

Sentencia T-162/01

SISBEN-Naturaleza

SISBEN-Focalización del gasto social

Referencia: expediente T-375776

Acción de tutela interpuesta por Miriam Diez Ruiz contra el Jefe del Departamento Estadístico de Planeación Municipal de Medellín

Dr. FABIO MORON DIAZ

Bogotá, D.C., febrero doce (12) de dos mil uno (2001)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados FABIO MORON DIAZ, RODRIGO ESCOBAR GIL y ALVARO TAFUR GALVIS, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de fallo adoptado por el Juzgado Sexto Civil Municipal de Medellín de fecha 21 de junio del 2000, dentro de la acción de tutela interpuesta por MIRIAM DIEZ RUIZ contra el Departamento de Análisis Estadístico de Planeación Municipal de Medellín.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos.

Aduce la peticionaria que el Departamento de Análisis y Estadística de Planeación Municipal de Medellín, le está vulnerando sus derechos fundamentales a la vida, salud, igualdad y seguridad social, al negar la expedición del carné de comprobación y afiliación al Sistema Subsidiado de Salud, SISBEN. Solicita que el juez de tutela disponga mediante una orden su afiliación a la EPS Comfenalco para ser atendida dentro del régimen subsidiado de salud, por cuanto padece de un cáncer CA NIC, el cual debe ser extirpado urgentemente y carece de los

recursos económicos para el pago del tratamiento respectivo por su cuenta.

B. Pruebas

Admitida la acción de tutela y notificado el ente demandado – Planeación Municipal de Medellín-, mediante escrito de fecha 14 de junio de 2000, manifiesta lo siguiente:

“El SISBEN es un programa que mediante la aplicación de una encuesta a todas las personas residentes en una misma vivienda, de un determinado estrato, permite clasificar socioeconómicamente a dichas personas a través de la asignación de un nivel y un puntaje previamente establecido.

“Este programa fue creado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social del Departamento Nacional de Planeación, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, en los cuales se establece la necesidad de focalizar la población más pobre y vulnerable, con necesidades básicas insatisfechas y garantizar así, que el gasto social sea asignado a dicha población.

“Dicho programa tienen como función principal. la de identificar y seleccionar a los potenciales beneficiarios de los programas sociales del municipio en una forma objetiva, transparente y equitativa, a través de la aplicación de la ficha de clasificación socioeconómica SISBEN. Cabe aclarar, que los beneficiarios de los programas sociales no son escogidos por el programa SISBEN, si no que cada Secretaría que tiene a su cargo el desarrollo de programas sociales, selecciona los beneficiarios de tales programas a través de la información que se encuentra consignada en la ficha SISBEN. Tampoco el programa SISBEN tiene a su cargo la realización de programas sociales, pues su misión solamente se orienta a elaborar la encuesta, cuyos datos deben anotarse en la ficha que para tal efecto fue elaborada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, por lo tanto, se reitera una vez más el programa SISBEN no escoge los beneficiarios de los programas sociales, tampoco participó en el diseño de la ficha y de las preguntas que hacen parte de la misma.

En relación con la tutelante Miriam Diez Ruiz, con cédula 43.739.020 le comunico: La ciudadana en mención se encuentra encuestada y clasificada por el SISBEN desde el 19 de septiembre de 1996, obteniendo un puntaje de 42, nivel 2, según ficha No. 139795, de la cual se le anexa copia.

El programa SISBEN no tiene competencia para garantizar la prestación del servicio en salud a la ciudadana en mención, ya que legalmente es competencia de la Secretaría de Salud municipal o de la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, prestar ese servicio, de acuerdo con los criterios que dichas dependencias tengan establecidos para la escogencia de los beneficiarios para ingresar al régimen subsidiado de salud, tomando como base la información consignada en la ficha SISBEN.”

2. LA SENTENCIA OBJETO DE REVISION

El Juzgado Sexto Civil Municipal de Medellín, mediante providencia de fecha 21 de junio de 2000, decidió negar la tutela impetrada con base en los siguientes argumentos:

“La Corte Constitucional en numerosas oportunidades ha venido sosteniendo que si el derecho a la vida es fundamental de acuerdo con lo prescrito en el artículo 11 de la Constitución, existen otros derechos que se derivan de él, como la salud, que bajo ciertas condiciones se convierte en fundamental lo mismo que el derecho a la integridad personal cuando su amenaza o vulneración representan peligro para el derecho fundamental a la vida, de manera que será necesario protegerlos para proteger aquella (T-140, T-192 y T-531 de 1994).

Con relación a los derechos a la vida y la salud, la guardiana de la Constitución tiene dicho: ‘La salud reviste la naturaleza de derecho fundamental merced a su relación inescindible con el derecho a la vida y al mínimo vital, el derecho previsto en el artículo 49 de la Carta, integra un conjunto de elementos que, en palabras de la Corte, ‘le confieren un carácter asistencial, ubicado en las referencias fundamentales del Estado social de derecho, en razón de que su reconocimiento impone acciones concretas, en desarrollo de predicados legislativos a fin de prestar el servicio público correspondiente...’.

“El derecho a la salud contiene una serie de elementos que se enmarcan, en primer lugar, como un resultado, efecto de derecho a la vida, de manera que atentar contra la salud de las personas equivale a atentar contra su propia vida” (T-571 de 1992)

‘...La realización de los fines del Estado requiere de la prestación eficiente del servicio público de la seguridad social cuyos principios generales se vinculan a la idea de continuidad, ya que el art. 4º de la Constitución consagra que la atención a la salud es un servicio

público, por lo tanto, no puede interrumpirse, ni disminuirse ni desmejorarse su prestación, por su carácter inherente a la existencia misma del ser humano, del respeto a su dignidad.’ (T-576 de 1994).

“ Pero es claro que la entidad llamada, no presta ni directa ni indirectamente el servicio reclamado, pues su actividad se reduce a procesar unos datos al cabo de los cuales realiza una clasificación que se toma como base que la autoridad competente determine incluir o no a las personas clasificadas en sus programas de salud. Aquí se allegó la ficha 139795 donde se relaciona a la accionante, sin que el Departamento de Análisis Estadístico tenga competencia para determinar si ella es beneficiaria o no.

Carecemos de cualquier información que nos permita precisar que la tutelante ha sido discriminada y que mientras a otras personas les fue entregado por la accionada el carné reclamado, aquí se deniega.”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. El problema jurídico

Pretende la actora, a través de esta acción, que el juez de tutela le proteja sus derechos fundamentales a la seguridad social en conexidad con la vida y salud, en razón a que padece de un cáncer nivel II. Sostiene que el Departamento de Análisis Estadístico de Planeación Municipal le está vulnerando sus derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social, al no expedir el carné que la acredite como afiliada al Régimen Subsidiado de Salud -SISBEN-, y por esta vía lograr inscribirse a la EPS Comfenalco, a la que dice estar vinculada como beneficiaria del referido sistema.

1. Reiteración de jurisprudencia (SISBEN)

En relación con las acciones de tutela dirigidas a obtener vinculación al Sistema Subsidiado de Salud, SISBEN, esta Corte, en la Sentencia T-307 de 1999, pero especialmente en la T-840 de 1999 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, al analizar la naturaleza, las características y los

elementos que configuran el sistema creado por la Ley 100 de 1993, sostuvo a propósito del derecho a la igualdad real y el acceso al sistema, lo siguiente:

“De conformidad con la jurisprudencia de la Corte, la protección de los derechos económicos y sociales no se agota en consideraciones sobre el mínimo vital, sino que exige un estudio sobre el derecho a la igualdad y el debido proceso¹.

En la sentencia T-307/99, la Corte señaló, en relación con la naturaleza del SISBEN, que:

“el principio de igualdad en los procesos estatales de distribución de recursos escasos no garantiza a las personas en condiciones de recibir tales recursos un derecho subjetivo a la prestación económica como tal, sino un acceso y participación igualitarios en los procedimientos por medio de los cuales las instituciones públicas efectúan el reparto. En tanto mecanismo de focalización del gasto social, el SISBEN no constituye un derecho prestacional per se. Sin embargo, el acceso a determinadas prestaciones ha sido supeditado a que los eventuales beneficiarios hayan sido encuestados por el SISBEN y clasificados en alguno de sus niveles, motivo por el cual este mecanismo de focalización forma parte inescindible del procedimiento por medio de los cuales el Estado distribuye bienes escasos. En esta medida, aquellas falencias que impidan o menoscaben el acceso de la ciudadanía al SISBEN constituyen una vulneración del principio de igualdad (C.P., artículo 13) en el proceso de asignación de bienes escasos”.

De lo expuesto en aquella ocasión se desprende que existe un verdadero derecho subjetivo, de naturaleza fundamental en cuanto esencial para la realización de la igualdad real, a que la administración, una vez se han expedido las respectivas normas generales, adelante los procesos de focalización del gasto social, en este caso a través del SISBEN, que aseguren que la distribución de bienes escasos permita a la población pobre y vulnerable atender sus necesidades básicas. Se trata de un derecho complejo, en el cual se conjugan el debido proceso y el derecho a la igualdad material, en la medida en que el primero es condición para la realización del segundo. El debido proceso, en este caso, adquiere una dimensión más amplia, pues no se entiende en el sentido formalista de respetar los pasos fijados en la Constitución y en la ley para adoptar decisiones, sino que adquiere un contenido sustancial, consistente en que el Estado tiene la obligación de adelantar ciertos procedimientos, que benefician a grupos indeterminados, pero determinables, de personas. Así, el debido proceso

se vincula directamente con lo sustancial, adquiriendo primacía, según los términos del artículo 228 de la Constitución.”

Ahora bien, descendiendo al caso concreto, estima la Sala que la decisión judicial de instancia es razonable y justa en la medida en que la entidad demandada no presta ni directa ni indirectamente el servicio reclamado por la actora, pues la actividad del Departamento Estadístico de Planeación Municipal de Medellín se limita a procesar unos datos estadísticos al cabo de los cuales realiza una clasificación socioeconómica que se toma como base para que las respectivas Secretarías de Salud Departamental o Municipal, determinen dentro de la órbita de su competencia si incluyen o no a las personas clasificadas en los programas de salud dentro del marco de atención al Régimen Subsidiado de Salud.

De otra parte, observa la Sala que la entidad demandada allegó al expediente (folio 14) la ficha 138795, en donde se relaciona el nombre de la accionante sin que el Departamento de Análisis tenga competencia para determinar si la demandante es o no beneficiaria del sistema subsidiado de salud. En consecuencia, la Corte confirmará la sentencia de instancia ya que la entidad demandada no ha vulnerado derecho fundamental alguno, pues se reitera que no es el Departamento Estadístico de Planeación del Municipio de Medellín, la dependencia que ordena la vinculación o no a una I.P.S. para que ésta deba prestar a su vez los servicios de salud reclamados por la demandante pues, es a la Secretaría Municipal de Salud de Medellín, la dependencia que conforme a la ley señala la entidad prestataria de los servicios de salud.

No obstante lo anterior, la Corte dispondrá en la parte resolutive de esta providencia que Planeación Municipal de Medellín, remita la ficha técnica 139795 de 9 de septiembre de 1996, en donde está relacionado el nombre y el puntaje obtenido por la peticionaria a la Secretaría de Salud del Municipio de Medellín, para que esta última dependencia proceda en ejercicio de su competencia a determinar conforme a la ley, si la peticionaria tiene o no derecho a participar como beneficiaria en el programa subsidiado de salud, todo ello en atención a los principios y fines del Estado Social de Derecho.

III. DECISION

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

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR la Sentencia de fecha 21 de junio del 2000, que negó la acción de tutela incoada por MIRIAM DIEZ RUIZ.

Segundo. ORDENAR al Departamento de Análisis Estadístico de Planeación Municipal de Medellín, remitir a la Secretaría de Salud del Municipio de Medellín o a la entidad que haga sus veces, la ficha técnica 139795 de 9 de septiembre de 1996, para que dicha dependencia municipal proceda conforme a sus competencias y atribuciones si la peticionaria Miriam Diez Ruiz, tiene o no derecho a ser beneficiaria del Régimen Subsidiado de Salud que brinda el Municipio de Medellín, de acuerdo con la Constitución y la ley.

Tercero. Por Secretaría general, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencias SU-111/97, T-307/99, entre otras.