C-134-93

Sentencia No. C-134/93

DERECHO A LA SALUD

El Estado se encuentra comprometido en la protección de la persona contra las contingencias que vulneran la salud. La Corte ha dicho que “la defensa de los valores supremos del ordenamiento obliga al Estado a intervenir -dentro del marco institucional- para proteger a las personas en su dignidad humana y exigir la solidaridad social cuando ella sea indispensable para garantizar derechos fundamentales como la vida y la salud”. El derecho a la salud es como una prolongación del derecho a la vida y por tanto participa del marco en el que se inscribe la dignidad humana. Igualmente la Constitución reitera que es deber de todos proteger la salud propia y de la comunidad.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL/PRINCIPIO DE EFICACIA/PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD/PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD

La eficiencia es un principio que tiene como destinatario a los propios organismos responsables de la prestación del servicio público de la Seguridad Social -el Estado y los particulares-. Así mismo la eficacia implica la realización del control de los resultados del servicio. En cuanto a la solidaridad, es un principio que aspira al valor justicia y que bebe en las fuentes de la dignidad humana. La universalidad es el principio relacionado con la cobertura de la Seguridad Social: comprende a todas las personas. Ello es natural porque si, como se estableció, la dignidad es un atributo de la persona, no es entonces concebible que unas personas gocen de vida digna y otras no. Las calidades esenciales de la existencia no sabrían ser contingentes. Simplemente, si son esenciales, se predican de todas las personas”. La Seguridad Social es simultáneamente un servicio público y un derecho de las personas.

TERRORISMO-Asistencia a las víctimas

El atentado terrorista tiene la particularidad de la sorpresa y de ocasionar gran tragedia; por tanto, es efectivo como elemento desestabilizador de las instituciones y vulnerador de derechos. El Estado se ve a veces impotente frente a lo inesperado -el atentado-, a pesar de las medidas preventivas. Es por eso que él debe desarrollar los instrumentos necesarios para eliminar o minimizar los efectos nocivos de los atentados contra la vida, la integridad personal y la salud de la persona humana. Esa protección estatal se cumple con la atención hospitalaria que garantiza el Estado a las víctimas de atentados terroristas, siguiendo el principio de solidaridad de la Carta y su extensión que es la Seguridad Social.

REF: Expediente N° RE-033

Revisión automática del Decreto No. 263 de 1993, “Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la atención hospitalaria, a las víctimas de atentados terroristas.

Magistrado Sustanciador:

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Santafé de Bogotá, abril 1° de mil novecientos noventa y tres (1993).

La Corte Constitucional de la República de Colombia,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión constitucional del Decreto 263 de 1993, expedido en ejercicio de las facultades conferidas por el Decreto 1793 de 1992, que declaró el estado de conmoción interior.

I. ANTECEDENTES

1. De la norma objeto de revisión

El Decreto objeto de revisión constitucional tiene el siguiente texto:

DECRETO NUMERO 263

DE 5 DE FEBRERO DE 1993

Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la atención hospitalaria, a las víctimas de atentados terroristas.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto 1793 de 1992, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo 1º de la Constitución Política, determina que Colombia es un Estado social de derecho,... fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Que de conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”.

Que igualmente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Política, compete al Estado el establecimiento de las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control.

Que es deber de toda persona, de conformidad con el mandato constitucional previsto en el artículo 95 Nº 2 “obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;”

Que por el Decreto 1793 del 8 de noviembre de 1992 se declaró el estado de conmoción interior, y dentro de los motivos para declararlo, se encontraron entre otras razones:

“Que en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbada de tiempo atrás, se ha agravado significativamente en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada”.

DECRETA:

ARTICULO 1º. Las instituciones hospitalarias públicas o privadas del territorio Nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de atender de manera inmediata a las víctimas de los atentados terroristas que lo requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión.

ARTICULO 2º. Para la cabal aplicación de este decreto, se entienden por atentados terroristas aquellos actos, provenientes de organizaciones criminales, que atenten en forma indiscriminada contra la población civil causando un daño en su integridad física.

ARTICULO 3º. Los servicios de atención hospitalaria prestados a las víctimas de atentados de terroristas que se hubieren causado a partir del 1º de enero de 1993 o que en adelante incluyen:

1. El material médico quirúrgico.

2. Los medicamentos.

3. Los honorarios médicos.

4. Los servicios de apoyo tales como bancos de sangre, laboratorios, imágenes diagnósticas.

5. El transporte.

PARAGRAFO. Por el reconocimiento y pago de los valores causados por atención a las víctimas de atentados terroristas en la prestación de los servicios de que trata el presente artículo, por hechos ocurridos entre el 1º de enero de 1993 y la entrada de vigencia del presente Decreto, las instituciones hospitalarias o en su defecto los particulares que hubieren cubierto el valor de estos servicios, podrán solicitar el correspondiente reembolso al Ministerio de Salud, de conformidad con los criterios y procedimientos que para tal efecto aquí se señalan.

ARTICULO 4º. El valor de los servicios de atención hospitalaria será asumido por el Fondo de Solidaridad Social de la Presidencia de la República. Para el efecto, se establece como parte de dicho Fondo una subcuenta por la suma de 1.000 millones de pesos, con cargo al

presupuesto de la vigencia fiscal de 1993. Dicha subcuenta podrá ser adicionada, con cargo a los mismos recursos anteriormente previstos. por la Junta Directiva del Fondo.

PARAGRAFO 1. Para los afiliados a entidades de Previsión o Seguridad Social, tales como Cajas de Compensación Familiar o el Instituto de Seguros Sociales que resultaren afectados por los actos de terrorismo de que trata el presente Decreto, una vez se les preste la atención de urgencias y se logre su estabilización, serán remitidos a las instituciones hospitalarias que definan dichas entidades para que allí se continúe el tratamiento requerido. Los costos resultantes del tratamiento inicial de urgencias y los costos de tratamiento posterior, serán asumidos por las correspondientes instituciones de Previsión Social.

PARAGRAFO 2. Para las víctimas amparadas con pólizas de compañías de seguros de salud o contratos con empresas de medicina prepagada, sus gastos serán cubiertos con recursos públicos en aquellas componentes del paquete de servicio definidos en el artículo 3º que no estén amparados por el respectivo seguro o contrato.

ARTICULO 5º. El reconocimiento y pago de los servicios que se presten a las personas víctimas de los atentados terroristas por parte de las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, se efectuará con sujeción a las tarifas fijadas por la Junta Nacional para el Fondo del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito FONSAT.

ARTICULO 6º. Para efectos del reconocimiento y pago de que tratan los artículos anteriores, el Ministerio de Salud utilizará los procedimientos de reembolso por servicios prestados definidos para el Fondo de Seguro Obligatorio de Accidente de Tránsito FONSAT.

ARTICULO 7º. El Ministerio de Salud ejercerá la evaluación y control, directamente a través de los Servicios Secciónales de Salud de Direcciones Seccionales de Salud, según el caso, sobre los aspectos relativos a:

– Números de pacientes atendidos.

– Acciones médico quirúrgico.

– Suministros e insumos hospitalarios gastados.

– Causa de egreso y pronóstico.

– Condición del paciente frente al ente hospitalario.

– Referencia y contrarreferencia.

– Los demás factores que constituyen costos del servicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5º del presente Decreto.

ARTICULO 8º. El incumplimiento de los dispuesto en el presente Decreto, será causal de sanción por las autoridades competentes en desarrollo de las acciones de inspección y vigilancia, de conformidad con los consagrado en la Ley 10 de 1990, artículo 49, y demás normas concordantes.

ARTICULO 9º. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su promulgación, suspende las disposiciones que le sean contrarias, y su vigencia se extenderá por el tiempo de la conmoción interior, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional la prorrogue, según lo previsto en el inciso 3º. del artículo 213 de la Constitución Política.

2. De la intervención institucional.

2.1. Intervención de la Presidencia de la República.

El Secretario General de la Presidencia de la República, Dr. Miguel Silva Pinzón, solicita a la Corte Constitucional la declaratoria de la constitucionalidad del Decreto No. 263 de 1993, tomando en consideración los siguientes argumentos:

a) Aspecto formal. Estima el Dr. Silva que la norma bajo examen llena los requisitos desde el punto de vista formal que exige la Constitución para una norma de estado de conmoción, así: lleva las firmas de todos los ministros, fue dictado en vigencia del estado de conmoción y guarda conexidad entre las medidas adoptadas y los factores que impulsaron la declaratoria de conmoción interior.

b) Aspecto sustancial. El Secretario General de la Presidencia de la República estima que el decreto en mención esta inspirado en "el fundamento del Estado y en los fines del mismo". Añade que "la facultad del Gobierno para adoptar en desarrollo del artículo 213, las medidas necesarias para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, no se circunscribe a la adopción de medidas que restrinjan la actividad de las personas, sino que también incluye el deber de adoptar las disposiciones con fuerza de ley, indispensables para proteger los derechos constitucionales que se vean afectados por los actos perturbadores del orden público, cuando los mecanismos e instrumentos previstos en las leyes existentes, no permiten satisfacer debidamente los derechos en referencia, gravemente afectados por los atentados terroristas".

El representante de la Presidencia de la República sostiene que "es deber del Estado garantizar a través de las instituciones que integran el Sistema de Salud, la atención oportuna de las personas que han sido afectadas de una u otra manera en su salud, por este tipo de hechos, en virtud de lo dispuesto en la Carta Política, especialmente lo señalado en los artículos 1º, 43, 44, 49, 95 numeral 2, y el 365, que señalan dentro del Estado social de Derecho, que este tipo de servicios públicos son inherentes a la finalidad misma del Estado.

La atención integral que en materia de salud se brinde a las personas víctimas por la acción de atentados terroristas, busca proteger el derecho fundamental a la vida, lo cual justifica por si sólo el contenido y la finalidad del Decreto".

Agrega el Dr. Silva que "la atención de los servicios de salud, por parte de las instituciones públicas y privadas que integran el Sistema de Salud, es en esencia un servicio público, que debe prestarse a quien lo requiera, sin tomar en cuenta su condición o capacidad socioeconómica, máxime en situaciones de extrema urgencia acaecidas con ocasión de los actos terroristas, que dejan un sinnúmero de víctimas politraumatizadas. el Estado con el fin de procurar la oportuna y eficiente prestación de dichos servicios de salud, aporta para estos eventos, los recursos necesarios a fin de cubrir los gastos que demanden la atención por

parte de las instituciones hospitalarias antes mencionadas".

Por lo anterior, el Dr. Silva Pinzón solicita a la Corte declarar la exequibilidad del Decreto No. 263 de 1993.

3. Del concepto del Procurador General de la Nación

La vista fiscal solicitó a la Corte Constitucional en su concepto de rigor declarar exequible la norma revisada, con base en los siguientes argumentos:

a) Aspecto formal. El Procurador puntualiza que la norma bajo examen llena los requisitos desde el punto de vista formal que exige la Carta para un Decreto de esa naturaleza.

b) Aspecto sustancial. El Ministerio Público entiende que la salud como función social se inscribe en el concepto de Estado social de derecho (artículo 1º de la Carta), en los fines esenciales de ese Estado (artículo 2 ibídem); y la salud como derecho encuentra su hontanar constitucional en el derecho a la vida (artículo 11), el derecho a la igualdad (artículo 13), la Seguridad Social como servicio público de carácter obligatorio (artículo 48) y la salud a cargo del Estado en tanto servicio público (artículo 49).

Luego, la vista fiscal realiza un examen de cada artículo, considerando que "las medidas así concebidas se encuentran dentro de la órbita constitucional y en consecuencia, el Gobierno al dictarlas, actuó en cumplimiento de los deberes impuestos por la misma Carta. En efecto, según el artículo 49 constitucional, corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Eso hizo el Gobierno Nacional, al dictar las medidas relacionadas con la forma y condiciones como se debe prestar la atención hospitalaria a las víctimas de atentados terroristas durante el estado de conmoción interior". Entiende así mismo el Procurador que el Decreto en estudio tiene como norte el "principio de solidaridad y a la finalidad del Estado de propugnar por la vigencia de un orden justo".

En ese orden de ideas, el Procurador General de la Nación solicita la declaratoria de exequibilidad del Decreto Legislativo 263 de 1993.

Cumplidos, como están, los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el asunto por medio de esta sentencia.

II- FUNDAMENTO JURIDICO

A. Competencia

Es competente la Corte Constitucional para conocer de la revisión del Decreto 263 de 1993, de conformidad con el artículo 241 de la Carta, que dice:

A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

… 7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución.

Y el Decreto 263 fue ciertamente dictado "en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, en desarrollo del Decreto 1793 de 1992". La primera de dichas normas consagra constitucionalmente el Estado de Conmoción Interior y la segunda fue el Decreto que declaró tal Estado.

El artículo 214 numeral 6° reitera la competencia de la Corte en el negocio de la referencia.

B. Requisitos de forma

Los decretos legislativos que dicte el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución durante los estados de excepción constitucional deben reunir tres requisitos de forma, de conformidad con los artículos 213 y 214 de la Carta, que dicen:

ARTICULO 213.- En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, el presidente de la república, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el estado de conmoción interior, en toda la república o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo favorable del senado de la república.

Mediante tal declaración, el gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos…

ARTICULO 214.- Los estados de excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones:

1. Los decretos legislativos llevarán la firma del presidente de la república y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción…

La norma que nos ocupa reune a satisfacción los requerimientos formales, como se demuestra a continuación, razón por la cual la Corte encuentra que desde el punto de vista formal el Decreto 263 de 1993 es conforme con la Constitución:

a) Firmas: el Decreto 263 de 1993 está firmado por el señor Presidente de la República, por once Ministros titulares y por tres Viceministros encargados de funciones ministeriales.

b) Tiempo: El Decreto 263 fue expedido el día 5 de febrero de 1993, esto es, dentro del término de 90 días después de haberse proferido el Decreto 1793, que declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, el cual se profirió el día 8 de noviembre de 1992, de suerte que desde el punto de vista temporal el Decreto objeto de revisión fue lógicamente expedido dentro del término de los noventa días que establece la Carta.

c) Conexidad: el Decreto objeto de revisión debe guardar una doble relación de causalidad entre las causas que generaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior y su

finalidad, así como entre las causas de su expedición fijadas en los considerandos y la materia regulada.

En cuanto a lo primero, en el Decreto 1793 de 1992 se declaró el Estado de Conmoción Interior porque, entre otras razones, “en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbada de tiempo atrás, se ha agravado significativamente en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada. Que es necesario adoptar medidas encaminadas a incrementar la protección de las víctimas de la violencia.”

En el Decreto objeto de revisión, por su parte, se dice lo siguiente:

Que es deber del Estado a través del Sistema de Salud garantizar a todos los habitantes del Territorio Nacional la oportuna atención médico-quirúrgica, mediante la prestación de servicios de salud en las instituciones hospitalarias y similares, sean éstas de carácter público o privado, con motivo de los atentados terroristas.

En consecuencia la Corte Constitucional estima que existe conexidad entre los Decretos 1793 de 1992 y 263 de 1993, pues este último está destinado exclusivamente a proteger las víctimas del terrorismo y aquél se dictó para restablecer el orden público que el terrorismo había perturbado. En otras palabras, la materia del Decreto 263 guarda “relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción” (art. 214.1 CP).

Y en cuanto a lo segundo, la Corporación estima de nuevo que existe conexidad entre los considerandos y el articulado del Decreto revisado, pues mientras en aquéllos se afirma que es necesario prestar los servicios de salud a las víctimas de terrorismo, en éste se regula ciertamente esta materia de manera exclusiva.

En consecuencia, desde el punto de vista de la forma, la Corte encuentra ajustado a la Carta Política el Decreto objeto de revisión.

C. Análisis de fondo

Luego de detenerse en el análisis de la competencia y de los requisitos de forma, entra ahora la Corte a ocuparse del estudio de fondo de la norma revisada.

1. De la solidaridad en un Estado social de derecho.

Según el preámbulo de la Constitución Política de Colombia, las instituciones y la sociedad civil están comprometidos en procurar lograr un “marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo”.

En desarrollo de esto, el artículo 1º de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado social de derecho; esto quiere decir que el Estado se encuadra dentro de un ordenamiento jurídico materialmente justo. Tal ordenamiento tiene como fin último al hombre.

El artículo anterior nos señala los elementos fundantes del Estado, dentro de los cuales está

la dignidad humana, como generadora de derechos y garantías fundamentales, y la solidaridad, como mecanismo de consecución de justicia.

Los objetivos de las autoridades se encuentran en el artículo 2 inciso segundo de la Constitución, así:

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

La solidaridad, además, es deber constitucional de la persona, como se advierte en el artículo 95 de la Constitución, que dice:

…son deberes de la persona y del ciudadano:

2. Obrar conforme al principio de solidaridad social…

Es por todo lo anterior que la solidaridad es al mismo tiempo un principio fundante, un valor y un deber que atraviesa todo el accionar estatal y el comportamiento de las personas.

2. Del derecho a la vida y la integridad personal.

El artículo 11 de la Carta señala que el derecho a la vida es inviolable. Exterioriza la preocupación fundamental de la colectividad por proteger el ser de la persona, esto es, la vida.

El derecho a la vida implica la protección de la integridad personal.

El Estado se encuentra en la obligación constitucional (artículos 1º y 2º de la Carta) de garantizar el respeto por la vida tomando en cuenta la dignidad humana como elemento fundante del Estado social de derecho.

Luego la solidaridad de la comunidad ante un atentado a la vida o la integridad personal enaltece la dignidad humana en la medida en que procura su conservación y restablecimiento.

3. Del derecho a la salud.

Dice así el artículo 49 de la Constitución:

La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Como se observa en la norma, el Estado se encuentra comprometido en la protección de la persona contra las contingencias que vulneran la salud.

La Corte ha dicho que "la defensa de los valores supremos del ordenamiento obliga al Estado a intervenir -dentro del marco institucional- para proteger a las personas en su dignidad humana y exigir la solidaridad social cuando ella sea indispensable para garantizar derechos fundamentales como la vida y la salud"1.

El derecho a la salud es como una prolongación del derecho a la vida y por tanto participa del marco en el que se inscribe la dignidad humana.

Igualmente la Constitución reitera que es deber de todos proteger la salud propia y de la comunidad.

4. Del derecho a la Seguridad Social.

La Corte Constitucional,2 sobre el tema en comento, sostuvo que "la solidaridad como deber, de que trata el artículo 95.2 de la Carta, tiene como contrapartida el concepto de la solidaridad como derecho que se expresa en la Seguridad Social."

El artículo 48 de la Constitución dice:

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la Ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La Ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Hay que entender que, como anota la O.I.T., "la paz universal y permanente sólo puede

basarse en la justicia social”3, que se logra con la cobertura a las necesidades de las personas a través de la Seguridad Social, la cual es un servicio público.

Observa la Corte que la afirmación del artículo citado según la cual la seguridad social “se prestará bajo la dirección y control del Estado”, es concordante con el artículo 344 de la Constitución, que consagra la intervención del Estado en la economía “con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes… y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”.

Como lo ha afirmado esta Corporación, “el artículo 48 de la Carta fundamental consagra los tres principios que determinan la Seguridad Social: eficiencia, solidaridad y universalidad, así:

La eficiencia es un principio que tiene como destinatario a los propios organismos responsables de la prestación del servicio público de la Seguridad Social -el Estado y los particulares- . Ella es reiterada por el artículo 209 de la Carta como principio rector de la gestión administrativa. Así mismo la eficacia implica la realización del control de los resultados del servicio.

En cuanto a la solidaridad, es un principio que aspira al valor justicia y que bebe en las fuentes de la dignidad humana.

Y la universalidad es el principio relacionado con la cobertura de la Seguridad Social: comprende a todas las personas. Ello es natural porque si, como se estableció, la dignidad es un atributo de la persona, no es entonces concebible que unas personas gocen de vida digna y otras no. Las calidades esenciales de la existencia no sabrían ser contingentes. Simplemente, si son esenciales, se predican de todas las personas”.4

Así las cosas, la Seguridad Social es simultáneamente un servicio público y un derecho de las personas.

5. De la protección igualitaria de los derechos relativos a la integridad personal ante atentados terroristas.

El atentado terrorista tiene la particularidad de la sorpresa y de ocasionar gran tragedia; por tanto, es efectivo como elemento desestabilizador de las instituciones y vulnerador de derechos. El Estado se ve a veces impotente frente a lo inesperado -el atentado-, a pesar de las medidas preventivas. Es por eso que él debe desarrollar los instrumentos necesarios para eliminar o minimizar los efectos nocivos de los atentados contra la vida, la integridad personal y la salud de la persona humana.

Esa protección estatal se cumple con la atención hospitalaria que garantiza el Estado a las víctimas de atentados terroristas, siguiendo el principio de solidaridad de la Carta y su extensión que es la Seguridad Social.

Ahora bien, la salud y la previsión social son prioritarios para los sectores humanos que se encuentran en debilidad manifiesta, como serían los heridos de los atentados terroristas. En efecto, en virtud del principio de igualdad material (artículo 13 C.P.), las víctimas del

terrorismo son objeto de un carga especial e injusta que amerita un trato especial, máxime si están en juego la vida e integridad personal.

Dice así el artículo 13 de la Carta Política:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan.

En cuanto al Estado en particular, todas las ramas y órganos del poder público tienen el deber constitucional de "proteger especialmente aquellas personas que por su condición… se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta", como lo son desde luego los heridos de los atentados terroristas.

6. Del caso concreto.

La Corte Constitucional estima que el Decreto No. 263 de 1993 es conforme con la Constitución, por lo cual lo declarará exequible en la parte resolutiva de esta sentencia.

Los argumentos de la Corte para arribar a tal conclusión son los siguientes:

El artículo 1º de la norma en examen, consagra la obligación para todas las instituciones hospitalarias del país, públicas o privadas, de brindar atención inmediata a las víctimas de los atentados terroristas sin tener en cuenta su capacidad socioeconómica y sin que se les pueda imponer condición alguna previa para su admisión.

El artículo 2º ibídem define lo que debe entenderse por atentados terroristas, a la luz del decreto 263.

El artículo 3º, describe los servicios que incluye el programa de atención hospitalaria a las víctimas de los atentados terroristas.

Los artículos 4º, 5º y 6º establecen los criterios y procedimientos que deben seguirse para el reconocimiento y pago de los valores causados por la atención hospitalaria a las víctimas de los atentados que prevé el Decreto sub-examine, así como el origen y manejo de los recursos destinados para tal efecto.

Los artículos 7º y 8º del Decreto No. 263 de 1993 fijan controles para que los Fondos sean administrados conforme a la finalidad del Decreto, así como sanciones para quienes lo incumplan. Se garantiza así el adecuado manejo de los recursos públicos.

Se observa pues que con la norma objeto de revisión se protege la vida e integridad personal (artículo 11 C.P.), la desigual afectación de unos pocos que quedan en situación de inferioridad en materia de salud (artículo 13 ibídem), la salud de las víctimas (artículo 49 ibídem) y el derecho a atención por las diversas instancias públicas y privadas de seguridad social (artículo 48 ibídem), debidamente regulado en ejercicio de la intervención del Estado en la economía (artículo 334). Estos derechos tienen como contrapartida el correlativo deber de las personas de comportarse solidariamente en casos de necesidad de auxiliar a los demás (artículos 1º, 49 inciso final y 95.2 ibídem).

De esta manera, el Estado y la sociedad civil hacen frente común ante el terrorismo, en aras de superar sus nocivos efectos para la vida y salud de los asociados y propender en esta forma por la realización de la dignidad humana (artículo 1º de la Carta).

III- DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Es EXEQUIBLE el Decreto Legislativo No. 263 de febrero 5 de 1993, por las razones aquí expuestas.

Copiése, publíquese, comuníquese y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

Magistrado Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado Magistrado

FABIO MORON DIAZ VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado Magistrado

MARTA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-134/93

FONDO DE SOLIDARIDAD SOCIAL DE LA PRESIDENCIA-Facultades/PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION-Modificación (Aclaración de voto)

Preocupa la facultad ilimitada y fuera de todo control que ha sido otorgada por vía general a la Junta Directiva del Fondo para adicionar una subcuenta, es decir, para volver a modificar hacia el futuro el Presupuesto General de la Nación. Ya sería complejo y aventurado a la luz de la Constitución dejar tan omnímoda atribución en manos del Presidente de la República, por cuanto no es el órgano que en forma permanente esté llamado a reformar el Presupuesto, pero nos asaltan serias dudas acerca de la constitucionalidad del precepto en cuanto confía semejante responsabilidad para su ejercicio arbitrario y sin tope ni linderos, a una Junta Directiva que no cumple función constitucional alguna, menos aún en lo tocante al delicado manejo del Presupuesto General de la Nación.

Ref.: Expediente No. RE-033 revisión del Decreto Legislativo 263 de 1993.

Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero

Dice la norma en su parte final que esa subcuenta podrá ser adicionada con cargo a los mismos recursos anteriormente previstos. "… por la Junta Directiva del Fondo" (subrayamos).

No entramos a controvertir si se ajusta a la Constitución Política la creación de una subcuenta que modifica el Presupuesto Nacional, aunque sería discutible -pese al objeto extraordinario que se persigue- que tal facultad encaje dentro de las que tiene el Presidente de la República en virtud del Estado de Conmoción Interior. Habrá ocasión de examinar más adelante este punto.

Pero, en cambio, nos preocupa la facultad ilimitada y fuera de todo control que ha sido otorgada por vía general a la Junta Directiva del Fondo para adicionar esa subcuenta, es decir, para volver a modificar hacia el futuro el Presupuesto General de la Nación.

Ya sería complejo y aventurado a la luz de la Constitución dejar tan omnímoda atribución en manos del Presidente de la República, por cuanto no es el órgano que en forma permanente esté llamado a reformar el Presupuesto, pero nos asaltan serias dudas acerca de la constitucionalidad del precepto en cuanto confía semejante responsabilidad para su ejercicio arbitrario y sin tope ni linderos, a una Junta Directiva que no cumple función constitucional alguna, menos aún en lo tocante al delicado manejo del Presupuesto General de la Nación.

De lo dicho resulta que la Corte ha debido reflexionar un poco más en relación con la declaratoria de la exequibilidad de la parte final del mencionado artículo que dice: "Dicha subcuenta podrá ser adicionada, con cargo a los mismos recursos anteriormente previstos por la Junta Directiva del Fondo".

JORGE ARANGO MEJIA JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Magistrado

1Corte Constitucional. Sentencia T-505 de agosto 28 de 1992. Sala II de revisión de Tutelas. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2Corte Constitucional. Sentencia No. C-575 de octubre 29 de 1992. Magistrado Ponente Alejandro Martinez Caballero.

3Constitución de la Organización Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Febrero de 1982. Pág. 5.

4Corte Constitucional. Sentencia No. C-575 precitada.