

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN ACCESO AL EJERCICIO DE FUNCION PUBLICA-
Alcance respecto de requisitos y condiciones

De conformidad con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, el señalamiento de los requisitos y condiciones para acceder al ejercicio de la función pública, tiene como fundamento el ejercicio razonable de la potestad de configuración normativa reconocida por el Constituyente al legislador, bajo las precisas condiciones previstas en los artículos 125 y 150 numeral 23 del Texto Superior. Es el Estado el llamado a establecer a través del procedimiento democrático de adopción de las leyes, los distintos requisitos, condiciones y/o límites a los cuales se debe sujetar el nominador para permitir el acceso a un cargo público, salvo aquellos casos en los que el Constituyente ha señalado expresamente las calidades que deben reunir los aspirantes.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN ACCESO AL EJERCICIO DE FUNCION PUBLICA-
Límites/IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN ACCESO AL EJERCICIO DE FUNCION PUBLICA-
Protección

Es al Congreso a quien le corresponde en ejercicio de un cierto grado de autonomía o de configuración política, definir cuáles son las condiciones para el acceso, permanencia, ascenso y retiro de los trabajadores vinculados con el Estado. Sin embargo, el ejercicio de dicha atribución – como lo ha sostenido esta Corporación -, debe sujetarse a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, que implican la imposibilidad de afectar el núcleo esencial de dichos derechos, con exigencias que hagan nugatorio el derecho de participación de los ciudadanos en el ejercicio de la función pública en igualdad de oportunidades.

ACCESO A CARGOS PUBLICOS-Regulación legislativa de condiciones y requisitos

Como lo señaló esta Corporación, la facultad otorgada al legislador para regular las condiciones y requisitos que se imponen para el acceso a los cargos públicos, tiene como finalidad salvaguardar el interés general y propender por el logro de los fines esenciales del Estado. En ese orden de ideas, satisfacen los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, aquellos límites que inequívocamente permiten asegurar la realización de los principios que orientan la función pública, es decir, la eficiencia, economía, igualdad,

celeridad, imparcialidad y publicidad.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN ACCESO A CARGOS PUBLICOS-Equilibrios entre dos principios de la función pública

La Corte igualmente ha sostenido que en tratándose del acceso a los cargos públicos, el legislador debe propender – en esencia- por el equilibrio entre dos principios de la función pública, a saber: (i) El derecho de igualdad de oportunidades que tienen todos los ciudadanos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas y; (ii) la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la Administración, mediante mecanismos que permitan seleccionar aquellos trabajadores que, por su mérito y capacidad profesional, resulten los más idóneos para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN ACCESO A LA FUNCION PUBLICA-Límites en regulación de requisitos y condiciones

Aunque la discrecionalidad del legislador es amplia para efectos de regular los requisitos y condiciones de acceso a la función pública, no puede por ello desconocer los derechos fundamentales de los aspirantes a ocupar un cargo público, tales como, el derecho de participación y de igualdad. Por el contrario, bajo los principios de eficiencia y eficacia de la función pública, debe propender por establecer condiciones que se ajusten al mérito, a la capacidad de los aspirantes y, especialmente, a las exigencias del servicio.

JUICIO DE IGUALDAD-Presupuesto esencial

La Corte ha señalado que el presupuesto esencial para adelantar un juicio de igualdad, es la existencia de un trato discriminatorio entre dos sujetos puestos en una misma situación fáctica o jurídica. Una vez verificado ese presupuesto, es necesario determinar cuál es el bien o servicio cuya repartición es inequitativa, con el propósito de aplicar al criterio de repartición efectuado por el legislador, el “test de razonabilidad”.

TEST DE RAZONABILIDAD-Finalidad

TEST DE RAZONABILIDAD-Alcance de las etapas

JUICIO DE PROPORCIONALIDAD-Verificación de supuestos

La proporcionalidad exige la verificación de tres supuestos, a saber: (i) la adecuación de la medida al fin perseguido; (ii) la necesidad de dicho medio ante la inexistencia de otra herramienta que resulte menos onerosa, suficiente y/o idónea; y, por último, (ii) la proporcionalidad en si misma considerada, es decir, el juicio sobre la improcedencia de un sacrificio en la igualdad que altere valores y principios de mayor entidad para la vigencia de un orden constitucional. En esta medida, sólo si se demuestra que un tratamiento disímil se ajusta a dichas exigencias, la disposición que lo consagra debe ser declarada exequible.

ACCESO A CARGOS PUBLICOS-Distinción en requisitos atendiendo categoría municipal

ACCESO A LA FUNCION PUBLICA-Alcance de las condiciones impuestas por la ley

De conformidad con los artículos 125, 150-23 y 209 de la Constitución Política, el legislador es el llamado a establecer a través del procedimiento democrático de adopción de las leyes, los distintos requisitos, condiciones y calidades para el acceso a la función pública. Dichos condicionamientos no pueden desconocer los derechos fundamentales de los potenciales aspirantes a ocupar un cargo público, tales como, el derecho de participación, la igualdad o el derecho a escoger profesión u oficio. Por ello, las condiciones de acceso que se impongan mediante ley, no pueden constituir un trato diferenciado injustificado, sino que, por el contrario, su móvil o finalidad debe propender por garantizar que al ejercicio de la función pública accedan las personas cuya idoneidad permita preservar la eficiencia y eficacia de la Administración, obviamente, con el fin de afianzar el cumplimiento de las finalidades del Estado.

ACCESO A CARGOS DE DIRECCION EN MUNICIPIOS-Distinción de requisitos justificado entre sujetos profesionales habilitados para cumplir las mismas funciones/ACCESO A CARGO DE DIRECTOR DE HOSPITAL, EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO E INSTITUCION PRESTADORA DE SALUD-Distinción de requisitos justificado por exigencia de formación profesional de salud atendiendo categoría municipal

En este caso, la distinción de trato entre dos sujetos profesionales, habilitados por la misma Ley para cumplir las mismas funciones de dirección, se justifica objetivamente en la necesidad de organizar la prestación de los servicios de salud en determinados municipios del país en forma más eficiente.

ACCESO A CARGOS PUBLICOS-Distinción de requisitos para organizar prestación de servicios de salud en determinados municipios

ACCESO A CARGOS DE DIRECCION-Requisito de exigencia de formación profesional en el área de la salud en determinadas categorías de municipios

Referencia: expediente D-4704

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 24, numeral 3° del Decreto 1569 de 1998.

Demandante: Juan Fernando López Ocampo

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D. C., diez (10) de febrero de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

El ciudadano Juan Fernando López Ocampo, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 3, literal b) del Decreto 1892 de 1994 y contra el artículo 24, numeral 3° del Decreto 1569 de 1998.

La Corte, mediante Auto de julio dieciséis (16) de 2003, proferido por el Despacho del Magistrado Sustanciador, rechazó la demanda respecto del artículo 3, literal b), del Decreto 1892 de 1994 y la admitió en relación con los cargos formulados contra el artículo 24, numeral 3° del Decreto 1569 de 1998.

Así mismo, ordenó las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes, dispuso fijar en lista el negocio en la Secretaría General de la Corte Constitucional para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para lo de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA.

A continuación se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 43.358 de agosto 10 de 1998 y, adicionalmente, se subraya y resalta el aparte demandado.

“Decreto 1569 de 1998

Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales que deben regularse por las disposiciones de la Ley 443 de 1998 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 24-. De los requisitos para el ejercicio de los empleos del nivel directivo. Para el desempeño de los empleos correspondientes al nivel directivo de que trata el artículo 18 del presente decreto se deberán acreditar los siguientes requisitos:

(...) 085 Gerente de Empresa Social del Estado.

Para el ejercicio de los empleos de Director de Hospital y de Gerente de entidad descentralizada de Carácter departamental o municipal que pertenezcan al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se exigirán los siguientes requisitos:

a) Director de Hospital y Gerente de Empresa Social del Estado de primer nivel de atención. Para el desempeño del cargo de Gerente de una Empresa Social del Estado de o Director de Institución Prestadora de Servicios de Salud, del primer nivel de atención, se exigirán los siguientes requisitos, establecidos de acuerdo con la categorización de los municipios regulada por la Ley 136 de 1994, en el artículo 6°.

1. Para la categoría especial y primera se exigirán como requisitos, título universitario en áreas de la salud, económicas, administrativas o jurídicas; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud; y experiencia profesional de dos (2) años en cargos del nivel Directivo, Ejecutivo, Asesor o Profesional en organismos o entidades públicas o privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

2. Para la categoría segunda exigirá como requisitos, título universitario en áreas de la salud, económicas, administrativa; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud; y experiencia profesional de un (1) año en cargos del nivel Directivo, Ejecutivo, Asesor o Profesional en organismos o entidades públicas o privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

3. Para las categorías tercera, cuarta, quinta y sexta se exigirán como requisitos, título universitario en el área de la salud y experiencia profesional de un (1) año, en organismos o entidades públicas o privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas.

Considera el demandante que la disposición acusada vulnera los artículos 13, 25 y 53 de la Constitución Política.

2. Fundamentos de la demanda.

Para el actor, el numeral 3° del artículo 24 de Decreto 1569 de 1998, vulnera el principio de igualdad, al otorgar exclusivamente a los profesionales de la salud, el derecho a ocupar los cargos de Gerentes de las Empresas Sociales del Estado de primer nivel de complejidad en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6; pues – a su juicio – se trata de un trato diferencial a personas que tienen formación profesional distinta al área de la salud, a quienes irrazonablemente se les impide acceder sin justificación alguna a dicho cargo público. Desde esta perspectiva, resulta ilógico que frente al mismo cargo en instituciones cuyos municipios se encuentran en una categoría especial (primera y segunda), profesionales de otras especialidades sí puedan acceder a dicho cargo directivo, no obstante la complejidad que implica la categoría del correspondiente ente territorial.

En relación con la presunta violación de los artículos 25 y 53 de la Carta Política, el accionante sostiene que:

“ (...) Ahora bien, de modo alguno existe proporcionalidad en el trato que las normas acusadas otorgan a los destinatarios de la misma, ya que son demasiado gravosas las consecuencias que deben soportar quienes desean ocupar el cargo de gerentes de las E.S.E. de primer nivel de complejidad en los municipios de categoría diferente a la especial, primera o segunda. Impedir que profesionales diferentes a los de la salud accedan a estos cargos atentan contra el derecho a la igualdad, así como contra la libertad que tienen de escoger profesión y oficio y trabajar en condiciones dignas y justas como lo disponen los artículos 25 y 53 de la Carta Magna. [El Decreto 1569 de 1998 vulnera] el derecho que tiene toda persona a escoger profesión u oficio y el derecho al trabajo, dada la ‘limitación-condición’ que ellos contienen. Quien desee ingresar como servidor público a las E.S.E. de primer nivel de atención, tienen necesariamente que ser profesional de la salud, exigencia que no acata el principio de ‘razonabilidad’ y escapa a cualquier criterio técnico para establecer la limitante (...)”

III. INTERVENCIONES.

1. Intervención del Ministerio de Protección Social.

El ciudadano Edgar Enrique Bernal Pulido, actuando como apoderado del Ministerio de Protección Social, dentro de la oportunidad legal prevista presentó escrito de intervención, mediante el cual solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma en esta ocasión demandada.

Indica el interviniente que dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, los Hospitales Públicos y las Empresas Sociales del Estado, no pueden ser ajenos a los parámetros de eficiencia, eficacia, racionalización de los recursos humanos, físicos y financieros señalados en la Ley 100 de 1993, lo cual se traduce en la adecuación de sus estructuras a los requerimientos propios de una demanda de servicios. Para el efecto, es indispensable que dichas instituciones tengan en cuenta, entre otros aspectos, las características poblacionales y epidemiológicas de la población de su área de influencia, el nivel de complejidad de los servicios que se brindan y el volumen de los recursos para su financiación. Bajo esta premisa, expresa, se determinaron los requisitos para el ejercicio del

cargo de gerentes en los Hospitales Públicos y Empresas Sociales del Estado a través del Decreto 1569 de 1998.

Sostiene que, en relación con el numeral 3 del artículo 24 del citado Decreto, la diferencia de requisitos para el ejercicio del cargo de gerentes en los municipios categoría 1, 2 y especial, son distintos a las exigencias establecidas para asumir los mismos cargos en los municipios de categoría 3, 4, 5, y 6, por cuanto el tamaño o complejidad de la institución y el volumen de la población objeto, exigen esa distinción de trato.

Así las cosas, indica que teniendo en cuenta que los hospitales de primer nivel de complejidad ubicados en municipios categorías 3, 4, 5 y 6, son instituciones que prestan servicios básicos de salud, con una planta de personal reducida -30 cargos por institución-, ubicados en municipios con no más de 20.000 habitantes, según cifras del DANE, requieren para garantizar un uso racional de los recursos, no sólo la eficiencia administrativa, sino también que su estructura de dirección (Junta Directiva y Gerente) esté en capacidad de asumir tanto los procesos gerenciales y administrativos como los asistenciales. Por lo anterior, en la expedición de la referida norma se tuvo en cuenta dicho criterio, en el entendido que un profesional de la salud con experiencia profesional en instituciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, está en capacidad de asumir dada su formación no solamente lo administrativo sino también lo asistencial, haciendo un uso más racional de los recursos humanos y financieros con que cuentan las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud.

Respecto de la presunta violación del principio de igualdad, expresa el interviniente que la norma demandada establece una diferenciación objetiva y razonable que pretende garantizar la prestación de un servicio público con fundamento en los criterios de eficiencia, racionalización de la utilización de los recursos y austeridad en el gasto público acorde con la política general del Estado.

Para el interviniente la norma demandada no desconoce los artículos 25 y 53 de la Constitución Política, toda vez que no se desconoce la dignidad, ni el derecho a escoger profesión u oficio, tan sólo se trata de establecer medidas ajustadas a los principios que regulan el adecuado funcionamiento administrativo el Estado.

Concluye expresando que: "... las normas acusadas no vulneran o infringen los artículos 13,

25 y 53 de la Constitución Política, por el contrario se enmarcan dentro de un sistema normativo orientado a garantizar el derecho a la Seguridad Social Integral de todos los colombianos consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política y desarrollado en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1569 de 1998, en un plano de equidad, solidaridad y justicia social”.

El ciudadano William Acero Ospina, actuando como apoderado del Departamento Administrativo de la Función Pública, dentro de la oportunidad procesal prevista presentó escrito de intervención, solicitando a la Corte declarar la exequibilidad de la norma demandada.

Señala el interviniente que contrario a lo sostenido por el actor, se tiene que el Decreto-Ley 1569 de 1998 no se dictó en forma caprichosa, sino que se profirió en razón a un rasero muy técnico, como es el de aprovechar al máximo la racionalización del recurso humano y físico, teniendo en cuenta el tamaño de los municipios de 3 a 6 categoría y el correspondiente gasto o erogación económica, toda vez que para este tipo de municipios el presupuesto anual es reducido.

Indica que con el fin de garantizar una eficiente prestación de los servicios y administración hospitalaria con los pocos recursos con que cuentan este tipo de municipios, se estableció que la dirección de las Instituciones Hospitalarias estén a cargo de un profesional del área de la salud, que en lo posible tenga estudios en administración o gerencia de entidades de salud, y con la debida experiencia en cargos de los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo en el sector de la salud, evitándose un gasto innecesario del erario público.

3. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

La ciudadana Ana Lucía Gutiérrez Guingue, actuando como apoderada del Ministerio del Interior y de Justicia, dentro de la oportunidad legal prevista presentó escrito de intervención, mediante el cual solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma en esta ocasión demandada.

En primer lugar, advierte la interviniente que es claro que el Gobierno con la expedición del Decreto Ley 1569 de 1998, que establece el Sistema de Nomenclatura y Clasificación de los Empleos de las Entidades Territoriales, fija los requisitos mínimos que deben tener las

personas que aspiran a ingresar a un empleo en las instituciones Públicas de salud. Señala que a mayor importancia del hospital, ya sea por su cobertura territorial y poblacional, o la categoría (especial o primera) asignada al municipio, mayores deberán ser los requisitos para las personas que aspiran a acceder a los cargos de Director de Hospital o Gerente de Empresa Social del Estado.

A su juicio, el actor desconoce al impetrar la demanda, la realidad financiera, económica, la cobertura poblacional y la infraestructura con que cuenta el sector de la salud, en los municipios de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta (artículo 6 de la Ley 617 de 2000). Así mismo, el criterio técnico y asistencial, utilizado para la expedición de la Ley 10 de 1990 que establece los niveles para los establecimientos de prestación del servicio de salud.

Expresa que resulta razonable la diferencia que se ha establecido en la norma impugnada, toda vez que si se tiene en cuenta las funciones que cumplen los hospitales locales, puestos o centros de salud, debe concluirse que es allí donde se presta la asistencia básica, inmediata y de urgencia a un paciente. Además, señala, en algunos municipios pequeños, no existe disponibilidad suficiente de personal médico ni de elementos para prestar asistencia inmediata, razones que permiten concluir que la decisión de que el profesional tenga título universitario en el área de la salud, está fundada en las necesidades del servicio. Otro es el caso, indica, del cargo de Director de Hospital tanto de categoría especial como de primera o segunda categoría, teniendo en cuenta que en estas organizaciones no es necesario que el aspirante sea profesional en el área de la salud, ya que estas entidades en razón de su planta de personal, recursos y funciones, cuentan con los medios y posibilidades necesarios para cumplir adecuadamente con el servicio, por lo que las obligaciones establecidas para ese cargo, son eminentemente de carácter administrativo y de coordinación.

Expone que no están en condiciones de igualdad un hospital local, puesto o centro de salud y un hospital de segundo o tercer nivel, toda vez que la naturaleza de las funciones entre unos y otros, son diferentes, pues si bien son centros asistenciales, los primeros prestan servicios inmediatos de urgencia y básicos, mientras que los segundos, por su finalidad, dotación y personal, están preparados para prestar una atención mucho más especializada.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad

del numeral 3° del artículo 24 del Decreto Ley 1569 de 1998.

Señala el Jefe del Ministerio Público que la determinación de la estructura de las plantas de personal y los requisitos para el acceso a ellas, para las instituciones a las que se refiere la norma acusada, debe analizarse a la luz de las características poblacionales, epidemiológicas, su área de influencia, el nivel de complejidad de los servicios prestados y el quantum de los recursos para su financiación. Según su criterio, el actor parte de un supuesto errado, al darle a toda las instituciones prestatarias de los servicios de salud del sistema, la misma categoría o naturaleza, desconociendo que los asuntos administrativos, financieros y asistenciales son distintos dependiendo de la categoría del ente territorial en la que la institución de la salud esté adscrita. Por tanto, señala, esa diferenciación que acusa el actor en sí misma, justifica el tratamiento diferente que el legislador le ha otorgado a ésta, en el sentido de exigir los requisitos diversos para acceder a los cargos directivos en los Hospitales y Empresas Sociales del Estado.

En ese orden de ideas, expresa, el legislador al establecer los requisitos previstos en la norma demandada, lo hizo haciendo uso de la facultad de libre configuración normativa, teniendo en cuenta criterios razonables y proporcionales al fin previsto en el precepto, cual es establecer los requisitos de orden técnico y funcional para el acceso a un cargo público. Requisitos, sostiene, que están relacionados directamente con el tamaño del municipio y las necesidades en salud de la población.

Expone que los municipios de categoría tercera, cuarta, quinta y sexta, que tienen en promedio veinte mil habitantes, requieren más personal asistencial que administrativos para las instituciones prestadoras de los servicios de salud. Indica que por la complejidad de los asuntos administrativos, éstos se les pueden encargar a un profesional de la salud, cuyas habilidades administrativas pudo haberlas adquirido por su paso en una institución pública o privada de salud, así, se podrá dedicar tanto a actividades asistenciales que son esenciales a la institución y a pequeñas labores de tipo administrativo. Caso diferente, ocurre en aquellos de categoría especial, primera y segunda, pues, en atención a la complejidad en la prestación de los servicios a su cargo, requieren de profesionales que se dediquen exclusivamente a labores misionales-asistenciales, y de funcionarios administrativos que se dediquen unos, a labores administrativas de apoyo o soporte y otros que se dediquen a las labores de dirección y de gerencia exclusivamente, quienes deberán tener formación en

disciplinas o áreas del conocimiento en ciencias administrativas ya sea en formación profesional de pregrado o de posgrado, dada la estructura, el número de usuarios, la población objetivo, los puntos de referencia en atención en salud y los recursos a cargo.

En virtud de lo anterior, señala la vista fiscal, el fin principal de la norma es coherente, racional y técnico, en la medida que pretende garantizar la eficiencia, la mejor utilización de los recursos disponibles, la austeridad en el gasto en la entidades del sector público, maximizando la prestación del servicio en términos de calidad, oportunidad y eficiencia que se traduce en la utilización de los recursos en términos de costo-beneficio.

En relación con la presunta vulneración del principio de igualdad, el Jefe del Ministerio Público, manifiesta que en este caso, no se cumple el primer presupuesto necesario para determinar la vulneración constitucional, en tanto se trata de sujetos y circunstancias que si bien recaen sobre la misma actividad, son distintas, pues son dos empleos que tiene la misma denominación y afinidad en tanto ambos son para instituciones que prestan el mismo servicio y en el mismo nivel, pero se diferencian en la complejidad que le corresponde a cada uno, por operar en municipios de distintas categorías.

Expone que en este caso, el legislador aplicó la razonabilidad en el manejo de los asuntos públicos, toda vez que de exigir un administrador para la dirección de una institución pequeña o poco compleja, implicaría la designación de un empleo más, sin que él se ajuste a las necesidades de la institución, ya que el administrador no puede dedicarse a realizar labores científicas y asistenciales al no poseer la formación en salud, mientras que esta actividad sí la podría realizar, si el Director o el Gerente es un profesional de la salud.

Competencia.

Conforme al artículo 241 ordinal 5º de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del numeral 3º del artículo 24 del Decreto-Ley 1569 de 1998, “por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales que deben regularse por las disposiciones de la Ley 443 de 1998 y se dictan otras disposiciones; ya que se trata de una norma con fuerza de ley, al ser expedida con fundamento en las facultades extraordinarias conferidas por los artículos 150-10 de la Constitución Política y 66 de la Ley 443 de 1998.

Problema jurídico.

A partir de los cargos formulados en la demanda y de lo expuesto en las distintas intervenciones, en esta ocasión le corresponde a la Corte resolver los siguientes problemas jurídicos:

* Si el numeral 3° del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998, al exigir como requisito para ser Director de Hospital o de Empresa Social del Estado, o de Instituciones Prestadoras de Salud en municipios de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta, el ser profesional en el área de la salud; mientras que, para ocupar dichos cargos en municipios de categoría espacial, primera y segunda, se admiten profesionales de otras áreas y disciplinas del conocimiento, se vulnera el derecho fundamental a la igualdad, por cuanto se otorga un tratamiento diferencial carente de justificación, proporcionalidad y razonabilidad.

* Bajo la misma hipótesis, es necesario determinar si el artículo acusado menoscaba los derechos de los trabajadores, consagrados en los artículos 25 y 53 de la Carta Política.

La potestad de configuración normativa en el ejercicio de la función pública.

1. De conformidad con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, el señalamiento de los requisitos y condiciones para acceder al ejercicio de la función pública, tiene como fundamento el ejercicio razonable de la potestad de configuración normativa reconocida por el Constituyente al legislador, bajo las precisas condiciones previstas en los artículos 125 y 150 numeral 23 del Texto Superior.

La Constitución le otorgó al legislador la competencia para regular los requisitos de acceso, promoción y remoción de los servidores en los cargos públicos. En efecto, el artículo 125 del Texto Superior señala que el ingreso y el ascenso en los cargos de carrera, debe hacerse previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley; mientras que, en un sentido más amplio, el numeral 23 del mismo artículo le impone al legislador la obligación de “expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas (...)”¹.

2. En este orden de ideas, es el Estado el llamado a establecer a través del procedimiento democrático de adopción de las leyes, los distintos requisitos, condiciones y/o límites a los cuales se debe sujetar el nominador para permitir el acceso a un cargo público, salvo aquellos casos en los que el Constituyente ha señalado expresamente las calidades que deben reunir los aspirantes, tal y como sucede, por ejemplo, con los requisitos que se exigen para ser magistrado de una alta corporación judicial (C.P. art. 2322).

Bajo esta premisa, es al Congreso a quien le corresponde en ejercicio de un cierto grado de autonomía o de configuración política, definir cuáles son las condiciones para el acceso, permanencia, ascenso y retiro de los trabajadores vinculados con el Estado. Sin embargo, el ejercicio de dicha atribución – como reiteradamente lo ha sostenido esta Corporación –, debe sujetarse a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, que implican la imposibilidad de afectar el núcleo esencial de dichos derechos, con exigencias que hagan nugatorio el derecho de participación de los ciudadanos en el ejercicio de la función pública en igualdad de oportunidades³.

3. Como lo señaló esta Corporación, en Sentencia C-109 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Rentería), la facultad otorgada al legislador para regular las condiciones y requisitos que se imponen para el acceso a los cargos públicos, tiene como finalidad salvaguardar el interés general (C.P. art. 209) y propender por el logro de los fines esenciales del Estado (C.P. art. 2º). En ese orden de ideas, satisfacen los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, aquellos límites que inequívocamente permiten asegurar la realización de los principios que orientan la función pública, es decir, la eficiencia, economía, igualdad, celeridad, imparcialidad y publicidad (art. 209 C.P.).

4. Con todo, la Corte igualmente ha sostenido que en tratándose del acceso a los cargos públicos, el legislador debe propender -en esencia- por el equilibrio entre dos principios de la función pública, a saber: (i) El derecho de igualdad de oportunidades que tienen todos los ciudadanos para acceder al desempeño de cargos y funciones públicas (CP arts 13 y 40) y; (ii) la búsqueda de la eficiencia y eficacia en la Administración, mediante mecanismos que permitan seleccionar aquellos trabajadores que, por su mérito y capacidad profesional, resulten los más idóneos para cumplir con las funciones y responsabilidades inherentes al cargo.

Así pues, aunque la discrecionalidad del legislador es amplia para efectos de regular los requisitos y condiciones de acceso a la función pública, no puede por ello desconocer los derechos fundamentales de los aspirantes a ocupar un cargo público, tales como, el derecho de participación y de igualdad. Por el contrario, bajo los principios de eficiencia y eficacia de la función pública, debe propender por establecer condiciones que se ajusten al mérito, a la capacidad de los aspirantes y, especialmente, a las exigencias del servicio.

Breves consideraciones sobre la estructura del juicio de igualdad (reiteración de precedentes).

5. Sin pretender agotar el desarrollo jurisprudencial que sobre esta materia ha realizado esta Corporación, es necesario reiterar que la Corte en innumerables ocasiones ha sostenido que el examen constitucional del principio y derecho a la igualdad, impone la exigencia de una carga argumentativa que le incumbe al órgano del poder público que plantea la adopción de una medida normativa en la que se incluye un trato diferenciado. Ello, por cuanto es necesario demostrar a partir del desarrollo de un “test de igualdad”, la distribución inequitativa entre dos sujetos puestos en igualdad de condiciones, de los bienes o servicios objeto de repartición legal.

En este orden de ideas, la Corte ha señalado que el presupuesto esencial para adelantar un juicio de igualdad, es la existencia de un trato discriminatorio entre dos sujetos puestos en una misma situación fáctica o jurídica. Una vez verificado ese presupuesto, es necesario determinar cuál es el bien o servicio cuya repartición es inequitativa, con el propósito de aplicar al criterio de repartición efectuado por el legislador, el “test de razonabilidad”.

6. El test de razonabilidad consiste en el análisis del criterio de diferenciación, el cual se realiza en tres etapas que, según lo expuesto por la Corte, permiten verificar los presupuestos esenciales para determinar, si efectivamente es razonable o no la justificación ofrecida por el legislador para establecer un trato desigual.

Precisamente, en Sentencia C-022 de 1996 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), esta Corporación resumió el alcance de dichas etapas, bajo los siguientes términos:

“ (...) Una vez se ha determinado la existencia fáctica de un tratamiento desigual y la materia sobre la que él recae, el análisis del criterio de diferenciación se desarrolla en tres etapas,

que componen el test de razonabilidad y que intentan determinar:

- a. La existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual.
- b. La validez de ese objetivo a la luz de la Constitución.
- c. La razonabilidad del trato desigual, es decir, la relación de proporcionalidad entre ese trato y el fin perseguido”.

Ahora bien, las citadas etapas corresponden a un orden lógico que conduce a la verificación del trato desigual. Pero, el éxito del citado juicio, supone la comprobación previa de cada una de dichas exigencias. En efecto, sólo será inexecutable una disposición que no cumpla uno de los requisitos que se evalúan en las etapas propias del test.

Nótese como cada paso implica una relación subsiguiente del análisis. De suerte que, si algún elemento de la cadena falla, el juicio sobre la razonabilidad del tratamiento desigual logra un sentido desestimatorio de la de la medida. El primer paso, consiste en determinar claramente el fin buscado por el trato desigual. El segundo, analiza la validez de dicho fin a la luz de los valores, principios y derechos consignados en la Carta Fundamental. El tercero, determina la proporcionalidad de dicho fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro del objetivo perseguido no sacrifique otros principios constitucionalmente más importantes.

7. Dicha proporcionalidad exige la verificación de tres supuestos, a saber: (i) la adecuación de la medida al fin perseguido; (ii) la necesidad de dicho medio ante la inexistencia de otra herramienta que resulte menos onerosa, suficiente y/o idónea; y, por último, (ii) la proporcionalidad en si misma considerada, es decir, el juicio sobre la improcedencia de un sacrificio en la igualdad que altere valores y principios de mayor entidad para la vigencia de un orden constitucional. En esta medida, sólo si se demuestra que un tratamiento disímil se ajusta a dichas exigencias, la disposición que lo consagra debe ser declarada executable. Al respecto, la Corte ha sostenido que:

“ (...) En el caso concreto del principio de igualdad, el concepto de proporcionalidad significa, por tanto, que un trato desigual no vulnera ese principio sólo si se demuestra que es (1) adecuado para el logro de un fin constitucionalmente válido; (2) necesario, es decir, que no existe un medio menos oneroso, en términos del sacrificio de otros principios

constitucionales, para alcanzar el fin; y (3) proporcionado, esto es, que el trato desigual no sacrifica valores y principios (dentro de los cuales se encuentra el principio de igualdad) que tengan un mayor peso que el principio que se quiere satisfacer mediante dicho trato”⁴

Con anterioridad, en Sentencia T-422 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), esta Corporación se refirió al requisito de proporcionalidad en si misma considerada, en los siguientes términos:

“ (...) Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir con su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo (...).”

8. Bajo estos parámetros, entrará la Corte a analizar las acusaciones contra el numeral 3° del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998, con el fin de determinar si le asiste o no razón al demandante.

De la interrelación de los citados instrumentos en el estudio de constitucionalidad de la disposición acusada⁵.

9. Según el actor, la disposición acusada estableció una discriminación al exigir como requisito para acceder al cargo de Director de Hospital o de Empresa Social del Estado, o de Instituciones Prestadoras de Salud en municipios de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta, el ser profesional en el área de la salud; mientras que, para ocupar dichos cargos en municipios de categoría espacial, primera y segunda, se admiten profesionales de otras áreas y disciplinas del conocimiento. Lo anterior, a su juicio, lesiona igualmente los derechos a escoger profesión y oficio y a trabajar en condiciones dignas y justas (C.P. art. 25 y 53), pues la “limitación-condición” que se deriva de la norma, en ningún momento, acata el principio de “razonabilidad”.

10. Por su parte, tanto los intervinientes como la Vista Fiscal estiman que la norma debe ser declarada exequible. Para el efecto, argumentan que la distinción de trato tiene su fundamento en el principio de eficiencia administrativa y, adicionalmente, en la finalidad de prestar la atención a los usuarios del servicio de salud, conforme al principio constitucional

de la universalidad.

Precisamente, como el número de habitantes de los municipios de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta son manifiestamente inferiores a los municipios de categorías especial, primera y segunda; y como, adicionalmente, la planta de personal destinada a prestar el servicio de salud es inversamente proporcional a la categoría del municipio; es razonable que se exija formación profesional en el área de la salud para las personas que aspiran a un cargo directivo en las entidades de salud de los municipios de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta, pues debe garantizarse que dicho funcionario esté en la capacidad de asumir no solamente funciones de tipo administrativo sino también asistenciales, lo que permite optimizar la eficiencia y cobertura del servicio de salud.

11. Con fundamento en los argumentos expuestos en los numerales 1 a 7 de la presente decisión, esta Corporación considera que no le asiste razón al demandante, por las siguientes consideraciones:

a) De conformidad con los artículos 125, 150-23 y 209 de la Constitución Política, el legislador es el llamado a establecer a través del procedimiento democrático de adopción de las leyes, los distintos requisitos, condiciones y calidades para el acceso a la función pública.

b) Visto lo anterior, nótese como, en este caso, la distinción de trato entre dos sujetos profesionales, habilitados por la misma Ley para cumplir las mismas funciones de dirección, se justifica objetivamente en la necesidad de organizar la prestación de los servicios de salud en determinados municipios del país en forma más eficiente. En efecto, se trata de una medida razonable y proporcionada, teniendo en cuenta, el número reducido de profesionales que prestan el servicio de salud en los municipios de categoría tercera, cuarta, quinta y sexta; y la imperiosa exigencia de interés público de asegurar el principio de universalidad en el acceso a las prestaciones propias de la seguridad social⁶. Es adecuado a dicho fin, que el legislador exija a las personas que se postulan a un cargo directivo, tener formación profesional en el área de la salud. Es evidente que, una posible emergencia en las condiciones de salubridad de un municipio retirado de la cabecera departamental, exige medidas inmediatas y, entre ellas, la idoneidad de todos sus profesionales para atender dicha urgencia.

Afianza lo anterior, la consideración que por cuanto no existe otro medio que permita cumplir con dicho objetivo y garantizar la suficiencia e idoneidad que otorga el mecanismo previsto por el legislador. La exigencia de formación profesional en el área de la salud, como requisito para acceder a cargos de dirección, permite que el profesional seleccionado pueda desempeñarse en las tareas administrativas y simultáneamente, concurrir a la prestación de los servicios de asistencia en el área de la salud, atendiendo las necesidades de la población y la cobertura territorial⁷.

Por último, la proporcionalidad en si misma considerada de la disposición acusada, se encuentra en la objetividad de la justificación que le sirve de sustento. Ella, según se dijo, no consiste en restringir indebidamente el acceso a los cargos públicos, sino que, por el contrario, se encuadra en la búsqueda de la eficiencia y eficacia de la Administración, a través de la selección de directivos que, por su mérito y capacidad profesional, resulten idóneos para cumplir con las exigencias que amerita el cargo, es decir, el ejercicio simultáneo de funciones administrativas y asistenciales.

VI. DECISION

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

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE el artículo numeral 3° del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998, con fundamento en las consideraciones previamente expuestas.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Aclaración de voto a la Sentencia C-100/04

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-No establecimiento de manera subjetiva que en unos casos debe ser más estricto que en otros (Aclaración de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-No aplicación del concepto de intensidad del test (Aclaración de voto)

TEST DE RAZONABILIDAD-Problemática (Aclaración de voto)

Referencia: expediente D-4704

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 24, numeral 3º del Decreto 1569 de 1998.

Magistrado ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de esta Corporación, el suscrito Magistrado aclara el voto por cuanto en la parte motiva de esta providencia en la página 10 en los numerales 5 y 6 intitulados “Breves consideraciones sobre la estructura del juicio de igualdad (reiteración de precedentes)”;

respecto al test de razonabilidad las razones de mi posición jurídica a continuación me permito reiterarlas:

“1. Intensidad del test

Por cuanto, no estoy de acuerdo con incluir en la motivación de la sentencia que el examen de constitucionalidad de una norma pueda realizarse aplicando lo que allí se denomina un “test” de “intensidad” variable según la materia a que se refiera, de tal suerte que él será “leve” si se trata de “materias económicas, tributarias o de política internacional”, pues lo que a la Corte le confía el artículo 241 de la Carta es la guarda de la supremacía e integridad de la Constitución, sin que pueda establecerse de manera subjetiva que en unos casos debe ser más estricta que en otros, pues lo único que ha de guiar su labor es el ejercicio de la función de control que se le atribuye por la citada norma “en los estrictos términos” que la propia Constitución le señala.

Mi oposición a que la Corte aplique al decidir sobre la constitucionalidad de normas sometidas a su control el concepto de intensidad del test (leve, mediano o estricto), se funda además en que puede ser subjetivo y caprichoso por cuanto habría que preguntarse ¿quién determina la intensidad del test? ¿porqué a unas materias se aplicaría un test leve, a otras uno mediano y a otras uno estricto?. Interrogantes estos que nos podrían conducir en esa materia a preguntar ad infinitum.

Por otra parte, aplicado en una de esas modalidades subjetivas ese “test” siempre debería hacerse así en el futuro. Eso lleva a que la Corte Constitucional “se case con la tesis de que a

ciertas materias se aplique de antemano un test de intensidad determinada”, que la Constitución no autoriza.

Afirmar que en materias económicas el análisis de constitucionalidad se oriente mediante “un test leve de razonabilidad” compromete a la Corte en un sentido determinado y la pone a andar un camino que después no puede deshacer y, en cambio, le impide examinar con objetividad cada caso concreto. No es verdad que todo lo que se refiere a materias económicas tenga la misma trascendencia jurídico-constitucional. Por eso, resulta imposible, de antemano, afirmar que el análisis debe ser “leve” en esas materias, pues, como se sabe, hay unas de mayor importancia y trascendencia que otras, aún siendo todas de contenido económico. Así, no es lo mismo una ley que concede un subsidio a los veteranos de la guerra del Perú (de los cuales superviven muy pocas personas) que la ley que adopta el Plan de Desarrollo e Inversiones Públicas, para juzgarlas ambas con poco rigor, con un “test leve”.

La dificultad se evita si, en los dos casos, se juzga aplicando sin esguinces la Constitución Política. Lo mismo sucedería con un tratado internacional, si se juzga con fundamento en la Constitución uno destinado al intercambio cultural entre Colombia y Venezuela por ejemplo, que otro que estableciera la pena de muerte para quienes crucen la frontera como indocumentados. En los dos casos, aunque son diversos, la constitucionalidad ha de juzgarse única y exclusivamente con aplicación de las normas previstas por la Carta en una y otra hipótesis, sin necesidad de acudir a la “intensidad” de test no prevista en la Constitución.

Conviene recordar que esa técnica jurídica de la “intensidad de los test” de constitucionalidad producto de la experiencia constitucional Norteamericana, permite clasificarlos de tal suerte que unos serán estrictos, otros medianos y otros leves, dependiendo del intérprete y dejando sin resolver porqué apenas se considerarían esas tres categorías y no otras adicionales, que llevarán, por ejemplo, a “un test estrictísimo”, a un “test levísimo”, a uno “medio estricto”, o a otro “medio leve”, y para agravar la incertidumbre cabría preguntarse ¿quién determina el test que se escoge?; ¿existen criterios objetivos para escogerlo? O ¿más bien es el intérprete quien escoge subjetivamente un test y luego, a posteriori trata de justificarlo? Y, ¿con qué fundamento constitucional?.

A mi juicio, el rigor en el control sobre la constitucionalidad de los actos sometidos al mismo

por decisión de la Carta Política debe ser, siempre, el que resulte de la confrontación de las normas inferiores con aquella, sin que pueda, en ningún caso, aumentarse o disminuirse para que quepa o no la norma causada dentro de la Constitución según la materia a que ella se refiera, pues ello equivale a que la Constitución se alarga o se acorta según convenga, al igual que ocurría con el “lecho de Procusto” en el que, para que el usuario cupiera se le estiraba o se cercenaba para que de todas maneras diera la medida.

2. El test de razonabilidad.

El objeto de esta aclaración de voto es el de hacer unas reflexiones que muestren toda la problemática que existe detrás del concepto de razonabilidad, algunas de estas cogitaciones las he expresado ya en la Sala Plena y en otras aclaraciones de voto.

El principio de razonabilidad no es más que un límite a la legislación y más concretamente al órgano legislativo.

Este principio ha tenido origen en la interpretación que se ha hecho del principio de igualdad y especialmente de la regla de la igualdad que establece que los casos iguales deben ser tratados por el legislador del mismo modo y los desiguales deben ser tratados de manera diferente.

Esta regla de igualdad, sin embargo, no resuelve el problema, sino que lo traslada a otro lugar, pues plantea el problema de decidir cuáles son los casos iguales (para darle igual tratamiento) y cuáles no lo son (para darles distinto tratamiento); dicho de otra manera, cuáles distinciones se justifican y cuáles no (y por lo mismo son discriminatorias).

El principio de razonabilidad trata de dar una respuesta a esta pregunta, sin embargo, implica una contradicción lógica ya que, como lo dijera Riccardo Guastini, es una respuesta tautológica, pues las distinciones hechas por el legislador deben ser razonables para no ser discriminatorias. Lo que significa que para distinguir deben existir razones. Razones, que deben ser buenas razones, buenos argumentos, que equivalen a justificaciones. Por esa razón, Guastini señala que, según el principio de razonabilidad, una distinción es justificada cuando está justificada y esto, desde el punto de vista lógico, es una tautología.

El principio de razonabilidad es también una fuente de las denominadas “lagunas

axiológicas”. Se denomina laguna axiológica no a la falta de cualquier norma sino a la falta de una norma justa, es decir, de una norma jurídica que no existe, pero que debería existir a causa del sentido de justicia del intérprete o para la justa aplicación de una norma superior (constitucional).

Como se puede observar, el principio de razonabilidad es una máquina creadora de lagunas jurídicas y es, hay que decirlo claramente, un instrumento de poder en manos de los tribunales constitucionales para revisar discrecionalmente las decisiones del legislador, e incluso para suplantarlos. Precisamente por ser un instrumento tan poderoso es que requiere un uso muy prudente y es por lo que hay que despojarlo de todas sus mitificaciones.

Si bien es cierto las Cortes o Tribunales que hacen control de constitucionalidad han aplicado una técnica denominada “Test de razonabilidad del criterio de igualdad”, esta técnica se aplica no sólo al derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 de la Constitución Política de Colombia), sino a todos los demás derechos fundamentales. Se utiliza cuando una ley limita cualquier derecho fundamental y busca salvaguardar el contenido esencial de ese derecho.

Este método busca proteger los derechos fundamentales aún frente al propio legislador, ya que la posibilidad que éste tiene de limitar los derechos fundamentales no es ilimitada. El Congreso sólo puede restringirlos cuando estas restricciones se hacen en interés del bien común, es decir, cuando se pueden justificar con consideraciones razonables y objetivas del bien común (fin perseguido) y se compaginan con el principio de proporcionalidad. La limitación tiene que ser adecuada a la obtención del objetivo público perseguido. El medio tiene que resultar necesario o sea que no se hubiera podido elegir otro medio igualmente eficaz, pero que no afectara o lo hiciera en medida sensiblemente menor, el derecho fundamental.

Como se puede observar, esta técnica que, como toda técnica, es útil, no se puede recibir sin espíritu crítico, ya que encubre una serie de problemas que no podemos dejar pasar por alto y sobre los cuales queremos llamar la atención:

a. ¿Quién determina el fin perseguido?

- b. ¿Quién determina que ese fin es más importante que otros fines?
- c. Aceptando que el Estado tiene diversos fines ¿por qué se privilegia un fin frente a los otros?
- d. ¿Qué sucede cuando un fin entra en conflicto con otro fin?

Idénticas preguntas debemos hacernos ante el concepto de bien común, que es el fin que justifica la restricción de un derecho fundamental. ¿Qué es el bien común? etc.

Similares cuestionamientos surgen ante el concepto de razonabilidad:

- a. ¿Qué es la razonabilidad?;
- b. ¿Quién determina lo razonable?;
- c. ¿Cómo se resuelve el conflicto entre razones encontradas?;
- d. ¿Qué es lo irrazonable?;
- e. ¿Es lo razonable un concepto objetivo o un concepto subjetivo?;

Unos pocos ejemplos nos demuestran cómo lo razonable es un concepto histórico. Aristóteles, descubridor de la lógica, que no es más que las reglas del razonar correctamente, y que no puede ser acusado de irracional o de ser persona que no supiera razonar, consideraba razonable que unos hombres fuesen esclavos de otros hombres y que las mujeres fueran inferiores a los hombres.

La Corte Suprema de los Estados Unidos consideró durante más de 150 años que era razonable que los negros estuviesen separados de los blancos y que existiese el apartheid en las escuelas; y aún después de reconocer la igualdad entre negros y blancos, se regía por el principio de “iguales, pero separados”. Para la Corte Suprema era razonable al comienzo que negros y blancos no eran iguales y después cuando los consideró iguales, era razonable que los iguales estuviesen separados y sólo hasta el año 1954, en una célebre sentencia, dio la razón a la familia Brown, para que los iguales no estuviesen separados. Estos dos ejemplos

muestran cómo el concepto de razonabilidad debe ser sometido a crítica constante.

Idénticos cuestionamientos podemos hacer respecto del concepto medio o de las características de éste como son la eficiencia o la necesidad. ¿Qué es lo eficiente o ineficiente? ¿Qué es lo necesario o no necesario? etc.”

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

1 Subrayado por fuera del texto original

2 Al respecto, la citada norma dispone que: “ARTICULO 232. Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se requiere : 1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio. 2. Ser abogado. 3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos. 4. Haber desempeñado, durante diez años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado, o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.

PARAGRAFO. Para ser Magistrado de estas corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial”.

3 Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-537 de 1993 (M.P. Ciro Angarita Barón), C-200 de 2001 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) y C-408 de 2001 (M.P. Jaime Araujo Rentería).

4 Ibíd.

5 El texto subrayado fue objeto de acusación: “Artículo 24-. De los requisitos para el ejercicio de los empleos del nivel directivo. Para el desempeño de los empleos correspondientes al nivel directivo de que trata el artículo 18 del presente decreto se deberán acreditar los siguientes requisitos: (...) 085 Gerente de Empresa Social del Estado.

Para el ejercicio de los empleos de Director de Hospital y de Gerente de entidad descentralizada de Carácter departamental o municipal que pertenezcan al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se exigirán los siguientes requisitos:

a) Director de Hospital y Gerente de Empresa Social del Estado de primer nivel de atención. Para el desempeño del cargo de Gerente de una Empresa Social del Estado de o Director de Institución Prestadora de Servicios de Salud, del primer nivel de atención, se exigirán los siguientes requisitos, establecidos de acuerdo con la categorización de los municipios regulada por la Ley 136 de 1994, en el artículo 6°.

1. Para la categoría especial y primera se exigirán como requisitos, título universitario en áreas de la salud, económicas, administrativas o jurídicas; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud; y experiencia profesional de dos (2) años en cargos del nivel Directivo, Ejecutivo, Asesor o Profesional en organismos o entidades públicas o privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

2. Para la categoría segunda exigirá como requisitos, título universitario en áreas de la salud, económicas, administrativa; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud; y experiencia profesional de un (1) año en cargos del nivel Directivo, Ejecutivo, Asesor o Profesional en organismos o entidades públicas o privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

3. Para las categorías tercera, cuarta, quinta y sexta se exigirán como requisitos, título universitario en el área de la salud y experiencia profesional de un (1) año, en organismos o entidades públicas o privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

6 Dispone el artículo 3° de la Ley 10 de 1990: “Principios básicos: El servicio público de salud se regirá por los siguientes principios básicos: a) Universalidad: Todos los habitantes en el territorio nacional tiene derecho a recibir la prestación de servicios de salud. (...)”.

7 Sobre la materia, la Ley 10 de 1990 dentro de los fines del Sistema Nacional de Salud, establece: “(...)La prestación de los servicios de salud, en todos los niveles, es un servicio público a cargo de la Nación, gratuito en los servicios básicos para todos los habitantes del

territorio nacional y administrado en asocio de las entidades territoriales, de sus entes descentralizados y de las personas privadas autorizadas, para el efecto, en los términos que establece la presente ley. El Estado intervendrá en el servicio público de salud, conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Política, con el fin de: (...) c) Fijar, conforme a lo señalado en la presente Ley, los niveles de atención en salud y los grados de complejidad, para los efectos de las responsabilidades institucionales en materia de prestación de servicios de salud y, en especial, los servicios de urgencia, teniendo en cuenta las necesidades de la población y la cobertura territorial, principalmente (...)."