

Sentencia C-825/01

SENTENCIA EN OBJECION PRESIDENCIAL-Cumplimiento

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE COMUNIDAD INDIGENA/SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-Participación de pueblos indígenas

Referencia: OP-039

Objeciones presidenciales sobre el proyecto de ley No. 67/99 Senado 193/99 Cámara, “Mediante el cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá D.C., agosto ocho (8) de dos mil uno (2001)

Resuelve la Corte Constitucional sobre la exequibilidad del proyecto de ley No. 67 de 1999 Senado - 193 de 1999 Cámara “Mediante el cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”, objetado por el Presidente de la República (e), remitido a esta Corporación para examen de constitucionalidad y posteriormente corregido por el Congreso de la República en los términos de la Sentencia C-088 de 2001,1 en cumplimiento del artículo 167 de la Constitución Política.

I. ANTECEDENTES

A. El Proyecto de Ley 67/99 Senado - 193 Cámara

El Congreso de la República aprobó el proyecto de ley No. 67 de 1999 Senado - 193 de 1999 Cámara “Mediante el cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”y lo envió al Presidente de la República para su correspondiente sanción. Sin embargo, el Gobierno devolvió al Congreso el proyecto invocando razones de inconstitucionalidad respecto de algunos artículos, y éste insistió en la aprobación del proyecto en los términos en que había sido remitido al Presidente. El texto de las disposiciones objetadas era el siguiente:2

“LEY N°__

“Por medio de la cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud”

El Congreso de Colombia,

D E C R E T A:

(...)

Capítulo II

FORMAS DE VINCULACIÓN

ARTICULO 5º. Vinculación. Los miembros de los pueblos indígenas participarán como afiliados al Régimen Subsidiado, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excepto en los siguientes casos:

1. Que esté vinculado mediante contrato de trabajo,
2. Que sea servidor público,
3. Que goce de pensión de jubilación.

Las tradicionales y legítimas autoridades de cada pueblo indígena, elaborarán un censo y lo mantendrán actualizado, para efectos del otorgamiento de los subsidios. Estos censos deberán ser registrados y verificados por el ente territorial municipal donde tengan asentamiento los pueblos indígenas.

PARAGRAFO 1º. El Ministerio de Salud vinculará a toda la población indígena del país en el término establecido en el artículo 157 literal b, inciso segundo de la Ley 100 de 1993.

DEL REGIMEN DE BENEFICIOS

ARTICULO 6º. De los Planes de Beneficios. Los Pueblos Indígenas serán beneficiarios de los planes y programas previstos en la Ley 100 de 1993, así:

1. Plan Obligatorio de Salud.
2. Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (conforme se define en el Acuerdo 72 de 1997 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud).
3. Plan de Atención Básica.
4. Atención de urgencias.
5. Atención de Accidentes de Tránsito y Eventos Catastróficos,

Las actividades y procedimientos no cubiertos por ninguno de los anteriores Planes y Programas, serán cubiertos con cargo a los recursos del Subsidio a la Oferta en las Instituciones Públicas o las Privadas que tengan contrato con el Estado.

(...)

ARTICULO 8º. Subsidio Alimentario. Debido a las deficiencias nutricionales de los pueblos indígenas, el P.O.S.S. contendrá la obligatoriedad de proveer un subsidio alimentario a las mujeres gestantes y a los menores de cinco años. El Instituto de Bienestar Familiar - o la entidad que haga sus veces - el Programa Revivir de la Red de Solidaridad (o el organismo que asuma esta función), los departamentos y los municipios darán prioridad a los pueblos indígenas, para la asignación de subsidios alimentarios o para la ejecución de proyectos de recuperación nutricional, a partir de esquemas sostenibles de producción.

(...)

Capítulo IV

DE LA FINANCIACION

ARTICULO 12. Financiación de la afiliación. La afiliación de los pueblos indígenas al régimen subsidiado se hará con cargo a los recursos provenientes de:

- a. Recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud,
- b. Con aportes al FOSYGA, subcuenta de solidaridad,
- c. Con recursos de los entes territoriales y
- d. Con aportes de los resguardos indígenas.

PARAGRAFO 1°. En aquellos asentamientos del territorio nacional, que no hagan parte de ningún municipio, los recursos departamentales provenientes de la conversión de subsidios de demanda, harán parte de las fuentes de financiación de que trata el presente artículo.

PARAGRAFO 2°. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, Podrá fijar el valor de la UPC para los Pueblos Indígenas hasta en un cincuenta por ciento (50%), por encima del valor de la UPC normal, atendiendo criterios de dispersión geográfica, densidad poblacional, dificultad de acceso, perfiles epidemiológicos, traslados de personal y adecuación sociocultural de los servicios de salud.

(...)

ARTICULO 14. Administradoras. Podrán administrar los subsidios de los pueblos indígenas, las entidades autorizadas para tal efecto, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley. Las autoridades de pueblos indígenas podrán crear Administradoras del Régimen Subsidiado de Salud Indígenas (ARSI), las cuales podrán en desarrollo de la presente ley:

- a. Afiliar a indígenas y población en general beneficiarios del régimen subsidiado de Seguridad Social en Salud.
- b. El número mínimo de afiliados con los que podrán operar las Administradoras de Régimen Subsidiado Indígena (ARSI), será concertado entre el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) y los Pueblos Indígenas teniendo en cuenta sus especiales condiciones de ubicación geográfica y número de habitantes indígenas en la región, de los cuales por lo menos el sesenta por ciento (60%) deberá pertenecer a pueblos indígenas tradicionalmente reconocidos.
- c. Disponer de un patrimonio mínimo equivalente al valor de ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales vigentes por cada cinco mil (5.000) subsidios administrados.

Para efectos del cálculo del capital mínimo a que se refiere el presente artículo, los bienes que se aporten en especie solamente se computarán hasta por un valor que en ningún caso podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del capital mínimo exigido, los cuales serán tomados por el valor en libros.

PARAGRAFO. El Ministerio de Salud reglamentará la modalidad, transformación, funcionamiento y liquidación de las Empresas Solidarias de Salud Indígenas actualmente en funcionamiento en Administradoras del Régimen Subsidiado de Salud Indígena, en desarrollo de lo previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley 21 de 1991, para lo cual contará con un plazo de seis meses, a partir de la expedición de la presente ley. El Gobierno Nacional, reglamentará la administración mediante encargo fiduciario.

(...)

Capítulo VI

DE AFILIACIÓN Y MOVILIDAD EN EL SISTEMA

(...)

ARTICULO 17. Escogencia de la administradora. Cada comunidad indígena, por el procedimiento que ella determine, y en acta suscrita por las autoridades propias, seleccionará la institución administradora de los recursos del sistema subsidiado, a la cual deberá afiliarse o trasladarse la totalidad de los miembros de la respectiva comunidad.

Cualquier hecho o conducta manifiesta orientada a distorsionar la voluntad de la comunidad, para la afiliación o el traslado de que trata el presente artículo, invalidará el contrato respectivo y en este evento se contará con 45 días hábiles para el traslado.

(...)

ARTICULO 20. Exención. Los servicios de salud que se presten a los pueblos indígenas estarán exentos del cobro de cuotas moderadoras y copagos.

(...)

Capítulo VII

DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 25. De la Contratación con IPS's Públicas. Para efectos de la contratación que de manera obligatoria deben efectuar las administradoras del régimen subsidiado con las IPS's públicas, se entenderá como parte de red pública, a las IPS'S creadas por las autoridades de los Pueblos Indígenas.

PARAGRAFO. Cuando los municipios hayan llevado a cabo el proceso de descentralización en salud, sus Empresas Sociales del Estado-ESE, tendrán preferencia en la contratación de servicios de niveles de complejidad diferentes al prime nivel. Para lo cual los Departamentos y la Nación prestarán el apoyo necesario para el logro de este objetivo.

(...)"

B. La Sentencia C-088 de 2001

La Sala Plena de la Corte Constitucional en ejercicio de la atribución conferida en el artículo

241-8 de la Carta, consideró las objeciones formuladas en contra de los mencionados artículos del proyecto, y mediante Sentencia C-088 de 2001 resolvió:

“Primero.- Declarar EXEQUIBLES los artículos 5, 6, 8 y el párrafo 2 del artículo 12 del proyecto de Ley 67/99 Senado - 193/99 Cámara, “mediante el cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud”.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 14 del proyecto de Ley 67/99 Senado - 193/99 Cámara, “mediante el cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud”, excepto el párrafo de la misma disposición que se declara INEXEQUIBLE.

Cuarto.- Declarar INEXEQUIBLE en los términos de esta sentencia, el artículo 20 del proyecto de Ley 67/99 Senado - 193/99 Cámara, “mediante el cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud”.

Quinto.- Declarar INEXEQUIBLE el párrafo del artículo 25 del proyecto de ley de Ley 67/99 Senado - 193/99 Cámara, del proyecto de Ley 67/99 Senado - 193/99 Cámara, “mediante el cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud”.”

Corresponde ahora a la Corte determinar si el Congreso de la República dio estricto cumplimiento a la sentencia C-088 de 2001.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

A. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución, corresponde a esta Corte dictar la sentencia definitiva en el presente proceso.

B. Cumplimiento de la Sentencia C-088 de 2001

1. Con fundamento en el artículo 167 de la Constitución, el 12 de febrero de 2001 la Corte Constitucional remitió copia de la sentencia C-088 de 2001 al Senado de la República, donde se originó el proyecto de ley declarado parcialmente inexecutable, para los fines pertinentes.

2. El Senado de la República designó a los ponentes Francisco Rojas Birry, Jesús Enrique Piñacue Achicue y Marceliano Jamioy Muchavisoy para adecuar el proyecto a lo resuelto en la Sentencia C-088 de 2001. En el informe presentado por ellos a la plenaria de su Corporación, se suprimieron las disposiciones declaradas inexecutable por la Corte, y se reformó el artículo 20 conforme a lo que se dijo en la C-088 de 2001, como se reseña a continuación.

El antiguo texto del artículo 20 eximía del cobro de cuotas moderadoras y copagos a los pueblos indígenas. La Corte consideró que ese beneficio, atribuido en forma genérica a los miembros de estas comunidades, desconocía la diferencia de la situación de los indígenas pertenecientes al régimen contributivo, y aquellos cobijados por el régimen subsidiado: “al no distinguir la norma estas situaciones, como quiera que se refiere en general a dicha

exención para los “servicios de salud que se presten a los pueblos indígenas”, se genera un trato discriminatorio, pues las personas de esa comunidad afiliadas al régimen contributivo estarían exoneradas de tales pagos sin que exista un motivo que justifique ese trato frente a los demás afiliados a este régimen, pues todos tienen capacidad de pago. Por tal razón, el Congreso deberá adoptar las medidas necesarias para restringir, en los términos indicados, el alcance de la disposición, que como está redactada debe ser declarada inexecutable.”³

En cumplimiento de lo ordenado por la Corte, el proyecto que se rehizo e integró contiene el siguiente artículo 20:

“Exención. Los servicios de salud que se presten a los miembros de pueblos indígenas del régimen subsidiado estarán exentos del cobro de cuotas moderadoras y copagos.

Los miembros de pueblos indígenas del régimen contributivo, en los términos del artículo 5°, estarán sujetos al pago de cuotas moderadoras y copagos.”

La Plenaria de la Corporación aprobó el proyecto con estas reformas el 18 de abril del presente año, con 91 votos.

3. El Presidente de la Cámara designó una comisión integrada por los HH. Representantes Plinio Olano Becerra y Leonor González Mina, para la adecuación del proyecto de ley a lo ordenado por la Corte. El informe presentado por ellos, idéntico al llevado ante el Senado, fue aprobado por la Plenaria de la Cámara el 19 de junio.

4. El 10 de julio de 2001, el Presidente del Senado de la República remitió a la Corte el texto corregido e integrado del proyecto de Ley No. 67/99 Senado - 193 Cámara “mediante el cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud”.

5. El nuevo texto del proyecto de Ley No. 67/99 Senado - 193 Cámara “mediante el cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud” cumple en su totalidad lo resuelto por la Corte en su sentencia C-088 de 2001: se eliminaron los párrafos declarados inexecutable, y la reforma efectuada al artículo 20 del proyecto acoge en su totalidad lo ordenado por la Corte, porque se hace la debida distinción respecto de los indígenas pertenecientes a cada uno de los regímenes para efectos de las cuotas moderadoras y copagos.

6. De acuerdo con lo anterior, esta Corte considera conforme el trámite surtido y las modificaciones efectuadas al proyecto de ley No. 67/99 Senado - 193/99 Cámara “mediante el cual se reglamenta la participación de los pueblos indígenas en el sistema general de seguridad social en salud”, y por lo tanto,

RESUELVE

Primero.- DECLARAR CUMPLIDA la exigencia constitucional del artículo 167 de la Carta, en relación con la Sentencia C-088 de 2001, y por lo tanto EXEQUIBLE el proyecto de ley No. 67/99 Senado - 193/99 Cámara, tal y como quedó modificado por el Congreso, respecto de las cuestiones analizadas.

Segundo.- Disponer que se remita el proyecto al Presidente de la República para la correspondiente sanción.

Cópiese, comuníquese, y notifíquese al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, y cúmplase.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA V. SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

2 Las expresiones que aparecen subrayadas fueron declaradas inexecutable por la Corte en la revisión de constitucionalidad del proyecto, de acuerdo con las objeciones presidenciales.

3 Sentencia C-088 de 2001, numeral 7.