los valores respectivos, mientras se resuelve de manera definitiva en el proceso ordinario la controversia suscitada en relación con la sustitución pensional.

Por último, reitera la Sala que, en relación con el derecho de petición, se confirmará lo resuelto por el ad-quem, en el sentido de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, al demostrarse en el proceso que la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales, mediante oficio de 20 de octubre de 2011, dio respuesta a la solicitud presentada por la accionante.

#### IV. DECISIÓN.

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

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia proferida, el 24 de enero de 2012, proferida

por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil, que decidió revocar la decisión adoptada, el 27 de octubre de 2011, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Sexta de Decisión.

SEGUNDO: TUTELAR, transitoriamente, los derechos fundamentales invocados por la accionante y, en consecuencia, ORDENAR a la Dirección General de Sanidad de la Escuela Naval a que, en aras del principio de continuidad, proceda, dentro de los 3 días hábiles siguientes a la notificación de esta sentencia, a afiliar en calidad de cotizante a la señora Rosa Matilde Amaya de Uribe al sistema de salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, quien a su vez, deberá cancelar los valores respectivos mientras se resuelve de manera definitiva en el proceso ordinario la controversia suscitada en relación con la sustitución pensional.

TERCERO: Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

2 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

3 Artículo 279 de la Ley 100 de 1993: Excepciones: “El sistema integral de seguridad social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto Ley 1214 de 1990, con excepción de aquél que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas”.

4 Sentencia T-348 de 1997.

5 Sentencia T-594 de 2006.

6 Artículo 3° de la Ley 352 de 1997.

7 Artículo 4° Ibídem.

8 Artículo 5 del Decreto - ley 1795 de 2000.

9 Ver al respecto la Sentencias T-380 y T-861 de 2007.

10 Ver Sentencia T-011 de 17 de enero de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

11 MP. Nilson Pinilla Pinilla.

12 En igual sentido, en Sentencia T-011 de 17 de enero de 2008,MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, se indicó que “el principio de continuidad en los servicios de salud se encuentra ligado a la existencia de una amenaza de violación de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal del actor, de lo contrario, en caso de cese de amenaza o de la violación, resulta constitucionalmente aceptable que se le suspenda la prestación de los servicios de salud. Lo anterior no obsta para que de no poder seguir cotizando en el régimen contributivo, el actor solicite su afiliación al régimen subsidiado”.

13 Artículo 19: “AFILIADOS.Existen dos (2) clases de afiliados al SSMP:

a) Los afiliados sometidos al régimen de cotización:

6.Los beneficiarios de pensión por muerte del personal civil, activo o pensionado del Ministerio de Defensa Nacional y del personal no uniformado, activo o pensionado de la Policía Nacional.

Artículo 20: BENEFICIARIOS. Para los afiliados enunciados en el litera a) del artículo 19, serán beneficiarios los siguiente:

a)El cónyuge o el compañero o la compañera permanente del afiliado”.

14 Ver folio 2 del cuaderno 3.