

Sentencia T-442/06

ACCION DE TUTELA-Reintegro de personas de la tercera edad como beneficiarias en salud al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-Régimen especial de seguridad social en salud de los docentes

CONSEJO DIRECTIVO DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-Reglamentación de la figura de los cotizantes dependientes/CONSEJO DIRECTIVO DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-Cumplimiento de la sentencia T-015/06

La reglamentación del mecanismo del cotizante dependiente es aplicable a todos los progenitores de los educadores afiliados al Fondo, que no gozan de pensión y dependen de sus hijos para poder sobrevivir. Esto indica que los actores de las demandas acumuladas dentro de este proceso pueden también acudir a las oficinas correspondientes para solicitar que les sea reconocida su condición como cotizantes dependientes de sus hijos docentes y, en consecuencia, les sean reanudados los servicios de salud que presta el Fondo.

ACCION DE TUTELA-Hecho superado

En un principio, la Corte Constitucional decidió que en aquellos procesos de tutela en los que

se presentaba un hecho superado, dado que la situación u omisión acusada de vulnerar o amenazar un derecho fundamental había desaparecido, se debía declarar que la tutela era improcedente, puesto que la orden que podría impartir el juez de tutela caería en el vacío. En otras ocasiones, la Corte ha procedido a confirmar los fallos de tutela, con base en el mismo argumento acerca de la carencia actual de objeto, o ha decidido abstenerse de pronunciarse. Sin embargo, esta posición ha variado. Es así como en la sentencia T-271 de 2001 se manifestó que también en aquellos casos en los que se observe carencia de objeto de la acción y sea evidente que la tutela debía haber sido decidida en un sentido diferente la Corte debe definir si confirma o revoca, si bien con la anotación de que no se pronunciará de fondo - no impartirá órdenes - para indicar un remedio judicial sobre el problema jurídico.

Referencia: expedientes acumulados Nos. T-1254353, T-1254489, T-1274847, T-1274852, T-1298505 y T-1302639

Acciones de tutela instauradas, por separado, por Ciro Antonio Martínez, Marina Teresa Garavito de Martínez, Carmen Lilia Chaparro de Rodríguez, María Elisa Salcedo de Melo, Berta María Ruiz Bustos y María Oliva de Jesús León contra el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria La Previsora S.A.; y por María Josefa Calderón Aragón y Doralba Roldán Agudelo contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio del Valle del Cauca y el Consorcio Cosmitet Medinorte.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., dos (2) de junio de dos mil seis (2006).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de las sentencias dictadas dentro de los expedientes T-1254353, por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá; T-1254489, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia; T-1274847, por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá; T-1274852, por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá; T-1298505, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali y T-1302639, por el Juzgado Doce Civil del Circuito de Cali.

### I. ANTECEDENTES

Las demandas de tutela y las sentencias de instancia

#### 1. Expediente T-1254353

Ciro Antonio Martínez instauró una acción de tutela contra el Ministerio de Educación

Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria La Previsora S.A., por cuanto considera que estas entidades vulneraron sus derechos a la vida, la salud, la igualdad, la protección a la tercera edad y la dignidad humana.

Manifiesta que la vulneración de sus derechos se desprende del Acuerdo 004 del 22 de julio de 2004 y de los “Términos de Referencia Servicio de Salud – Invitación Pública 143 del 18 de enero de 2005”, documentos por medio de los cuales se les retiró la calidad de beneficiarios de los servicios del salud del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a los padres de aquellos docentes afiliados al Fondo que fueren casados o solteros con hijos.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Expresa que tiene 75 años de edad, que depende económicamente de su hija docente – Luz Marina Martínez de Valcárcel – y que no recibe ninguna pensión. Anota a continuación: “7. Se desconoció que actualmente mi tratamiento es de alto costo, en razón a que estoy en período de convalecencia luego de un procedimiento quirúrgico que me extrajo cálculos biliares, que el médico tratante me ordenó cita con urólogo ya que tengo la próstata inflamada, además me coloco una sonda porque no puedo orinar (...) Circunstancias por las cuales reitero la necesidad de la prestación del servicio médico, que para mí es vital (...)”

En su sentencia del 17 de noviembre de 2005, la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá denegó la tutela impetrada.

## 2. Expediente T-1254489

Marina Teresa Garavito de Martínez, Carmen Lilia Chaparro de Rodríguez y María Elisa Salcedo de Melo instauraron sendas acciones de tutela contra las entidades citadas atrás, bajo la consideración de que les vulneraron los mismos derechos constitucionales enunciados

en el anterior expediente. Dada la similitud de las mismas, el juez de tutela decidió acumularlas.

Manifiestan también que la vulneración de sus derechos se desprende del Acuerdo 004 del 22 de julio de 2004 y de los “Términos de Referencia Servicio de Salud – Invitación Pública 143 del 18 de enero de 2005.”

Marina Teresa Garavito de Martínez expone que tiene 75 años de edad, que depende económicamente de su hija docente – Luz Marina Martínez de Valcárcel – y que no recibe ninguna pensión. Anota a continuación: “7. Se desconoció que actualmente mi tratamiento es de alto costo, en razón a que padezco de hipertensión, en el pasado sufrí de dos infartos agudos del miocardio por lo que debo tener control periódico y oportuno para evitar otro infarto, trombosis o apoplejía que pueden afectar mi calidad de vida o en casos extremos [ocasionarme] la muerte. También padezco de gastritis y del mal de chagas (...) Circunstancias por las cuales reitero la necesidad de la prestación del servicio médico, que para mí es vital (...) Con la nueva contratación se me ha dificultado el tratamiento y control de las enfermedades, porque solo tuve una cita con el médico general y no con el Internista o el Cardiólogo, como es debido, y el último suministro de los medicamentos Omeprazol, Captotril de 50 mg. y Amlodipino 10 mg. se efectuó el 1º. de agosto. Los dos últimos son de uso cotidiano y regular y no los puedo dejar de tomar por nada del mundo, razón por la cual solicito me suministren los del 1º. de septiembre, pero por estar excluida se me niegan.”

Carmen Lilia Chaparro de Rodríguez tiene 61 años de edad y manifiesta que, desde hace 16 años, depende económicamente de su hija docente – Marina Rodríguez Chaparro. En su escrito expresa: “soy junto con mi esposo los únicos beneficiarios de mi hija.”

María Elisa Salcedo de Melo cuenta con 83 años de edad. Relata que, desde hace 16 años, depende económicamente de su hija docente – Cilia Beatriz Melo Salcedo. Expresa entonces:

“7. Se desconoció que actualmente mi tratamiento es de alto riesgo, en razón a que padezco: tensión arterial alta, enfermedad del colon, dolencias que con el transcurso del tiempo requieren de un mayor cuidado y de medicamentos más efectivos (...) Circunstancias por las cuales reitero la necesidad de la prestación del servicio médico, que para mi es vital (...) Con la nueva contratación se me dificulta el tratamiento y control de la enfermedad, como el suministro de los medicamentos: Metropolol x 50 mg., Espironolactona x 25 mg. tomados diariamente...”

En su decisión del 5 de octubre de 2005, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá concedió la tutela de los derechos de las actoras a la salud y a la seguridad social, en conexión con el derecho a la vida. En consecuencia, le ordenó al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que realizara todas las gestiones necesarias para que las demandantes continuaran como beneficiarias del grupo familiar de sus hijas.

La providencia anterior fue revocada por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia del 24 de noviembre de 2005. La Sala de Casación Penal decidió que la acción de tutela era improcedente.

### 3. Expediente T-1274847

Berta María Ruiz Bustos instauró una acción de tutela contra las mismas entidades atrás señaladas. Considera que ellas vulneraron sus derechos al dictar y aplicar el Acuerdo 004 del 22 de julio de 2004 y los “Términos de Referencia Servicio de Salud - Invitación Pública 143 del 18 de enero de 2005.”

Expresa que tiene 70 años de edad. Acompaña una declaración extrajuicio para demostrar

que depende económicamente de su hija docente - Elba Custodia Cárdenas Ruiz -, que no recibe ninguna pensión y que no está afiliada a ninguna empresa promotora de salud. Anota a continuación: "7. Se desconoció que actualmente mi tratamiento es de alto riesgo, en razón a que soy paciente crónico ya que padezco la enfermedad de Parkinson, problemas en el sistema cardiovascular, artrosis degenerativa, dolencias que con el transcurso del tiempo requieren de un mayor cuidado y medicamentos más efectivos. Circunstancias por las cuales reitero la necesidad de la prestación del servicio médico, que para mi es vital (...)

En su decisión del 14 de diciembre de 2005, la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá denegó la tutela impetrada.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

María Oliva de Jesús León demandó mediante una acción de tutela a las mismas entidades mencionadas, bajo la consideración de que estas entidades le vulneraron sus derechos a la vida, la salud, la igualdad y la dignidad, así como el derecho a ser protegida por pertenecer a la tercera edad. Como en los demás expedientes, manifiesta que la vulneración se deriva de la expedición del Acuerdo 004 del 22 de julio de 2004 y de los "Términos de Referencia Servicio de Salud - Invitación Pública 143 del 18 de enero de 2005."

Expresa que tiene 70 años de edad. Manifiesta que, desde hace 10 años, depende económicamente de su hijo docente - Edixon William Sierra León. Anota a continuación: "7. Se desconoció que actualmente mi tratamiento es de alto riesgo, en razón a que padezco insuficiencia cardíaca, dolencia que con el transcurso del tiempo requiere de un mayor cuidado y medicamentos más efectivos (...) Circunstancias por las cuales reitero la necesidad de la prestación del servicio médico, para mi es vital (...)

En su decisión del 16 de diciembre de 2005, la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá denegó la tutela impetrada.

#### 5. Expediente T-1298505

María Josefa Aragón Calderón instauró una acción de tutela, como agente oficiosa de su madre María Lilia Calderón de Aragón, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la empresa Corporación de Servicios Médicos Internacionales THEM & CIA, COSMITET MEDINORTE, para solicitar que sean protegidos los derechos de su progenitora a la salud y la seguridad social, en conexión con el derecho a la vida.

La madre de la actora cuenta con 82 años. La demandante expresa sobre ella: “A mi señora madre le amputaron las dos piernas, pues es diabética y le dio pie diabético. Todos los días tienen que aplicarle insulina 3 veces al día y MEDINORTE se la estaba suministrando, el cual es un medicamento esencial para controlar su enfermedad. Además, ya está perdiendo la vista por la misma enfermedad. Se encuentra postrada en silla de ruedas.”

Expone que a su madre le fueron retirados los servicios por parte de COSMITET MEDINORTE. Solicita que se ordene a esa entidad que los continúe prestando.

COSMITET Ltda. aclara que no es una empresa promotora de salud, sino una sociedad limitada. Manifiesta que los nuevos términos de referencia que regulan la nueva relación contractual entre ella y el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la Fiduciaria La Previsora S.A., no permiten incluir dentro del plan de beneficiarios a la madre de la actora, puesto que ésta inscribió como beneficiarios de los servicios de salud a su esposo y a sus dos hijos menores de edad.

En su decisión del 18 de octubre de 2005, el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Cali determinó que la acción de tutela era improcedente.

La anterior decisión fue confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali, en su sentencia del 23 de enero de 2006.

#### 6. Expediente T-1302639

Actuando como agente oficiosa de su madre Alba Aliria Agudelo de Roldán, Doralba Roldán Agudelo instauró una acción de tutela contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la empresa COSMITET MEDINORTE, para solicitar que sean protegidos los derechos de su progenitora a la salud y la seguridad social, en conexión con el derecho a la vida.

La madre de la actora cuenta con 59 años. La demandante expresa que ella padece de “hipertensión arterial crónica, gastritis crónica, lumbalgia y tiene antecedentes de cáncer uterino, melanoma en piel del tórax y síndrome depresivo con alto riesgo cardiovascular, por lo tanto son enfermedades graves que requieren de control.” También manifiesta que su madre depende económicamente de ella.

Manifiesta que COSMITET MEDINORTE le informó a su madre que “por cambios en el nuevo sistema de contratación con el Magisterio ya no se le puede prestar el servicio.” Anota la actora que es casada y que tiene afiliada a su hija como beneficiaria de los servicios del Fondo. Solicita que se ordene a COSMITET que siga prestando los servicios de salud a su madre, “ya que por lo avanzado de su edad y sus enfermedades afiliarla en otra entidad se

torna muy difícil y muy costoso, no es justo que después de tanto tiempo ellos decidan que se deben retirar estas personas sin pensar en el perjuicio que se está causando, se entendería si nunca hubiera tenido este derecho, por lo tanto es un derecho adquirido.”

COSMITET Ltda. responde en el mismo sentido que en el anterior proceso de tutela reseñado.

En su decisión del 27 de enero de 2006, el Juzgado Doce Civil del Circuito de Cali denegó la protección constitucional solicitada.

## II. PRUEBAS ORDENADAS POR LA SALA DE REVISIÓN

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

## III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### Competencia

1. De conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela.

## Problema jurídico

2. En los casos bajo análisis, correspondería a esta Sala resolver los siguientes problemas jurídicos: ¿es procedente la acción de tutela para impugnar la decisión del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que establece nuevas condiciones contractuales para la prestación de los servicios médico-asistenciales a los afiliados? Además: ¿vulneró la decisión del Fondo los derechos fundamentales de las actoras, puesto que ellas son personas de la tercera edad, que dependen económicamente de sus hijos y que no cuentan con un servicio de salud propio?

Sin embargo, dado que recientemente, en la Sentencia T-015 de 2006, esta misma Sala de Revisión se pronunció sobre varios casos similares, a partir de los cuales dictó una serie de órdenes que tenderían a brindar un remedio judicial para todos los padres de docentes afiliados al Fondo, para poder resolver los problemas planteados es preciso, en primer lugar, hacer referencia a la mencionada sentencia, para pasar luego a observar si las órdenes en ella proferidas protegen a los actores tutelantes. De esta manera, esta providencia se enfocará en observar el grado de cumplimiento de las órdenes dictadas en la Sentencia T-015 de 2006 y en determinar la consecuencia de ello sobre los procesos aquí acumulados.

## La Sentencia T-015 de 2006

3. La Sentencia T-015 de 2006 trató sobre distintas acciones de tutela instauradas contra las mismas entidades demandadas en los procesos acumulados en esta sentencia, es decir, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el Ministerio de Educación Nacional, la Fiduciaria La Previsora S.A. y COSMITET Medinorte. Las actoras eran madres de docentes

afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a las cuales se les había retirado también la calidad de beneficiarias de los servicios del Fondo, como consecuencia de los cambios practicados en la regulación de los servicios de salud. También en esos procesos las demandantes solicitaban que se les prestara nuevamente el servicio de salud.

En aquella sentencia se llegó a las siguientes conclusiones, plenamente aplicables a los procesos de tutela que aquí se analizan, dada la identidad de los problemas que tratan:

a) Las actoras contaban con otros mecanismos judiciales para hacer valer su exigencia. Sin embargo, se concluyó que ellas se encontraban ante la inminencia de un perjuicio irremediable, en razón de que todas eran de la tercera edad, motivo que justificaba considerar el punto de la admisibilidad desde una perspectiva amplia y favorable a los intereses de este grupo de población, que se encuentra en condiciones de debilidad manifiesta. Además, por lo menos dos de ellas tenían serias afecciones de salud y ninguna tenía ingresos propios ni contaba con una pensión. Tampoco estaban afiliadas a un sistema de seguridad social en salud o a un servicio de medicina prepagada. Por lo tanto, se concluyó que las acciones de tutela eran procedentes para prevenir la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

b) De acuerdo con el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, los maestros gozan de un régimen especial de seguridad social, razón por la cual se encuentran excluidos de la aplicación de las normas que rigen el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

d) La decisión del Fondo implicaba, en la práctica, que los docentes que se hacen cargo de

sus padres, por cuanto éstos no gozan de ninguna pensión y dependen económicamente de aquéllos, debían buscar la manera de afiliar a sus progenitores como cotizantes independientes de una Empresa Promotora de Salud del Sistema General de Salud. Los docentes eran conscientes de ello y manifestaban su disposición para hacerlo. La Sala de Revisión consideró que,

“en principio, esta puede ser una carga exigible a los hijos con respecto a sus padres, en desarrollo del principio de solidaridad contemplado en la Constitución Política (arts. 1, 2 y 95.2) y del deber concurrente del Estado, la sociedad y la familia de proteger y asistir a las personas de la tercera edad (C.P., art. 46). En esta materia, en las condiciones actuales del sistema de salud en Colombia, y en razón de la prioridad que tienen los más pobres en un Estado Social de Derecho, en los casos referidos a las cargas económicas exigibles a los familiares el juez de tutela sólo habrá de intervenir en forma subsidiaria para promover algún subsidio, cuando la familia no puede asumir la carga que genera el aseguramiento de la prestación del servicio de salud a sus padres. Por lo tanto, no comparte esta Sala la decisión de uno de los jueces de tutela de pasar a observar la posibilidad de que la actora sea afiliada al Sistema Subsidiado de Salud. Dada la precariedad económica de este sistema, que se evidencia en los millones de personas que no han podido ser afiliadas a él, el juez de tutela no puede ordenar que se considere la afiliación de un demandante a este sistema de salud sin que se haya demostrado que sus hijos no pueden asumir ese costo.

“Al respecto es importante mencionar que, en distintas ocasiones, la Corte ha resaltado que, sin perjuicio del deber constitucional que le corresponde al Estado de velar por los derechos fundamentales de las personas, en principio, la familia está llamada en forma primigenia a prestarle a sus miembros más cercanos la atención y asistencia requerida, en desarrollo del principio de solidaridad.<sup>1</sup>(... )”

e) En el punto relacionado con la cobertura familiar, también el Sistema General de Seguridad Social en Salud contempla que los afiliados solamente podrán inscribir como beneficiarios a sus padres cuando éstos no gocen de ninguna pensión y dependan económicamente de ellos, y siempre que los afiliados no hayan registrado como beneficiarios a su cónyuge o a sus propios hijos. Para permitir que los afiliados inscriban como beneficiarios del servicio de salud a personas que no caben dentro de la cobertura familiar, en el Sistema General de Salud se creó la figura de los cotizantes dependientes, la cual es aplicable a los progenitores, cuando los afiliados ya han registrado a su cónyuge o a sus hijos como beneficiarios.

f) El régimen especial del Magisterio no contemplaba una figura similar a la de los cotizantes dependientes. Por ello se podía afirmar que el Sistema General de Seguridad Social en Salud era más amplio en este aspecto que el régimen de salud del Magisterio. Sin embargo, de ello no se podía deducir que se presentaba una vulneración del principio de igualdad en punto a la inscripción de los padres como beneficiarios de sus hijos afiliados, pues

“la misma Corte ha indicado que la existencia de regímenes especiales no es en sí misma violatoria del principio de igualdad. Por otra parte, los dos regímenes – el general de la Ley 100 de 1993 y el especial del Magisterio – están destinados a cubrir sectores de población distintos y, más específicamente, el régimen del Magisterio se creó con el fin de proteger algunos beneficios concedidos a este sector. Y finalmente, no es posible aplicar el juicio [de igualdad] en este caso, porque cuando se trata de comparar regímenes de seguridad social el ejercicio debe hacerse en forma integral y no fragmentaria, es decir, tomando en cuenta todas las normas integrantes de cada régimen, y no regulaciones aisladas. Ello, por cuanto es común que los distintos regímenes sean más favorables en unos puntos y menos en otros.”

g) La Sala de Revisión llegó a la conclusión de que el régimen de seguridad social en salud para el Magisterio presentaba una “carencia que dificulta considerablemente que los docentes puedan cumplir con su deber de solidaridad para con sus padres (C.P., arts. 1, 2 y 95.2). Ese vacío desconoce la norma constitucional que obliga al Estado y a la sociedad a garantizar la protección integral de la familia (C.P., art. 42) y que obliga al Estado, la sociedad y la familia a concurrir ‘para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad’ (C.P., art. 46). De esta forma, el régimen de salud del Magisterio adolece de una carencia sustancial que acarrea en este caso la vulneración de los derechos de las actoras a la dignidad, a la salud y a la seguridad social, estos últimos en conexión con su derecho a la vida.<sup>2</sup>”

Sin embargo, la Sala estimó que no le correspondía a ella precisar cómo debía ser llenado el vacío detectado, sino al Consejo Directivo del Fondo, que es el ente que cuenta con los elementos necesarios para determinar la mejor manera de solucionar esa carencia, teniendo en cuenta las condiciones del mismo Fondo. Al respecto afirmó:

“Evidentemente, no le corresponde a la Corte determinar cómo debe ser llenado el vacío detectado en esta sentencia. Además, en consonancia con lo expresado anteriormente acerca de que cada régimen de seguridad social tiene su propia coherencia interna, no es apropiado disponer que el régimen especial de salud del magisterio reproduzca las normas del régimen general de seguridad social en salud. De esta manera, corresponde al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin perjuicio de las facultades del Congreso para regular la materia, dictar la reglamentación respectiva, para lo cual habrá de valorar la importancia de los vínculos familiares, junto con los datos que arrojen los estudios financieros y demás criterios que considere pertinentes.”

h) Con base en todo lo anterior, la Sala de Revisión concedió la tutela solicitada por las actoras, “con el fin de ordenar al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que defina las condiciones a través de las cuales los padres de los afiliados al Fondo, que no gozan de una pensión y dependen económicamente de sus hijos, podrán acceder al servicio de salud del magisterio, como cotizantes dependientes.”

También se dispuso que el Fondo debía continuar prestando la atención médica a las actoras hasta que se regulara la figura de los cotizantes dependientes, y que la sentencia tendría un carácter definitivo, dado que ella contenía órdenes “que trascienden la resolución de los puntos específicos de cada caso y que tienden a fijar un remedio judicial definitivo...”

Por lo tanto, en la parte resolutive se dispuso:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“Segundo.- ORDENAR al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que, dentro del término de un (1) mes contado a partir de la notificación de la presente providencia, defina, a nivel nacional, las condiciones a través de las cuales los padres de los afiliados al Fondo, que no gozan de una pensión y dependen económicamente de sus hijos, podrán acceder al servicio de salud del magisterio, como cotizantes dependientes. El Consejo decidirá bajo qué condiciones se ofrecerá esta modalidad de afiliación, de acuerdo con los estudios financieros que realice y los demás criterios que considere pertinentes, y valorando debidamente los vínculos familiares.

“(…)

“Cuarto.- 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, reanude la

prestación del servicio médico asistencial a las actoras, de la misma manera que se brindaba en el pasado. Las condiciones solamente podrán variar a partir del momento en que el Consejo Directivo del Fondo regule la figura de los cotizantes dependientes.

“Quinto.- DISPONER que esta sentencia tenga el carácter de definitiva. En consecuencia, no será necesario que las actoras instauren las demandas ordinarias.”

Desarrollos posteriores a la sentencia T-015 de 2006, por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio

4. Después de entrar a conocer sobre varios de los procesos que se deciden en esta sentencia de tutela, mediante auto del día 28 de febrero de 2006, se decidió solicitarle al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que respondiera un cuestionario acerca del cumplimiento de las órdenes dictadas en la Sentencia T-015 de 2006.

En su respuesta, la Viceministra de Educación Básica y Media, quien actúa como presidenta del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio manifiesta que antes de resolver el cuestionario era necesario realizar las siguientes precisiones:

“1. Fiduciaria La Previsora S.A. tuvo que elaborar aproximaciones estadísticas y, sobre ellas, cálculos financieros que permitieran al Consejo Directivo determinar el impacto que la orden emitida por la H. Corte tendría para el FNPSM.

“2. Los estudios financieros y la definición de los criterios para incluir como cotizantes dependientes a los padres de los docentes afiliados al FNPSM, que dependan económicamente de sus hijos y no gocen de una pensión, requiere de la estructuración de procedimientos administrativos que permitan un adecuado acoplamiento con los actualmente existentes.

“3. El impacto económico que para el Fondo puede implicar la inclusión de la población mencionada requiere de la mayor prudencia, diligencia, responsabilidad e información, con el objeto de evitar cargas desmesuradas para las ya desbalanceadas finanzas del FNPSM, teniendo en cuenta el reducido universo de la población objeto y la baja dispersión del riesgo.

“4. Finalmente, las fórmulas adoptadas a fin de adecuar el sistema de salud del magisterio a los requerimientos de la H. Corte Constitucional, implicó un proceso de discusión y concertación con la agremiación sindical mayoritaria de los docentes -FECODE- la que cuenta con dos representantes en el seno del Consejo Directivo. Valga anotar que, frente a la decisión final adoptada mayoritariamente, el representante sindical que asistió a las sesiones correspondientes se opuso al monto de la cotización definida y al período mínimo de permanencia”.

A continuación en el escrito se da respuesta a las preguntas formuladas. Así, en relación con el interrogante acerca de si se había reglamentado la figura del cotizante dependiente dentro del plan de servicios médico-asistenciales que presta el Fondo, se responde:

“Sí. El Consejo Directivo del Fondo, atendiendo a los parámetros establecidos por la H. Corte Constitucional en la sentencia T-15/06 definió los criterios generales que ha de tener en cuenta Fiduciaria La Previsora para implementar el ingreso de los padres de docentes -como cotizantes dependientes- siempre que comprueben que no gozan de una pensión y dependen

económicamente de sus hijos.

“Los criterios, parámetros, requisitos y actividades generales fijadas por el Consejo Directivo de acuerdo con los estudios adelantados por Fiduciaria La Previsora S.A. - los cuales permitirían garantizar la estabilidad financiera y administrativa del Fondo -, son los siguientes:

“1. El servicio médico asistencial ofrecido tendrá las mismas coberturas actuales y la atención no se supeditará a copagos, preexistencias, cuotas moderadoras ni semanas de carencia.

“2. El docente interesado en la prestación de los servicios médicos para sus padres -previa acreditación de las condiciones fijadas por la H. Corte Constitucional- deberá autorizar, a través de la Secretaría de Educación respectiva, el descuento - vía nómina - de un valor fijo mensual que corresponderá a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) definida para el Sistema General, de acuerdo con el grupo etario al cual pertenezca(n) su(s) padre(s), más el porcentaje definido por el Consejo Directivo para el modelo de salud del magisterio (31.3%). En caso de encontrarse en zona especial - en la cual se reconocerá un pago adicional del 20% al contratista respectivo - el Consejo Directivo estableció que el mayor valor será asumido directamente con recursos del Fondo, procurando una menor carga económica para los afiliados.

“El siguiente es el cuadro de las cotizaciones mensuales establecidas:

Grupo etario

Cotización magisterio

Zona especial

Mujeres 15 - 44

\$ 52,490,75

\$ 62,988,90

Hombres 15 - 44

\$ 25,398,75

\$ 30,478,50

45 - 59

\$ 34,288,31

\$ 41,145,98

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

\$ 96,515,25

\$ 115,818,30

“3. Al momento de presentar la solicitud, el docente afiliado deberá garantizar una permanencia mínima de su(s) padre(s) no inferior a un (1) año y medio (1/2), propendiéndose por un adecuado equilibrio financiero.

“4. Fiduciaria La Previsora deberá adelantar los procesos de información y capacitación en las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas con el objeto de adecuar los procedimientos respectivos y las gestiones pertinentes para dar a conocer a los docentes la modificación establecida. Igualmente deberá pactar con los contratistas de

servicios médico-asistenciales las fórmulas contractuales para garantizar los servicios respectivos”.

Anota la viceministra que de esta manera se podía concluir que el Fondo ya había cumplido la orden de reglamentar la figura de los cotizantes dependientes. Aclara, entonces, que Fiduciaria La Previsora “dentro del mes siguiente –contado a partir del 13 de marzo del 2006 – tendrá ajustado totalmente con las Secretarías de Educación el procedimiento administrativo requerido.”

A la pregunta acerca de qué había dispuesto el Consejo Directivo sobre la orden impartida para que se siguiera atendiendo a las actoras de los procesos fallados en la sentencia T-15 de 2006 hasta que se reglamentara la figura de los cotizantes dependientes se responde en el escrito: “En acatamiento del fallo señalado el FNPSM asumió directa e integralmente, con cargo al rubro de prestación de servicios médico-asistenciales de su presupuesto la atención médica requerida por las actoras.”

Luego, en relación con el interrogante sobre cuál sería el tratamiento para todos los padres de docentes afiliados al Fondo a los que se les retiró su condición de beneficiarios de los servicios médico-asistenciales, la viceministra respondió: “En acatamiento al fallo de la H. Corte los padres de los afiliados a quienes les será prestado el servicio deberán cumplir con las condiciones antes anotadas.”

Finalmente, la última pregunta del cuestionario estaba dirigida a indagar la decisión del Consejo Directivo del Fondo acerca de la posibilidad de extender la figura de los cotizantes no independientes a todos los familiares próximos de los docentes afiliados al Fondo. La respuesta fue:

“Para información de la H. Corte (...) el sistema de salud del magisterio definió en su oportunidad unos beneficiarios específicos, acorde con las posibilidades económicas del Fondo y producto de un juicioso ejercicio financiero. Ellos son: (i) el cónyuge del docente afiliado; (ii) el compañero(a) permanente del docente afiliado, cuya unión sea superior a dos años; (iii) los hijos de los educadores hasta los 18 años; (iv) los hijos mayores de 18 años con incapacidad permanente y dependencia económica del afiliado; (v) los hijos entre 19 y 25 años con dependencia económica total de los educadores afiliados y que acrediten su condición de estudiantes de dedicación exclusiva (se incluye en la cobertura el período vacacional académico); (vi) los padres de los educadores solteros y sin hijos mientras no estén pensionados y dependan económicamente de éste y; (vii) las hijas beneficiarias según coberturas anteriores y que se encuentren en estado de embarazo, así como su recién nacido hasta los primeros 30 días de edad.

“Frente a la extensión de los servicios médicos a cargo del Fondo a otros familiares próximos de sus afiliados, el Consejo Directivo determinó que será monitoreado el mecanismo introducido de cotizantes dependientes durante los siguientes seis (6) meses a fin de establecer ajustes y estudiar otro tipo de posibilidades”.

La posición de FECODE acerca de las decisiones tomadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio como consecuencia de la Sentencia T-015 de 2006

5. El día 5 de abril de 2006, el Comité Ejecutivo de la Federación Colombiana de Educadores - FECODE - radicó un escrito en la Secretaría General de esta Corporación, en la que fundamenta su oposición a la reglamentación de la figura de los cotizantes dependientes

expedida por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.  
En el escrito se expone:

“1. La Corte Constitucional en sentencia T-015 de 2006 consideró que la consagración de los Regímenes de Seguridad Social establecidos en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 no vulneran el principio de igualdad en la medida en que su propósito reside en la protección de derechos adquiridos que durante años de lucha hemos alcanzado los educadores. El régimen especial en Salud de los maestros es integral, solidario y económico. Integral por cuanto no contiene: renunciaciones ni preexistencias, períodos de carencia, copagos, cuotas moderadoras ni vademécum. Solidario por cuanto la cobertura es igual para todos sin importar el monto salarial y por ende los aportes que se hagan a la Seguridad Social. Económico toda vez que se ha restringido en gran medida los sobrecostos de la intermediación.

“2. La Honorable Corte ordenó establecer las condiciones bajo las cuales los padres pueden ingresar como cotizantes dependientes de acuerdo a los estudios financieros que se realicen, estudio no abordado con la precisión y la profundidad que las circunstancias ameritan.

“Según el Presupuesto de 2006 aprobado por el Consejo Directivo los recursos con destino a Salud son los siguientes:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“- Los Docentes afiliados activos aportan el 4% de su salario por un valor de \$190.918,3 millones de pesos.

“- El Gobierno como cuota patronal con destino a salud aporta el 8% del salario de los maestros por un valor de \$381.890,62 millones de pesos.

“El gran total de aportes para Salud según el presupuesto de la vigencia 2006 que ingresan al Fondo es de \$756.559,8 millones de pesos, de los cuales por normas nacionales deben ser girados al FOSYGA \$63.046,65 millones de pesos.

“Según lo anterior para la salud de los maestros y su grupo familiar se deben destinar \$693.513,17 millones de pesos. Sin embargo, en el presupuesto solo se asignaron para tal efecto \$455.162,57 millones de pesos; de tal suerte que \$238.350,6 millones de pesos quedan libres para que, a juicio del Consejo Directivo del Fondo, sean utilizados para mejorar el Régimen de Salud o pago de mesadas pensionales, según lo ordenado por el Artículo 81 de la Ley 812/03.

“3. Los cálculos realizados por FIDUPREVISORA establecieron la existencia de 52.000 padres afiliados al Fondo cuyas necesidades de salud tendrían un costo de aproximadamente \$60.000 millones de pesos. Según dichos cálculos fácilmente se puede inferir que el costo de dicha población puede ser asumido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales utilizando los recursos que para tal fin aportan los Docentes, Pensionados y el Estado.

“4. Mayoritariamente y sin escuchar la opinión del Magisterio el Consejo Directivo decidió exigir a los educadores el pago de \$96.515 pesos por cada padre afiliado, sin tener en cuenta las condiciones financieras del Fondo y, lo más grave, sin considerar la situación económica y laboral de los docentes. La cuarta parte de ellos son nombrados provisionalmente con salarios de \$800.000 pesos, el sueldo promedio nacional es de \$1.000.000 de pesos, el 50% del Magisterio labora en áreas rurales lo que implica sobrecostos en transportes, alojamiento y alimentación, amén de quienes trabajan en zonas alejadas y declaradas de orden público.

“Doctora Sáchica, establecer condiciones inequitativas e insolidarias como lo es el pago de

tan alta cuota para la afiliación de padres es francamente una manera artificiosa de limitar drásticamente el acceso a la salud de una población tan vulnerable como son los padres, pero además se castiga al maestro pobre en condiciones adversas de trabajo y aquellos que responden por varios hijos con un solo salario; serán muy pocos los cotizantes, aportarán muy seguramente quienes tengan padres con enfermedades crónicas terminales y/o catastróficas. Semejantes condiciones cercenan el principio de la Solidaridad de nuestro Régimen Especial de Salud y deja en el aire el propósito central de la Corte Constitucional de amparar a los padres.

“No hay que olvidar que los docentes en varios Departamentos (Distrito, Cundinamarca, entre otros) hemos venido ganando el derecho a la afiliación y atención integral de los padres pagado con recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, derecho adquirido que fue violentado por los actuales términos de referencia, lo cual condujo a la protesta y a impetrar miles de acciones de tutela, origen de la sentencia T-015 de 2006.

“Finalmente, llamamos la atención sobre la permanente hostilidad gubernamental en el Consejo Directivo del Fondo de Prestaciones Sociales contra el Régimen Especial de Salud de los Maestros. Ha sido evidente la pretensión de homologar al gremio al Régimen General de Salud de la Ley 100 de 1993, a pesar de que esta norma dispone en su artículo 279 la exclusión de su aplicación a los maestros. En tal sentido fue aprobado por la mayoría del Consejo, y sin el apoyo de FECODE, el Acuerdo 04 de 2004, que sentó las bases del nuevo modelo; ha sido tal el afán gubernamental por modificar nuestro Régimen, que terminó aprobando unos Términos de Referencia violatorios del numeral 2 del Artículo 1 del Acuerdo referido: ‘2. Cobertura. El Consejo Directivo acordó que los beneficiarios del sistema de salud de los docentes son los existentes hoy en día en el modelo vigente, nivelado nacionalmente con las siguientes adiciones:...’, es decir, según el Acuerdo 04/04 los padres beneficiarios debieron haberse mantenido en tal condición y sin embargo fueron excluidos.

“Por lo expuesto anteriormente solicitamos de la Honorable Corte Constitucional su valiosa

intervención para que las condiciones de ingreso de los padres a nuestro Régimen de Salud se establezcan en el marco de un auténtico Régimen Especial y no mediante la arbitraria, fría y mecánica aplicación de normas reglamentarias de la Ley 100/93 de la cual fuimos excepcionados.”

La presencia de un hecho superado

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

6. Como ya se ha señalado, las condiciones de los actores de estos procesos son similares a las de las personas que instauraron las demandas que fueron resueltas en la Sentencia T-015 de 2006. Ciertamente, todos los demandantes de las diferentes acciones de tutela acumuladas dentro del presente proceso son personas de la tercera edad, que dependen económicamente de sus hijos y a los cuales les fue retirada la condición de beneficiarios de los servicios de salud que presta el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Además, varios de ellos presentan serias afecciones de salud. De la misma manera, en sus acciones de tutela los actores solicitan que el Fondo les preste nuevamente el servicio de salud.

De otra parte, tal como se observó en el punto referido a los desarrollos posteriores a la sentencia T-015 de 2006 por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el Consejo Directivo del Fondo dictó ya la reglamentación que había ordenado la Corte para que los padres de los docentes afiliados al Fondo, que no gocen de una pensión y dependan económicamente de sus hijos, fueran afiliados al Fondo como cotizantes dependientes. En el escrito anexo a este proceso por la presidenta del Consejo Directivo del Fondo se especifica el contenido de la reglamentación de la figura del cotizante no independiente y se manifiesta que la Fiduciaria La Previsora S.A. “dentro del mes siguiente – contado a partir del 13 de marzo del 2006 – tendrá ajustado totalmente con las Secretarías de Educación el procedimiento administrativo requerido.”

La reglamentación del mecanismo del cotizante dependiente es aplicable a todos los progenitores de los educadores afiliados al Fondo, que no gozan de pensión y dependen de sus hijos para poder sobrevivir. Esto indica que los actores de las demandas acumuladas dentro de este proceso pueden también acudir a las oficinas correspondientes para solicitar que les sea reconocida su condición como cotizantes dependientes de sus hijos docentes y, en consecuencia, les sean reanudados los servicios de salud que presta el Fondo.

Por lo tanto, ha de entenderse que luego de la expedición del reglamento y de la culminación de los ajustes administrativos, que debió finalizar el 16 de abril pasado, la situación planteada por los actores de los diferentes procesos acumulados dentro de esta sentencia ha desaparecido. Es decir, los docentes podrán afiliar a sus progenitores al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues ya no existe la carencia de reglamentación que les impedía vincularlos como cotizantes dependientes. En consecuencia, dado que han sido eliminadas las circunstancias que condujeron a la instauración de las distintas acciones de tutela, se declarará la existencia de un hecho superado, por carencia actual de objeto.

Al respecto, cabe decir que, en un principio, la Corte Constitucional decidió que en aquellos procesos de tutela en los que se presentaba un hecho superado, dado que la situación u omisión acusada de vulnerar o amenazar un derecho fundamental había desaparecido, se debía declarar que la tutela era improcedente, puesto que la orden que podría impartir el juez de tutela caería en el vacío.<sup>3</sup> En otras ocasiones, la Corte ha procedido a confirmar lo fallos de tutela, con base en el mismo argumento acerca de la carencia actual de objeto<sup>4</sup>, o ha decidido abstenerse de pronunciarse.<sup>5</sup> Sin embargo, esta posición ha variado. Es así como en la sentencia T-271 de 2001<sup>6</sup> se manifestó que también en aquellos casos en los que se observe carencia de objeto de la acción y sea evidente que la tutela debía haber sido decidida en un sentido diferente la Corte debe definir si confirma o revoca, si bien con la anotación de que no se pronunciará de fondo - no impartirá órdenes - para indicar un remedio judicial sobre el problema jurídico. En la mencionada providencia se expresó:

“La Sala no comparte la argumentación hecha por el juez de instancia para denegar la tutela solicitada por (...), y procederá a revocar el fallo objeto de revisión. No confirma el fallo porque la tutela ha debido ser concedida. No obstante, la Corte no se pronuncia de fondo, pues en el presente caso hay carencia de objeto por sustracción de materia, toda vez que el Instituto de Seguros Sociales ya expidió la autorización para la práctica de la cirugía requerida por la madre de la peticionaria<sup>7</sup>. No existe al momento en que se produce este fallo, razón alguna para impartir una orden al ente accionado.

“En estos casos, la técnica empleada es que la decisión de instancia es confirmada, pero por las razones expuestas por la Corte<sup>8</sup>. Pero confirmar un fallo contrario a la Carta no es lo procedente. Por eso, la técnica que se empleará en la parte resolutive será la de revocar y declarar la carencia de objeto.”<sup>9</sup>

En consideración a lo anterior y a que en la mencionada sentencia T-015 de 2006 se determinó que las tutelas analizadas debían ser concedidas, también en este proceso la Sala de Revisión revocará las decisiones de instancia y concederá la protección constitucional impetrada por los actores. De esta decisión solamente se exceptúa la tutela instaurada por Alba Aliria Agudelo de Roldán, como agente oficiosa de su madre Doralba Roldán Agudelo, por cuanto de la demanda no se puede inferir que la madre de la actora no estaba en condiciones de presentar por sí misma la acción de tutela.

7. En el numeral cuarto de la parte resolutive de la Sentencia T-015 de 2006 se dispuso que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la misma, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio debía reanudar el servicio

médico-asistencial a las actrices de los procesos allí revisados, en la misma forma en que lo venía prestando en el pasado, hasta que se regulara la figura de los cotizantes dependientes.

En este proceso no se dictará la misma orden, por cuanto la reglamentación sobre el mecanismo del cotizante dependiente ya ha sido expedida. Además, en vista de que el mencionado reglamento ya existe, lo propio es que los docentes y sus padres procedan a cumplir con los requisitos necesarios para afiliarse a estos últimos como cotizantes dependientes.

Ahora bien, la Sala de Revisión observa que en el último tiempo han llegado a esta Corporación una multitud de acciones de tutela entabladas con el mismo fin que persiguen las demandas acumuladas dentro de este proceso. Dado que en esta sentencia la Corte decidirá que existe un hecho superado en relación con el problema planteado - decisión que hace inoqua la presentación de nuevas tutelas sobre el mismo punto -, es preciso lograr que los docentes se enteren acerca de la reglamentación expedida, para que determinen si filian a sus progenitores como beneficiarios de los servicios médico-asistenciales del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Por lo tanto, se ordenará que el Fondo le comunique a los docentes que habían afiliado como beneficiarios de los servicios del Fondo a sus padres - que no gozaban de ninguna pensión y dependían económicamente de ellos - acerca de la reglamentación expedida sobre los cotizantes dependientes.

8. Los jueces de instancia decidieron acumular la tutela presentada por Carmen Lilia Chaparro de Rodríguez a las demandas presentadas por Marina Teresa Garavito de Martínez y María Elisa Salcedo de Melo. De esta manera, las tres acciones fueron falladas en una misma sentencia de tutela.

Ahora bien, en la demanda de tutela instaurada por Carmen Lilia Chaparro de Rodríguez se

observa que ella escribe de su puño y letra: “soy junto con mi esposo los únicos beneficiarios de mi hija.” Esta frase podría indicar que esta demanda habría debido tramitarse por separado, puesto que en este caso parecería que el Fondo no tuviera justificación para retirarle los servicios médico-asistenciales a la actora, como quiera que de la mencionada expresión se podría deducir que la hija de la actora no tiene registrados otros beneficiarios.

La mencionada frase se encuentra en una demanda de tutela que responde a un formato, en el cual se hace continua referencia a que la persona que instaura la tutela no continuó recibiendo los servicios médico-asistenciales del Fondo, por cuanto la nueva regulación contempla que los docentes casados o solteros con hijos no podrán inscribir a sus padres, a pesar de que ellos no tengan ninguna pensión y dependan económicamente de sus hijos. En el formato se menciona en varias oportunidades que la nueva regulación pone a la actora “en condiciones de inferioridad frente a los demás integrantes del grupo familiar...” Lo anterior genera dudas acerca de la real situación de la actora y de su hija.

En vista de que no existe ninguna certeza acerca de si la hija de la actora es casada, o soltera con hijos, o si tiene inscritos otros beneficiarios, y dado que en el proceso de tutela no obra ninguna afirmación más sobre este punto, bien fuera por parte de la actora, de su hija o del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, esta demanda se resolverá como las demás. Como se afirmó en el punto referido al problema jurídico planteado, esta sentencia se ha concentrado en analizar los casos presentes a la luz de los interrogantes que arrojaban los procesos resueltos mediante la sentencia T-015 de 2006 y de la orden de incorporar la figura de los cotizantes dependientes dentro del régimen especial de seguridad social del Magisterio. De todas formas, la Sala considera necesario anotar que si la hija de la actora solamente tiene inscritos como beneficiarios a sus padres – es decir, no ha registrado a un esposo o compañero, o a un hijo –cabría concluir que, en principio, no existe ninguna razón aparente para que le fuera retirada a la actora su calidad de beneficiaria, razón por la cual ella tendría el derecho a que le fueran renovados los servicios médico-asistenciales del Fondo.

En todo caso, si el Fondo se niega a prestarle los servicios a la actora, aduciendo que su hija es casada o soltera con hijos, la demandante podrá instaurar otra acción de tutela sin que se pueda alegar en su contra que esta nueva acción constituye temeridad.

Una aclaración necesaria

9. En el escrito presentado por el Comité Ejecutivo de la Federación Colombiana de Educadores - FECODE - se manifiesta la inconformidad de la organización sindical respecto a la reglamentación de la figura del cotizante dependiente para los padres de los docentes, que dependieran de sus hijos y no contaran con una pensión, que fue aprobada por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Manifiestan los directivos de FECODE que al observar los recursos que ingresan al Fondo por concepto de aportes de los pensionados y de los docentes activos, y de la cuota patronal, se puede concluir que el Fondo cuenta con los medios necesarios para asumir los costos de los servicios de salud de los padres de todos los docentes. Al mismo tiempo, anotan que la cuota fijada para la inscripción de los padres de los docentes como cotizantes dependientes es muy alta, dada la situación laboral y económica de la mayoría de los educadores. Por ello, concluyen que serán muy pocos los docentes que vinculen a sus padres como cotizantes dependientes - lo harían solamente aquellos cuyos padres sufran de enfermedades crónicas terminales y/o catastróficas.

Sobre este punto considera la Sala de Revisión que es importante recordar que en la sentencia T-015 de 2006 se dispuso que era necesario que el Fondo reglamentara la figura del cotizante dependiente para los padres de los docentes afiliados al Fondo, que dependieran económicamente de sus hijos y no contaran con una pensión, y que el reglamento debía ser dictado por el Consejo Directivo del Fondo luego de hacer los estudios respectivos. La determinación acerca de que el mismo Consejo Directivo del Fondo debía

dictar el reglamento se fundó en que éste es el organismo que tiene la información y experticia necesarias para determinar cómo debe desarrollarse la figura, cuáles son los costos que puede generar y cuál debe ser la cotización mensual que se debe exigir a los docentes para la afiliación de sus padres como cotizantes dependientes.

La decisión de la Sala de Revisión de no fijar directamente en la sentencia un monto aproximado para la cotización obedeció también al respeto por las competencias del Consejo Directivo del Fondo. Por eso, la Corte señaló que éste debía dictar la reglamentación necesaria con base en los estudios que realizara, en especial de carácter financiero. Así lo expresó tanto en la parte motiva de la sentencia T-015 de 2006, como en la orden segunda de la parte resolutive. La controversia sobre si los estudios financieros fueron bien elaborados solamente puede resolverse con estudios técnicos. También tiene una naturaleza técnica el debate acerca de si el monto de la cotización fijado tendrá el efecto doblemente perverso de, primero, desestimular la afiliación - de la cual depende que los padres sean protegidos - y, segundo, llevar a que el Fondo se descapitalice ante el reducido número de padres de docentes que se afiliarían y el alto costo de las enfermedades que habría de atender.

De otra parte, si bien el punto mencionado es de suma importancia, ninguno de los demandantes en las acciones de tutela que se revisan planteó que la reglamentación haría insostenible el Fondo o impediría el acceso de los padres de los educadores al sistema especial de seguridad social en salud. Ello obedece claramente a que la reglamentación fue expedida a principios del año 2006, como consecuencia de la Sentencia T-015 de 2006, después de que ellos instauraran sus acciones de tutela. Pero, aparte de lo anterior, lo cierto es que no existen en el proceso elementos suficientes para que la Sala de Revisión se pronuncie sobre este punto. Así, pues, la Sala de Revisión no examinará este problema, decisión que no excluye la posibilidad de que en otro proceso pase a considerarlo.

Además, cabe advertir que la Corte no fijó criterios financieros para orientar la

reglamentación, lo cual libra la definición de los mismos a los estudios técnicos y a los procesos de negociación colectiva. De todas maneras, es importante mencionar que, en el caso de que hubiere equivocaciones en la reglamentación expedida, nada en la Sentencia T-015 de 2006 impide corregirlas, siempre que no se desprotejan los derechos constitucionales amparados. En efecto, cabe reiterar que - hasta tanto el Congreso de la República expida la ley que regule la materia, tal como ha sido sugerido en varias ocasiones por esta Corporación - el mismo Consejo Directivo del Fondo conserva la competencia para modificar el reglamento expedido sobre la afiliación de los padres de los docentes como cotizantes dependientes, bien sea para garantizar la solvencia del Fondo, bien para establecer condiciones más accesibles para la afiliación a él, o bien para sortear las distintas dificultades que se pueden presentar, todo dentro del espíritu de garantizar el goce efectivo de los derechos amparados.

#### IV. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia dictada por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, el 17 de noviembre de 2005, que denegó la solicitud de tutela presentada por *Ciro Antonio Ramírez* contra el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria La Previsora S.A. En su lugar, se declarará la existencia

de un hecho superado, por carencia actual de objeto.

Segundo.- REVOCAR la sentencia dictada por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia del 24 de noviembre de 2005, en la cual se decidió revocar la providencia proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá que concedió la tutela solicitada por Marina Teresa Garavito de Martínez, Carmen Lilia Chaparro de Rodríguez y María Elisa Salcedo de Melo contra el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria La Previsora S.A. En su lugar, se declarará la existencia de un hecho superado, por carencia actual de objeto.

Tercero.- REVOCAR la sentencia dictada por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá, el 14 de diciembre de 2005, que denegó la solicitud de tutela presentada por Berta María Ruiz Bustos contra el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria La Previsora S.A. En su lugar, se declarará la existencia de un hecho superado, por carencia actual de objeto.

Cuarto.- REVOCAR la sentencia dictada por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá, el 16 de diciembre de 2005, que denegó la solicitud de tutela presentada por María Oliva de Jesús León contra el Ministerio de Educación Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la Fiduciaria La Previsora S.A. En su lugar, se declarará la existencia de un hecho superado, por carencia actual de objeto.

Quinto.- REVOCAR la sentencia dictada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali, el 23 de enero de 2006, la cual confirmó la sentencia del Juzgado Sexto Penal del Circuito de Cali que declaró la improcedencia de la solicitud de tutela presentada por María Josefa Arango Calderón, como agente oficiosa de su madre María Lilia Calderón de Aragón, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la empresa Corporación de Servicios Médicos Internacionales THEM & CIA, COSMITET MEDINORTE. En su lugar, se declarará la

existencia de un hecho superado, por carencia actual de objeto.

Sexto.- CONFIRMAR, por la razón anotada en esta providencia, la sentencia dictada por el Juzgado Doce Civil del Circuito de Cali, el 27 de enero de 2006, que denegó la solicitud de tutela presentada por Doralba Roldán Agudelo, como agente oficiosa de su madre Alba Aliria Agudelo de Roldán, contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y la empresa COSMITET MEDINORTE. En su lugar, se declarará la existencia de un hecho superado, por carencia actual de objeto

Séptimo.- ORDENAR al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que le comunique a los docentes que tenían afiliados como beneficiarios de los servicios del Fondo a sus padres acerca de la reglamentación expedida sobre los cotizantes dependientes.

Octavo.- Para garantizar la efectividad de la acción de tutela, los jueces de tutela de primera instancia notificarán esta sentencia dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de la comunicación a la que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Noveno.- LIBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí establecidos.

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

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Magistrado Ponente

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

AUSENTE EN COMISION

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaría General

1 En sentencia C-174 de 1996, M.P. Jorge Arango Mejía, se dejó claro que: “El deber de alimentos así como la porción conyugal son instituciones fundadas en el principio de solidaridad que impregna el conjunto de las relaciones familiares”.

2 Es importante anotar que otros casos sobre el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que han sido tratados en sentencias de esta Corporación evidencian carencias similares. Así, la sentencia T-864 de 1999 versó sobre las demandas de distintos educadores del Tolima, cuyos hijos menores de 12 años habían perdido su calidad de beneficiarios en virtud de las nuevas disposiciones contractuales. Igualmente, en la sentencia T-845 de 2003 la Corte se ocupó con la demanda presentada por una educadora, a cuya hermana, que padecía el Síndrome de Down, le habían sido retirados los servicios médico-asistenciales. De la misma manera, las sentencias T-348 de 1997 y T-1038 de 2001 versaron sobre las demandas presentadas por docentes, por cuanto sus hijos, mayores de edad y discapacitados, habían perdido la calidad de beneficiarios de los servicios del Fondo.

3 Al respecto se dijo en la sentencia T-519 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo: “En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente vulnerado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela...”

4 Así, en la Sentencia T-186 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara, se declaró: “(...) considera la Sala que en el asunto que se examina hay sustracción de materia por carencia actual de objeto, por lo tanto las pretensiones consistentes en la desvinculación del Batallón o el otorgamiento de permisos para trabajar en favor de (...) no son posibles, por cuanto a la fecha de esta providencia ya no se encuentra prestando el servicio militar.// Así las cosas, esta Sala de Revisión confirmará la Sentencia proferida (...), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.” Igualmente, en la Sentencia T-509 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis, se declaró: “(...) ante la sustracción de materia que se presenta, no existe a la

hora de éste fallo, razón alguna para impartir una orden al ente accionado. Por ello, se confirmará la decisión de instancia, pero por las razones aquí expuestas.”

5 Así, en la Sentencia T-957 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, la Sala resolvió: “ABSTENERSE de hacer pronunciamiento alguno, respecto de las providencias proferidas por los Juzgados Primero Penal Municipal y Dieciocho Penal de Circuito dictadas dentro de la acción de tutela instaurada por Arnoldo Lozano Bedoya en contra del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Valle del Cauca, por carencia actual de objeto, en virtud de la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, el 7 de junio del presente año mediante la cual dejó sin efectos las providencias mencionadas.”

6 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

7 Cfr. folios 89 y siguientes del expediente.

8 En relación con la existencia de sustracción de materia en fallos de tutela pueden consultarse las sentencias T-186 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara, T-509 de 2000 M.P. Álvaro Tafur Galvis y T-957 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

9 Ver también las sentencias T-398 y T-742 de 2004, y T-297 y T-1163 de 2005.