

Sentencia T-1201/00

ACCION DE TUTELA-Improcedencia contra actos de carácter general, impersonal y abstracto

ACCION DE TUTELA-Improcedencia para pronunciarse sobre inconstitucionalidad de norma

Referencia: expediente T-329.947

Acción de tutela instaurada por Alix María Archila Herrera contra el Presidente de la República y los Ministros de Hacienda y Salud.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., a los catorce (14) días del mes de septiembre del año dos mil (2.000).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala de Familia, de fecha 28 de abril del año 2000, en la acción de tutela instaurada por Alix María Archila Herrera contra el Presidente de la República y los Ministros de Hacienda y Salud.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Seis de la Corte, en auto de fecha 22 de junio del año 2000, eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia, y dispuso su acumulación al expediente T-327.235. Por auto del 28 de agosto del mismo año, la Sala Segunda de Revisión de Tutelas ordenó su desacumulación, por no existir la identidad requerida.

En consecuencia, se procederá a proferir la sentencia correspondiente en forma separada.

I. ANTECEDENTES.

La actora presentó acción de tutela ante el Tribunal del distrito Superior de Bucaramanga, el 10 de abril del año 2000, por considerar que los demandados violaron sus derechos fundamentales a la salud, igualdad, seguridad social y trabajo, consagrados en los artículos 49, 13, 48 y 25 de la Constitución, al haber expedido el decreto 047, del 19 de enero del 2000. La vulneración se presenta, concretamente, en lo dispuesto en el artículo 22, precepto, que, según la demandante, la obliga a ella como madre comunitaria, desde hace 10 años, al servicio del Instituto de Bienestar Familiar de Bucaramanga, a afiliarse a su grupo familiar al régimen contributivo de seguridad social en salud, para lo que debe pagar, por concepto de cotización, el equivalente al 12% de dos salarios mínimos mensuales. Suma, a todas luces, desproporcionada, ya que recibe del Instituto de Bienestar Familiar una beca mensual de \$134.442,00.

Actualmente, la demandante se encuentra aportando al régimen contributivo de seguridad social, la suma de \$16.100,00, siendo beneficiaria de los servicios, únicamente ella. Los demás miembros de su familia, que son sus dos hijos, están excluidos, en razón de la entrada en vigencia del artículo 22 del decreto 47 del año 2000.

Pide al Tribunal que se ordene volver a afiliarse a sus hijos, que se encuentran matriculados en un centro educativo tecnológico. (folios 11 a 13)

Acompañó fotocopias de documentos que apoyan su solicitud.

1. Actuación procesal.

Una vez admitida la demanda, el Tribunal dispuso vincular, además de los demandados, como parte, al Instituto de Seguro Social, seccional Santander, notificar la acción y solicitar al Instituto de Bienestar Familiar información sobre el objeto de la acción.

2. Respuestas del Instituto de Bienestar Familiar, regional Santander, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Hacienda y del Gerente del ISS, seccional EPS.

- El Coordinador del Grupo Jurídico del Instituto de Bienestar Familiar, Regional Santander, en cumplimiento de la solicitud de información hecha por el Tribunal, hace un recuento general del régimen de seguridad social de las madres y los padres comunitarios, hasta llegar a la situación actual, que está regulada por la Ley 509 de 1999, "Por la cual se disponen unos

beneficios a favor de las madres comunitarias en materia de seguridad social y se otorga un subsidio pensional”. Explica que la actividad de recaudo, utilización y distribución de recursos destinados a la seguridad social de las madres comunitarias está a cargo del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Es decir, que en esta materia, la responsabilidad directa no es del Instituto. (folios 14 a 22)

- El Instituto de Seguro Social, seccional Santander EPS, señaló que, en efecto, la actora se encuentra afiliada a esa entidad, como madre comunitaria desde el 30 de junio de 1995, con dos interrupciones, en los años 1996 y 1999. En la actualidad, aporta sobre el 50% del salario mínimo mensual, en el régimen contributivo, sólo para ella. Señala que las personas que hacen parte de su grupo familiar, pueden ser afiliadas al régimen subsidiado, como población prioritaria, en la forma establecida en la Ley 509 de 1999, artículo 1º, o, pueden ser afiliadas, al régimen contributivo, si la madre comunitaria, como trabajadora independiente, opta por esta última forma, en cuyo caso, deberá pagar la suma establecida en la Ley 100 de 1993, artículo 163.

- Las demás intervenciones, de los Ministerios de Hacienda y Salud, no corresponden al asunto de esta acción, sino al no incremento salarial de los servidores públicos.

3. Sentencia que se revisa.

En sentencia del 28 de abril del año 2000, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala de Familia, denegó esta tutela. Consideró el Tribunal que el decreto 047 del 2000, es un acto general, impersonal y abstracto, que debe atacarse por los medios e instrumentos contencioso administrativos previstos por la Constitución y la ley, pues no se trata de situaciones jurídicas subjetivas y concretas. Además, señala el Tribunal, se pretende que por la vía de la acción de tutela, se interprete erróneamente la ley, para darle un alcance forzoso a una disposición que tiene el carácter de voluntaria. En efecto, el artículo 22 del Decreto 047 del 2000, establece que la afiliación del grupo familiar al régimen contributivo, es optativo.

El Tribunal observa que esta acción de tutela es consecuencia “seguramente, de una inadecuada e irresponsable asesoría, que sólo conduce a congestionar la Administración de Justicia.” (folio 79)

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del decreto 2591 de 1991.

1. Lo que se debate.

La actora considera que lo establecido en el artículo 22 del Decreto 047 del 2000, vulnera sus derechos fundamentales a la salud, igualdad, seguridad social y al trabajo, contenidos en los artículos 49, 13, 48 y 25 de la Constitución, pues, en su opinión, el precepto citado, la obliga a cubrir los aportes al régimen contributivo de su grupo familiar, como trabajadora independiente, en una suma que corresponde al 12% del equivalente a dos salarios mínimos, siendo que ella recibe, como madre comunitaria, una beca mensual del Instituto de Bienestar Familiar, de sólo \$134.442,00. En su opinión, el Presidente de la República y los Ministros de Hacienda y Salud, al haber expedido este Decreto, son los responsables de la vulneración señalada.

3. improcedencia de esta acción de tutela.

No obstante la clara improcedencia, como regla general, de esta acción de tutela, por estar dirigida contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto, improcedencia que está establecida en el artículo 86 de la Constitución y en el numeral 5, del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la Sala considera oportuno llamar la atención sobre lo que dice en realidad el precepto objeto de la acción.

El artículo 22 mencionado, del Decreto 047 del 2000, hace parte del Capítulo II “Régimen de afiliación de las madres comunitarias”. Dice la norma :

“Artículo 22.- Cobertura familiar de las madres comunitarias. Las madres comunitarias como trabajadoras independientes, podrán optar por afiliar a su grupo familiar al régimen contributivo, caso en el cual, deberá pagar por concepto de cotización mensual el

equivalente al 12% de dos salarios mínimos mensuales vigentes. “(...)” (se subraya)

Sin embargo, el escrito de tutela calla un importante aspecto : que la afiliación al régimen contributivo del grupo familiar no sólo no es obligatoria, sino que es la segunda opción frente a la establecida en el mismo Decreto 047, en el artículo 17. Este precepto dice que la afiliación de las personas que hacen parte del grupo familiar de la madre o padre comunitario, se podrá hacer en el régimen subsidiado, y que este grupo familiar será tenido en cuenta como población prioritaria para la afiliación a tal régimen, conforme lo establece el artículo 1 de la Ley 509 de 1999.

Es decir, las normas citadas no dicen lo que la demandante dice que dicen : no es obligatorio que el grupo familiar tenga que ser afiliado al régimen contributivo, ni, tampoco, que el grupo familiar quede sin protección en seguridad social en salud, pues, puede ser afiliado al régimen subsidiado. De allí que no se observe un posible perjuicio irremediable.

Asunto distinto consiste en determinar la conveniencia o no de la norma, lo que escapa, en este caso, de la competencia del juez de tutela. Lo mismo que decidir sobre su constitucionalidad o no, en el proceso de tutela.

En efecto, la discusión sobre la conveniencia de la norma, o la constitucionalidad de la Ley 509 de 1999, o la legalidad del Decreto 047 del 2000, son temas que compete resolverlos al Congreso Nacional, al Gobierno Nacional, a la Corte Constitucional, en demanda de inexecutable, no de tutela, o al Consejo de Estado, respectivamente.

En el caso bajo estudio, tampoco hay prueba del perjuicio irremediable, pues, se recuerda, que al grupo familiar de la demandante no se le ha impedido afiliarse a ninguno de los dos regímenes existentes : el contributivo o el subsidiado. Sólo se ha establecido que, en el primer caso, debe aportar la suma establecida en la ley, suma que no tendría que suministrar en el régimen subsidiado.

En consecuencia, se confirmará la sentencia del Tribunal objeto de la presente revisión.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE :

Confirmar la sentencia de fecha veintiocho (28) de abril del año dos mil (2000), del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala de Familia, en la acción de tutela presentada por Alix María Archila Herrera contra el Presidente de la República y los Ministros de Hacienda y Salud.

Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MONCALEANO

Magistrada (e)

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

IVÁN H. ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)