

Sentencia C-378/04

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Requisitos para cargo directivo de entidad de salud de municipio

Referencia: expediente D-4961

Demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “área de la salud” contenida en el numeral tercero (parcial) del artículo 24 del 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”.

Actor: Elver Cuellar Murcia.

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Elver Cuellar Murcia, presentó demanda contra la expresión “área de la salud” contenida en el numeral tercero del artículo 24 del 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”.

Mediante auto del 27 de noviembre de 2003, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda y dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el

concepto de rigor, ordenó fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervención ciudadana y comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso, así como a los Ministros del Interior y Justicia y de la Protección Social y al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública a fin de que, de estimarlo oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 43.358 del 10 de agosto de 1998. Se subraya lo demandado.

“ DECRETO NUMERO 1569 DE 1998 ”

(agosto 5)

“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”

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el artículo 66 de la Ley 443 de 1998,

DECRETA:

(...)

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:

CÓDIGO	DENOMINACIÓN
--------	--------------

080 DIRECTOR LOCAL DE SALUD

097 SECRETARIO SECCIONAL O LOCAL DE SALUD.

Para el ejercicio de los empleos de Director Local de Salud y de Secretario Seccional o Local de Salud se exigirán los siguientes requisitos:

Estudios: Título universitario en áreas de la salud, económicas, administrativas o jurídicas y título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria u otros en el campo de la administración en salud.

Experiencia: Cuatro (4) años de experiencia en cargos de los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo en el sector salud.

El título de postgrado no será aplicable en los casos de los departamentos de Guainía, Vaupés, Vichada, Guaviare y Amazonas.

B) DIRECCIÓN LOCAL DE SALUD DE LOS DEMÁS MUNICIPIOS

Estudios: Título universitario en áreas de la salud, económicas, administrativas o jurídicas.

Experiencia: Dos (2) años de experiencia en cargos de los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo en el sector salud.

CÓDIGO DENOMINACIÓN

065 DIRECTOR DE HOSPITAL

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 exigirá 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 exigirá 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.

B) DIRECTOR DE HOSPITAL Y GERENTE DE EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DE SEGUNDO NIVEL DE ATENCIÓN. Los requisitos que se deberán acreditar para ocupar estos cargos son: Título universitario en áreas de la salud, económicas o administrativas; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud u otro en el área de la administración en salud; y experiencia profesional de tres (3) años en cargos de nivel directivo, asesor, ejecutivo o profesional en Organismos o Entidades públicas o privadas que integran el Sistema General de Seguridad en Salud.

C) DIRECTOR DE HOSPITAL Y GERENTE DE EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO DE TERCER

NIVEL DE ATENCIÓN. Los requisitos que se deberán acreditar para el desempeño de estos cargos son: título universitario en áreas de la salud, económicas, administrativas o jurídicas; título de postgrado en salud pública, administración o gerencia hospitalaria, administración en salud o en áreas económicas, administrativas; y experiencia profesional de cuatro (4) años en empleos de nivel directivo, asesor, ejecutivo o profesional en Organismos o Entidades Públicas o Privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El empleo de Gerente o Director de Empresa Social del Estado o Institución Prestadora de Servicio de Salud será de dedicación exclusiva y de disponibilidad permanente; y por otra parte, el título de postgrado, no podrá ser compensado por experiencia de cualquier naturaleza.

D) OTROS ENTES DESCENTRALIZADOS. Cuando se trate de los empleos de Director o Gerente de empresa o ente descentralizado de carácter público que pertenezcan al Sistema General de Seguridad Social en Salud y cuyos fines no sean la prestación de servicios de salud, para su ejercicio se exigirán los siguientes requisitos:

Título universitario y postgrado en áreas relacionadas con las funciones del cargo y tres (3) años de experiencia profesional.

CÓDIGO	DENOMINACIÓN
070	SUBDIRECTOR
090	SUBGERENTE
072	SUBDIRECTOR CIENTÍFICO

Título universitario y postgrado en áreas relacionadas con las funciones del cargo y dos (2) años de experiencia profesional.”

(...)

III. LA DEMANDA

El demandante afirma que la expresión acusada es contraria a los artículos 13 y 25 de la Constitución Nacional.

Recuerda el actor que: "...El Decreto 917 de 2001 "por el cual se establecen los estándares de calidad en programas académicos de pregrado en Ciencias de la Salud", previó como programas en Ciencias de la Salud, las profesiones de Medicina, Enfermería, Odontología, Fisioterapia, Nutrición y Dietética, Fono - Audiología, Terapia Ocupacional, Optometría y Bacteriología...".

En ese sentido considera que para ser Director de un Hospital del primer nivel de atención en un Municipio de tercera a sexta categoría, como se encuentra previsto en el artículo 3º del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998, se requiere ostentar un título universitario en una de las nueve áreas de la salud expresadas en el Decreto 917 de 2001.

Estima que: "...la exclusión de todo profesional diferente a los profesionales del área de la salud no tiene fundamento Constitucional, ya que existen otros profesionales en otras áreas que son igualmente capacitados para realizar las labores de Director de un Hospital de primer nivel en un Municipio de cualquier categoría; siendo que las funciones definidas para ese cargos están en el mismo Decreto 1569/98 en su artículo 16, literal a, el cual estipula que el Nivel Directivo comprende los empleos a los cuales corresponden las funciones de Dirección, Formulación y Adopción de las Políticas, Planes, Programas y Proyectos para su ejecución. Funciones que son de perfil específico de profesionales en otras áreas diferentes a las de salud...".

Afirma que la expresión acusada impide que otras personas aptas en administración y especialistas en gerencia de salud, entre otras, realicen las labores propias de sus áreas de trabajo, dando lugar a una situación discriminatoria, toda vez que, si el objetivo del Decreto 1569 de 1998 al reglamentar la actividad de un Director de Hospital de primer nivel en un Municipio de tercera a sexta categoría, es controlar los riesgos eventualmente ligados con la carrera y la dirección científica, no se puede justificar la exclusión de otros profesionales ampliamente capacitados para desempeñar esas labores.

Considera el actor que la expresión demandada contenida en el numeral 3º, del artículo 24

del Decreto 1569 de 1998, vulnera los principios constitucionales de igualdad y trabajo, pues se limita a favorecer a los profesionales en el área de la salud, al estimar que las labores señaladas en el numeral 3º referido son de rango exclusivo de esa clase de profesionales, permitiendo un trato diferente que se traduce en una discriminación de los demás profesionales en otras áreas diferentes a la de salud y que son especialistas en Administración en Salud.

Finalmente indica que la expresión acusada vulnera el derecho al ejercicio de una profesión, toda vez que no se puede justificar el tratamiento dado a los profesionales excluidos de dicha expresión quienes igualmente son capaces de desempeñar un cargo de Dirección, puesto que tienen la formación administrativa y la especialidad en Gerencia, Dirección o Administración en Salud y que por el solo hecho de no enmarcarse dentro de un determinado sector profesional son sujetos de una discriminación injusta debido a su preparación académica.

Concluye entonces que: “...existe en la norma una sectorización entre grupos profesionales que vulnera continuamente el Principio de Igualdad, reconocido constitucionalmente, confiriendo a los profesionales de la salud una serie de privilegios con respecto a ámbitos de la vida profesional que implica la exclusión de otros profesionales igualmente idóneos para efectuar las funciones reservadas en el mencionado Decreto a los del área de salud...”.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio del Interior y de Justicia

El Ministerio referido a través de apoderada judicial, interviene en el presente proceso y solicita la declaratoria de exequibilidad de la expresión acusada, con base en las razones que a continuación se sintetizan.

Recuerda que: “...Las razones de clasificación de los hospitales se encuentran fundamentadas en características tales como su infraestructura, territorio y población, o la categoría de (especial o primera) asignada al municipio al cual pertenece, es por este motivo que los requisitos exigidos a quienes pretenden acceder a cargos en estas entidades deben establecerse conforme a su categorización...”.

En ese sentido, considera que el accionante desconoce la realidad financiera y 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, además del criterio técnico y asistencial, utilizado para la expedición de la Ley 10 de 1990, que prevé los niveles para los establecimientos de prestación del servicio de salud.

Aduce que es válido que el legislador haya establecido como requisito para aspirar al cargo de Director de Hospital el título universitario en el área de salud para los hospitales de los municipios de tercera categoría, pues a diferencia de los hospitales de primera y segunda categoría que cuentan con una estructura funcional, planta de personal y recursos suficientes que les permite cumplir adecuadamente con el servicio a su cargo, en consecuencia, no se requiere que el aspirante a Director de Hospital tenga un título universitario en el área de salud, puesto que sus funciones serán eminentemente de carácter administrativo; situación opuesta a la de los hospitales locales, puestos o centros de salud del tercer nivel, que no cuentan con recursos suficientes para prestar esa clase de atención especializada.

Recuerda que la Corte Constitucional ya se había pronunciado en un caso similar en donde se demandó la inconstitucionalidad de los artículos 24 y 26 del Decreto 1569 de 1998. Al respecto cita un aparte de la sentencia C-474 de 1999.

Advierte que la expresión acusada no vulnera el principio constitucional de igualdad, por el simple hecho de establecer unos requisitos especiales para ser Director de los Hospitales de primer nivel de los municipios de tercera a sexta categoría, toda vez que: "...ese trato diferente en los requisitos exigidos para acceder al cargo de director de un hospital del primer nivel de los municipios de tercera a sexta categoría, se debe a la aplicación de la igualdad objetiva y no formal que predica la identidad entre iguales y la diferencia entre desiguales...". Al respecto cita un aparte de la sentencia C-002 de 1993.

Concluye entonces que la diferenciación establecida en la expresión acusada es objetiva, pues: "...en la práctica se hace necesario que el personal que atiende los hospitales de primer nivel de los municipios de tercera a sexta categoría sean profesionales en salud, debido a que los escasos recursos financieros y de infraestructura, con que cuentan estos establecimientos, obligan a que el Director desempeñe paralelamente esta función con la atención de pacientes en la respectiva área...".

2. Ministerio de la Protección Social

El Ministerio de la Protección Social, participa en el presente proceso para solicitar la declaratoria de exequibilidad de la expresión acusada, a partir de los fundamentos que a continuación se sintetizan.

El interviniente recuerda que el sistema de seguridad social se erige como un mandato constitucional de conformidad con lo preceptuado en el artículo 58 superior y en consecuencia es un sistema destinado a regular el servicio público esencial de salud, como se encuentra previsto en la Ley 100 de 1993. Al respecto cita los artículos 155, 184 y 185 de la Ley referida.

En ese sentido considera que los hospitales y Empresas Sociales del Estado no pueden ser ajenos a los parámetros legales previstos para la seguridad social, de forma tal que: "...para la determinación de las estructuras de los hospitales públicos se deben tener 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 a ser prestados y el volumen de los recursos para su financiación...".

Aduce que la diferencia de los requisitos establecidos para el cargo de gerente entre municipios de categoría uno, dos y especial, y, los requisitos establecidos para los municipios de categoría tres, cuatro, cinco y seis, tiene su fundamento en el tamaño o complejidad de la institución y el volumen de la población.

Afirma que considerando que los hospitales que pertenecen a las categorías 3, 4, 5 y 6 son instituciones que prestan servicios básicos de salud la expresión acusada tuvo en cuenta ese criterio: "...en el entendido que un profesional de la salud con experiencia profesional en instituciones del Sistema de Seguridad Social en Salud, está en capacidad de asumir dada su formación no solamente en lo administrativo sino también en lo asistencial, haciendo un uso más racional de los recursos humanos y financieros con que cuentan las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud...".

Considera entonces que la expresión acusada tiene un objetivo claro que no es otro que garantizar la eficiencia, la mejor utilización de los recursos y la austeridad en el gasto en entidades del sector público, con el fin de garantizar la prestación del servicio de salud a toda

la población con calidad, oportunidad y eficiencia.

Señala que la expresión acusada no vulnera el artículo 13 superior, toda vez que la diferenciación allí prevista es razonable y objetiva pues lo pretendido es garantizar la prestación del servicio público de salud con un criterio de eficiencia, racionalización en la utilización de recursos y austeridad en el gasto de conformidad con la política general del Estado, de forma tal que: "...el análisis de constitucionalidad de la norma demandada no puede mirarse aisladamente, ya que esta se enmarca dentro de un sistema que se fundamenta entre otros en la equidad social y la solidaridad social...(...) y fueron precisamente estos principios los que inspiraron al legislador extraordinario al expedir el artículo 24 numeral 3 del Decreto 1569 de 1998, con el objetivo de lograr mayor equidad en el sistema de seguridad social en salud".

Al respecto cita un aparte de la sentencia C-364 de 2000.

Reitera que el Gobierno Nacional con la expedición del Decreto 1569 de 1998 pretendió garantizar que para el ejercicio de los empleos de director de hospital y de gerente de entidades descentralizadas de carácter departamental o municipal, se exigieran unos requisitos acordes con el cargo a proveer, además considerando la categoría del municipio; de forma tal que, para las categorías 3, 4, 5 y 6 se exige título universitario en el área de salud y experiencia profesional de un año, toda vez que, por ser municipios de menor categoría y un pequeño número de habitantes, no cuentan con toda la capacidad tecnológica y financiera para lograr una óptima prestación del servicio público de salud.

Estima que del contenido de la expresión acusada: "...en estricto rigor jurídico no se infiere que la misma esté consagrando un trato discriminatorio injustificado e irracional que afecte desmedidamente los intereses jurídicos de otros grupos de profesionales diferentes a los de la salud...", pues, la norma en las demás categorías de municipios les brinda la oportunidad de acceder al cargo de gerente de las Empresas Sociales del Estado a los demás profesionales.

Para concluir afirma que si bien el actor no explica las razones por las que el precepto acusado vulnera los artículos 25 y 53 constitucionales, es necesario considerar que la expresión acusada en ningún momento está desconociendo o atentando contra la dignidad laboral, ni el derecho a escoger libremente una profesión u oficio, pues no se trata de

derechos adquiridos. Además, la norma se ajusta a un sistema normativo orientado a garantizar el derecho a la seguridad social integral de todos los colombianos en un plano de equidad, solidaridad y justicia social.

1. Departamento Administrativo de la Función Pública

El referido Departamento Administrativo actuando a través de apoderado judicial, participa en el presente proceso y solicita que se declare la constitucionalidad de la expresión acusada, a partir de los argumentos que se resumen a continuación.

Recuerda que el artículo 24 del Decreto 1569 de 1998, establece los requisitos para el ejercicio de las funciones correspondientes a los empleos del nivel Directivo de las entidades públicas territoriales que conforman el Sistema de Seguridad Social en Salud, de forma tal que: “...la fijación de los requisitos para el ejercicio de un empleo público tiene un fundamento técnico en las funciones que debe desarrollar quien vaya a ocupar el cargo, en las responsabilidades que debe asumir y en el marco organizacional de la respectiva entidad...”.

Indica que el Sistema Nacional de Salud cuenta con diversos organismos, entidades o centros de atención médica, que dependiendo de la capacidad física, científica, tecnológica, financiera y administrativa , permiten garantizar la prestación de los servicios de salud y cuentan con una organización y planta de personal totalmente diferentes, en esa medida, el sistema de salud dispone de Unidades de Atención, Centros de Salud o Unidades Primarias de Atención y Hospitales de Nivel I, II y III de atención.

Afirma que: “...Dada la complejidad de la organización de un Hospital, se requiere de la separación de funciones y responsabilidades, lo que permite que cada profesional se dedique exclusivamente a ejercer las funciones inherentes a su profesión, permitiendo que los niveles Gerenciales o Directivos sean ejercidos por profesionales diferentes a los que constituyen el “área de salud”. (...) En cambio, en los Centros de Salud o Unidades Primarias de atención médica que tienen un bajo grado de complejidad; prestan los servicios básicos de salud, su estructura y organización es pequeña, y su planta de personal es limitada ...”.

En ese sentido considera que en el caso de las Unidades Primarias de atención médica, debido a su organización inferior, está permitido que el médico general u otro profesional del área de la salud, pueda simultáneamente ejercer la función asistencial en el servicio de salud y apoyar al centro de salud en funciones administrativas de dirección, en desarrollo de los principios constitucionales previstos en el artículo 209 superior, situación que se encuentra justificada para los casos de emergencia, pues siendo el médico el Director del centro de salud sus funciones no se limitan exclusivamente a los asuntos administrativos sino que también prestará ayuda cuando la necesidad lo demande con el fin de atender urgencias médicas.

Aduce que en los centros de salud de rango inferior, profesionales diferentes a los que integran el “área de salud”, no podrían prestar adecuadamente un apoyo en caso de urgencia, que son eventos en los que está en peligro la vida misma del paciente, toda vez que, no cuentan con el conocimiento suficiente para esos fines, en esa medida, resulta razonable la diferencia establecida en la expresión acusada, pues no pueden existir requisitos iguales para cargos con funciones diferentes.

Finalmente advierte que esta Corporación a través de sentencia C-474 de 1999, revisó la constitucionalidad del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998, en relación con los mismos cargos, esto es, por presunta vulneración del derecho a la igualdad y al trabajo y en aquella oportunidad se declaró la exequibilidad de la norma referida, y, en consecuencia dicho pronunciamiento hace tránsito a cosa juzgada constitucional y debe la Corte estarse a lo allí resuelto. Cita como sustento de sus aseveraciones apartes de la sentencia C-474 de 1999.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Recuerda que: “...El Sistema de Seguridad Social en Salud, creado por la Ley 100 de 1993, es un sistema destinado a regular el servicio esencial de salud, que tiene por objetivo principal crear condiciones de acceso en todos los niveles de atención, que permitan garantizar a todas las personas los servicios de salud en los distintos niveles de atención, dentro de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de una política pública integral como le corresponde a un Estado Social, democrático, participativo y constitucional de Derecho...”.

En ese sentido destaca que los artículos 154, 155 y 185 de la Ley 100 de 1993 establecen las

instituciones prestadoras de servicios de salud y les asignan las correspondientes funciones, de forma tal que, esas instituciones cuando son de carácter público, adoptan la denominación de Hospitales Públicos o Empresas Sociales del Estado de primer, segundo y tercer nivel de atención en salud, según estén adscritos a un departamento o municipio clasificados de conformidad con la categoría del municipio en donde se preste el servicio, como lo establece la Ley 136 de 1994 y la Ley 617 de 2000.

Afirma que el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias que le confirió el artículo 66 de la Ley 443 de 1998, expidió el Decreto 1569 de 1998, a través del que reguló el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de las entidades territoriales que deben regirse por la Ley referida y por tanto en el artículo 24 del Decreto 1569, señaló los requisitos para el desempeño de los empleos correspondientes al nivel directivo; entre ellos se encuentra el de Director de Hospital y Gerente de Empresa Social del Estado, estableciendo también los requisitos, según el cargo se desempeñe en un ente adscrito a un departamento o municipio y además, si se trata de un municipio de categoría especial o de primera, segunda, tercera, cuarta, quinta o sexta categoría.

Manifiesta que es evidente que la diferencia de requisitos que se exigen para ocupar el cargo de Director de Hospital o Gerente de ESEs, obedece a la categoría del ente territorial en donde se encuentre la institución prestadora del servicio de salud, de forma tal que: "...para ser Director de Hospital o Gerente de Empresa Social del Estado de los municipios de categoría especial y de primera, se exige acreditar el carácter de profesional en las áreas de salud, económicas, administrativas o jurídicas; para las instituciones de los municipios de segunda categoría, se exigen los mismos requisitos, excluyendo el área jurídica, mientras que para las demás categorías sólo se exige el requisito de ser profesional del área de salud...".

Considera que el fin principal de la expresión acusada, 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 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 ese sentido afirma que: "...la diferencia de requisitos para el cargo de director o gerente

para las instituciones prestadoras de servicios de salud de los municipios en razón a la categoría de éstos, se ajusta a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ya que los requisitos exigidos no deben ser en función del servicio que se presta, sino en función de las tareas y asuntos a cargo, atendiendo con criterios razonables la demanda del servicio, tales como si se justifican funcionarios administrativos de manera permanente, cuando en el ente, por las labores que se realizan y por su complejidad, lo puede realizar un profesional de la salud que distribuya su tiempo entre las labores asistenciales y las administrativas...”.

Al respecto cita las sentencias C-530 de 1993, C-041 de 1995, C-618 de 1997 y T-624 de 1995.

Reitera que el requisito establecido en la expresión acusada no se vulnera el derecho a la igualdad: “...en tanto que se trata de sujetos y circunstancias que si bien recaen sobre la misma actividad, son distintas, pues son dos empleos que tienen 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 de las funciones que le corresponden a cada uno, por operar en municipios de distintas categorías y, por ende, con presupuesto y población distinta, ya que el Decreto 1569 de 1998 le asigna funciones y competencias diferentes, así como objetivos disímiles...”.

Señala que el legislador en el caso del Director de Hospital o Gerente de una ESE de la categoría especial, primera y segunda, le asignó la función de formular y definir políticas, dedicándose exclusivamente a las labores administrativas y gerenciales del centro asistencial, debido a la complejidad de los servicios que debe prestar, el número de usuarios, el presupuesto y el recurso humano a su cargo, contrario sensu, el mismo cargo en tratándose de municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría, no requiere de un Director o Gerente formado en áreas administrativas, económicas o jurídicas, sino que es suficiente que sea un profesional de la salud que tenga experiencia en el manejo administrativo de una institución prestadora del servicio de salud, de forma tal que, pueda cumplir las dos funciones, esto es, la asistencial o científica y la administrativa.

Concluye entonces que el legislador al fijar el requisito que establece la expresión acusada, aplicó el principio de razonabilidad en el manejo de los asuntos públicos, pues si hubiera exigido un administrador para la dirección de una institución pequeña o poco compleja, esa

circunstancia implicaría a su vez la designación de un empleo más, sin que se ajuste a las necesidades de esa institución, toda vez que, el administrador no puede dedicarse a realizar labores científicas y asistenciales al no poseer la formación en salud, mientras que esa actividad si la puede realizar si el Director o Gerente es un profesional en el área de salud.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5° de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la expresión acusada hace parte de un Decreto expedido con base en facultades extraordinarias en los términos del artículo 150-10 superior.

2. Existencia de cosa juzgada constitucional absoluta en relación con la expresión “en el área de la salud” contenida en el numeral tercero del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998 frente a lo decidido en la Sentencia C-100 de 2004 que declaró la exequibilidad de dicho numeral frente a cargos idénticos a los que plantea el actor en el presente proceso.

En el caso sometido a revisión encuentra la Corte que para la fecha en que fue admitida la demanda - mediante auto del veintiocho (27) de noviembre de 2003-, se encontraba en curso el proceso D-4704, en el que se demandó el numeral 3º del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998 por los mismos cargos que en el presente proceso se formulan contra la expresión “en el área de la salud” contenida en dicho numeral que finalmente declarado exequible en la Sentencia C-100 del 10 de febrero de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

En la sentencia C-100 de 2004 la Corte decidió en efecto : “Declarar EXEQUIBLE el artículo numeral 3º del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998, con fundamento en las consideraciones previamente expuestas.”.

La Corte sustentó su decisión entre otras, en las siguientes consideraciones:

“ (...) Precisamente, como el número de habitantes de los municipios de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta son manifiestamente inferiores a los municipios de categoría 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 las funciones de tipo administrativo sino también asistenciales, lo que le permite optimizar la eficiencia y cobertura del servicio de salud (...)

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). (...) 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, en primer lugar, el número reducido de profesionales que prestan el servicio de salud en los municipios de categoría tercera, cuarta, quinta y sexta; y en aras de salvaguardar el principio de universalidad en el acceso a las prestaciones propias de la seguridad social. Es adecuado a dicho fin, que el legislador exija a las personas que se postulen 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 (...)

En segundo lugar, por cuanto no existe otro medio que permita cumplir con dicho objetivo y garantice 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 cobertura territorial.

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. (...)”¹ Subrayas fuera de texto

En consecuencia dado que ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional esta Corporación, habrá de estarse a lo resuelto en la citada sentencia C-100 de 2004 respecto de los cargos formulados contra la expresión “en el área de la salud” contenida en el numeral tercero del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998 y así lo señalara en la parte resolutive de esta sentencia.

VII. DECISION

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

R E S U E L V E:

ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-100 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil, en relación con los cargos formulados contra la expresión “en el área de la salud” contenida en el numeral 3º del artículo 24 del Decreto 1569 de 1998.

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

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MARCO GERARDO MONROY CABRA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión en el exterior debidamente autorizado por la Sala Plena.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Sentencia C-100/04 M.P. Rodrigo Escobar Gil