

OLGA LORENA PINEDA OLIVEROS

LA SALUD PÚBLICA COMO FUNCIÓN ESTATAL

Responsabilidad del Estado por omisión de políticas
públicas de sanidad mental

LEYER



Prólogo.....	9
Introducción.....	13

Primera parte
La función estatal de preservación y atención de
la salud pública en general

Capítulo I
Caracterización social del Estado colombiano

1. La razón de ser de esta caracterización.....	17
2. Las definiciones sociales constitucionales.....	19
2.1. El Estado Social de Derecho.....	19
3. Concepto de políticas públicas.....	21
4. Integración de las funciones de alcaldes, gobernadores y Presidente de la República a las políticas públicas del Estado.....	23
4.1. Organización de las funciones estatales.....	23
4.2. Concreción y desarrollo particular de las funciones estatales.....	26

Capítulo II
De la salud pública en general

1. Concepto.....	29
2. Régimen jurídico de la salud pública.....	35
2.1. Presentación.....	35
2.2. Leyes que conforman el Sistema General de Segu- ridad Social en Salud (SGSSS).....	38
2.2.1. Ley 100 de 1993.....	38
2.2.2. Ley 715 de 2001.....	41
2.2.2.1. Competencias en Salud por parte de la Nación.....	41
2.2.2.2. De Salud Pública en los departamentos.....	42
2.2.2.3. De Salud Pública en el ámbito municipal.....	43
2.2.2.4. De Salud Pública en los distritos.....	44
2.2.3. Leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011.....	45
2.2.4. Ley Estatutaria 1751 de 2015.....	48

2.3. Leyes especiales que regulan diversos ámbitos de salud pública	52
2.3.1. El plan decenal de salud pública 2012-2021 y su dimensión relativa a la convivencia social y salud mental.....	53
2.3.2. Ley 972 de 2005: Atención del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/Sida	55
2.3.3. Ley 1392 de 2010: Reconocimiento de las enfermedades huérfanas como de especial interés y adopción de normas tendientes a garantizar la protección social por parte del Estado colombiano a la población que padece de enfermedades huérfanas y sus cuidadores	56
2.3.4. Ley 1355 de 2009: Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención	57
2.3.5. Ley 1733 de 2014: Regulación de los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida	58
2.3.6. Decreto 3158 de 2006: Creación y reglamentación de SIVIGILA.....	59
3. Precedente judicial: breve análisis sobre la sentencia hito en salud	62
3.1. Presentación y antecedentes	62
3.2. Estructura, carácter y relación con la problemática de la salud pública	62
3.3. Análisis político-económico y activismo judicial dialógico presentes en el fallo.....	66
3.4. Problemas jurídicos generales destacados por la sentencia.....	68

3.5. Órdenes de la Corte para superar los problemas jurídicos generales del Sistema General de Seguridad Social en Salud	70
3.6. Fundamentalidad del derecho a la salud	71
3.7. Efectos de la Sentencia T-760/08	73
3.8. Evolución del derecho a la salud en los principales instrumentos internacionales y regionales de Derechos Humanos	75
4. La salud pública desde la perspectiva internacional	82
5. La protección y prestación del derecho a la salud como ámbito de acción de la salud pública en el ordenamiento jurídico colombiano	91
5.1. El derecho a la salud como servicio público y derecho constitucional fundamental.....	91
5.2. De la obligación de implementar políticas públicas para la prestación efectiva y disfrute de derechos fundamentales.....	93
5.2.1. Condiciones básicas de toda política pública orientada a garantizar un Derecho Constitucional Fundamental a la luz de la Constitución Política.....	96
5.3. La regulación constitucional propiamente dicha de la salud	97
5.3.1. La salud como servicio público a la luz de los artículos 49, 64, 365 y 366 Constitucionales	97
5.3.2. La protección constitucional a la mujer, a los niños, a los discapacitados, adolescentes y a la seguridad social en general.....	99
5.3.3. La priorización de los servicios de salud en los planes de desarrollo y en la distribución de los recursos.....	102

Segunda parte

La problemática de la salud mental

Capítulo I

Temas de salud mental

1. Presentación.....	107
----------------------	-----

2. Un concepto integrado sobre la salud mental	108
2.1. Nociones preliminares	108
2.2. Precisión de conceptos básicos para la psiquiatría.....	110
2.2.1. El pensamiento	111
2.2.2. La voluntad o conación.....	111
2.2.3. La percepción.....	111
2.2.4. La afectividad.....	112
2.2.5. La conciencia	112
2.2.6. La atención	113
2.2.7. La memoria.....	113
2.2.8. La inteligencia.....	113
3. De los trastornos mentales.....	114
3.1. Definición de trastorno mental.....	114
3.2. Principales trastornos mentales	114
3.2.1. Delirium	115
3.2.2. Demencia	115
3.2.3. Esquizofrenia	115
3.2.4. Farmacodependencia.....	116
3.2.5. Trastornos delirantes.....	116
3.2.6. Trastornos depresivos.....	117
3.2.7. Trastorno bipolar.....	117
3.2.8. Otros trastornos	117
3.3. Diferencia entre trastorno mental y retardo mental.....	117
4. Abuso y dependencia de sustancias psicoactivas.....	118
4.1. Alcoholismo.....	118
4.2. Datos y cifras	119
4.3. Trastornos psiquiátricos por uso de sustancias psi- coactivas	120
5. Riesgo de suicidio.....	121
6. El trastorno mental y el delito	122
6.1. Riesgo de homicidio y otros daños a la sociedad	126
6.1.1. Aspecto criminológico.....	126
6.1.1.1. Criminología clínica.....	128
6.1.2. Delincuencia y el trastorno mental.....	129

7. Salud mental en habitantes de calle.....	134
7.1. Antecedentes históricos	134
7.2. Salud mental en esta población.....	138

Capítulo II

Del impacto social de la sanidad mental

1. Estadísticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Panamericana de la Salud (OPS) y autoridades nacionales de salud.....	143
1.1. A nivel mundial.....	143
1.2. En la región de las Américas	144
1.3. A nivel nacional.....	146
1.3.1. Distrito de Barranquilla.....	152
1.3.1.1. Gastos en salud mental por parte de los entes territoriales.....	153
1.3.1.2. Existencia y funciones de una autoridad en salud mental.....	153
1.3.1.3. Oferta de servicios	153
1.3.1.4. Recurso humano.....	155
1.3.1.5. Disponibilidad de psiquiatras.....	155
1.4. Abandono estatal a la problemática de sanidad mental.....	160

Capítulo III

Regulación de la sanidad mental

1. Regulación legal.....	163
1.1. Ley 1616 de 2013	163
1.1.1. Presentación	163
1.1.2. Análisis concreto de la norma	164
1.1.3. Comentarios finales.....	166
1.2. Otras normatividades	168
1.2.1. Ley 1306 de 2009.....	168
1.2.2. Ley 1438 de 2011.....	168
1.2.3. Ley 1566 de 2012.....	168
2. Regulación jurisprudencial.....	169
2.1. Sentencias del Consejo de Estado	169
2.1.1. Sentencia del 28 de abril de 2010	169

2.1.2. Sentencia del 9 de junio de 2010	172
2.1.3. Sentencia del 29 de abril de 2004.....	174
2.1.4. Sentencia del 24 de octubre de 2013.....	175
2.2. Pronunciamientos de la Corte Constitucional.....	179
2.2.1. Responsabilidad frente a los enfermos mentales	179
2.2.1.1. Sentencia T-949 de 2013	179
2.2.1.2. Sentencia T-095 de 2013	181
2.2.1.3. Sentencia T-141 de 2014	181
2.2.2. Sujetos de especial protección constitucional.....	184
2.2.2.1. Sentencia T-933/13	184
2.2.2.2. Sentencia T-578/13	184
2.2.2.3. Sentencia T-209/13	185
2.3. Conclusiones del acápite.....	186

Capítulo IV

Derecho Comparado y Derecho Internacional

1. Derecho Comparado: legislaciones de salud mental en Iberoamérica.....	189
1.1. Argentina.....	189
1.2. Brasil	190
1.3. España	192
1.4. México	193
1.5. Puerto Rico	195
1.6. República Dominicana	196
1.7. Países sin legislación específica en materia de salud mental	197
2. Derecho Internacional: instrumentos de Derecho Internacional relativos a la protección de los Derechos Humanos de las personas con afecciones mentales o discapacidad	198

Tercera parte

La responsabilidad del Estado por omisión de políticas públicas de sanidad mental

Capítulo I

Del régimen de responsabilidad extracontractual del Estado en Colombia

1. La situación y régimen general	207
2. De los distintos sistemas de imputación en general.....	209
2.1. Falla en el servicio.....	209
2.2. Responsabilidad objetiva.....	211

2.2.1. Daño especial	212
2.2.2. Riesgo excepcional.....	214
3. Elementos de configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado y cláusula general.....	215

Capítulo II

Estructura y elementos de la responsabilidad del Estado por omisión de políticas públicas de sanidad mental

1. Fundamentos de la responsabilidad estatal en diferentes supuestos de hecho	219
2. Aspectos procesales	233
2.1. Procedimiento administrativo o gubernativo	234
2.2. Procedimiento jurisdiccional	235
2.3. Designación de la entidad estatal responsable de acuerdo a:.....	237
2.3.1. Representación de las entidades estatales para efectos judiciales	237
2.3.2. Funciones y deberes en materia de salud mental de los municipios, distritos, departamentos y la Nación	238
2.3.3. Origen del hecho dañoso y la imputación de la omisión	239
Conclusiones	241
Bibliografía	249