

COMUNICADO No. 48
Septiembre 29 de 2010

PRESTACIONES DE ALOJAMIENTO Y ALIMENTACIÓN ESTABLECIDAS A FAVOR DE LA MUJER VÍCTIMA DE VIOLENCIA HACEN PARTE DEL DERECHO A LA SALUD Y COMO TALES, PODÍAN ASIGNARSE A CARGO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

II. EXPEDIENTE D-8027 - SENTENCIA C-776/10
M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

1. Normas acusadas

**LEY 1257 DE 2008
(diciembre 4)**

Por la cual se dictan normas de sensibilización y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 13. MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA SALUD. El Ministerio de la Protección Social, además de las señaladas en otras leyes, tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborará o actualizará los protocolos y guías de actuación de las instituciones de salud y de su personal ante los casos de violencia contra las mujeres. En el marco de la presente ley, para la elaboración de los protocolos el Ministerio tendrá especial cuidado en la atención y protección de las víctimas.

2. Reglamentará el Plan Obligatorio de Salud para que incluya las actividades de atención a las víctimas que corresponda en aplicación de la presente ley, y en particular aquellas definidas en los literales a), b) y c) del artículo 19 de la misma.

3. Contemplará en los planes nacionales y territoriales de salud un apartado de prevención e intervención integral en violencia contra las mujeres.

4. Promoverá el respeto a las decisiones de las mujeres sobre el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.

PARÁGRAFO. El Plan Nacional de Salud definirá acciones y asignará recursos para prevenir la violencia contra las mujeres como un componente de las acciones de salud pública. Todos los planes y programas de salud pública en el nivel territorial contemplarán acciones en el mismo sentido

ARTÍCULO 19. Las medidas de atención previstas en esta ley y las que implementen el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, buscarán evitar que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona y en el mismo lugar. En las medidas de atención se tendrán en cuenta las mujeres en situación especial de riesgo.

a) Garantizar la habitación y alimentación de la víctima a **través del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las Empresas Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado**, prestarán servicios de habitación y alimentación en las instituciones prestadoras de servicios de salud, o contratarán servicios de hotelería para tales fines; en todos los casos se incluirá el servicio de transporte de las víctimas de sus hijos e hijas. Adicionalmente, contarán con sistemas de referencia y contrarreferencia para la atención de las víctimas, siempre garantizando la guarda de su vida, dignidad e integridad.

b) Cuando la víctima decida no permanecer en los servicios hoteleros disponibles, o estos no hayan sido contratados, se asignará un subsidio monetario mensual para la habitación y alimentación de la víctima, sus hijos e hijas, siempre y cuando se verifique que el mismo será utilizado para sufragar estos gastos en un lugar diferente al que habite el agresor. Así mismo este subsidio estará condicionado a la asistencia a citas médicas, psicológicas o psiquiátricas que requiera la víctima.

En el régimen contributivo este subsidio será equivalente al monto de la cotización que haga la víctima al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y para el régimen subsidiado será equivalente a un salario mínimo mensual vigente.

c) Las Empresas Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado serán las encargadas de la prestación de servicios de asistencia médica, psicológica y psiquiátrica a las mujeres víctimas de violencia, a sus hijos e hijas.

PARÁGRAFO 1o. La aplicación de las medidas definidas en los literales a) y b) será hasta por seis meses, prorrogables hasta por seis meses más siempre y cuando la situación lo amerite.

PARÁGRAFO 2o. **La aplicación de estas medidas se hará con cargo al Sistema General de Seguridad Social en Salud.**

PARÁGRAFO 3o La ubicación de las víctimas será reservada para garantizar su protección y seguridad, y las de sus hijos e hijas.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 13(parcial) y 19 (parcial) de la Ley 1257 de 2008, *“Por la cual se dictan normas de sensibilización y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”*, sólo por los cargos examinados en esta providencia.

3. Fundamentos de la decisión

El análisis de la Corte parte de una concepción expansiva, universal, amplia e integral del derecho a la salud que impide restringir su protección a prestaciones tales como valoración médica, tratamientos, procedimientos quirúrgicos, medicación o suministro de medicamentos, ya que la naturaleza misma de este derecho comprende una gran diversidad de factores, que tanto la ciencia médica como la literatura jurídica no alcanzan a prever. Así mismo, de la aplicación del principio de progresividad en la protección del derecho a la salud (arts. 48 y 49 C.P.).

En esa medida, consideró que en aras de proteger adecuadamente el derecho a la salud, el legislador puede permitir que determinados tratamientos y prestaciones hagan parte de las garantías consagradas a favor del paciente o de quien resulte víctima de actos violentos. Así, las relacionadas con alojamiento y alimentación durante el período de transición requerido por las mujeres víctimas de agresiones físicas o psicológicas, no pueden ser considerados como sinónimo de hotelería turística y gastronomía, sino como ayudas terapéuticas propias del tratamiento recomendado por personal experto y requerido por las personas que resultan afectadas, resultando indispensable la reubicación temporal de quienes razonablemente, según la ley y el reglamento, ameritan un tratamiento preferencial y especial. En ese contexto, la Corporación estimó que el reconocimiento de tales prestaciones no significa una vulneración de lo establecido en el artículo 49 de la Constitución, pues el legislador está investido de la potestad de configuración para extender la protección a estas áreas, siempre y cuando se encuentren directa e inescindiblemente ligadas al restablecimiento de la salud de la afectada.

Por estas razones, la Sala determinó que las prestaciones de alojamiento y alimentación suministradas a la mujer víctima de violencia, hacen parte de las medidas de protección y atención propias de su derecho integral a la salud, siempre y cuando sean proporcionadas dentro de las condiciones previstas *(i)* en la Constitución Política; *(ii)* en la Ley 1257 de 2008; *(iii)* en el reglamento que deberá expedir el Ministerio de la Protección Social; *(iv)* en esta providencia. La concesión de alojamiento amparan el derecho a la salud de la agraviada, en cuanto procuran su estabilización física y emocional, permitiéndole gozar de un período de transición al cabo del cual podrá continuar con la ejecución del proyecto de vida por ella escogido.

En cuanto al cuestionamiento relativo a las sumas de dinero que se requerirán para cubrir las prestaciones de alojamiento y alimentación establecidas a favor de la mujer víctima de violencia, en detrimento de otras áreas prioritarias del Sistema de Seguridad Social en Salud, la Corte encontró que conforme a la exigencia prevista en la norma orgánica del presupuesto (art. 7º de la Ley 819 de 2003), durante el curso del proyecto de ley se discutió sobre su soporte presupuestal e impacto fiscal de mediano plazo, a partir de lo señalado en la exposición de motivos de la ponencia presentada a consideración de las cámaras, que alude a tanto a los recursos de los programas contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo sobre protección a la familia, la infancia y la juventud y en particular, a los concernientes a prevención y atención de la violencia intrafamiliar y de apoyo a la mujer, como a los componentes del Plan Colombia, en el capítulo de fortalecimiento institucional y desarrollo social, específicamente, los planes y programas de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Antes las observaciones formuladas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto de la falta de precisión de las fuentes de financiación de dichos servicios, los congresistas presentaron el pliego de modificaciones reemplazando los centros de acogida o refugios por las medidas de alojamiento y alimentación, por considerar que causaban un menor impacto fiscal. Sin embargo, sobre los efectos fiscales de estas medidas no aparecen análisis del Ministerio que demuestren su invalibilidad, como lo ha precisado de manera reiterada la jurisprudencia constitucional, en cuanto la intervención del Gobierno Nacional en el trámite de los proyectos de Ley no condiciona la validez de la normativa, pues dicho concepto no puede entenderse como un veto sobre la actuación del Congreso ni puede convertirse en una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, de manera que el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no es obligatorio, ni las cámaras legislativas están en el deber de acoger los criterios del ejecutivo.

No obstante, atendiendo a los principios de coordinación y concurrencia aplicables a las actuaciones que mancomunadamente deben adelantar el Congreso de la República y el Gobierno, la Corte advirtió que ambos deben procurar que el ejercicio de sus competencias desemboque en la elaboración de normas financieramente sostenibles y fiscalmente realizables. Fue así como el Congreso de la República procuró disminuir el impacto fiscal mediante la adopción de medidas consideradas menos onerosas, pero que finalmente tendrán consecuencias económicas para el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es decir, corresponde al Gobierno elaborar un nuevo estudio sobre las implicaciones fiscales de la Ley 1257 de 2008 y con base en éste, incluir las partidas en los presupuestos pertinentes para proceder a ordenar el gasto respectivo.

En conclusión, a juicio de la Corte, las expresiones acusadas de los artículos 13 y 19 de la Ley 1257 de 2003 no desconocen las previsiones de los artículos 48 y 49 de la Constitución, toda vez que *(i)* las prestaciones de alojamiento y alimentación establecidas a favor de la mujer víctima de violencia hacen parte del derecho a la salud y *(ii)* el legislador, en ejercicio legítimo de sus potestades ha decidido que los recursos para proveer tales prestaciones estarán a cargo del Sistema General de Seguridad Social en salud, de manera que tampoco se viola el principio de especificidad de los recursos del Sistema de Seguridad Social en salud.

VÍCTIMA DE VIOLENCIA HACEN PARTE DEL DERECHO A LA SALUD Y COMO TALES, PODÍAN ASIGNARSE A CARGO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD