

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-760 de 2008

Auto

Referencia: Seguimiento a la sentencia T-760 de 2008.

Asunto: Resuelve solicitud de prórroga presentada por el Ministerio de Salud y Protección Social y la Procuraduría General de la Nación, frente al plazo otorgado en el auto del 7 de julio de 2022.

Magistrado Sustanciador:
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022).

El Magistrado Sustanciador, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, procede a dictar el presente auto, con base en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En la sentencia T-760 de 2008, se identificaron diversas fallas estructurales al interior del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS-, que ocasionaban graves problemas en el goce efectivo del derecho fundamental a la salud.¹ En consecuencia, fueron emitidas dieciséis órdenes generales dirigidas a las autoridades encargadas, para que adoptaran las medidas necesarias para corregirlas.²

¹ *i)* zonas grises en las coberturas de los planes obligatorios de salud (POS) de los regímenes contributivo y subsidiado, que servían de justificación para que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) negaran servicios incluidos en este; *ii)* diferencias entre los beneficios del plan obligatorio del régimen contributivo y del subsidiado; *iii)* falta de reglamentación sobre el acceso a los servicios no incluidos en el plan de beneficios, que eran requeridos con necesidad por los usuarios del sistema; *iv)* demoras y obstáculos en el procedimiento de recobros que impedían a las EPS recibir el reembolso por Fosyga y las entidades territoriales respecto de los dineros cancelados con ocasión de la prestación de servicios no incluidos en el POS, *v)* falta de información de los usuarios del sistema de salud respecto de sus derechos, deberes y del desempeño de las EPS, y *vi)* desconocimiento del principio de universalidad contenido en el artículo 49 de la Constitución Política.

² En particular, la sentencia dispuso (i) garantizar a toda la población colombiana el acceso a los servicios de salud; (ii) actualizar de forma integral el Plan Obligatorio de Salud y, en adelante, hacerlo en forma periódica; (iii) crear un registro de servicios negados, alimentado por la información que presenten las EPS; (iv) crear un ranking de EPS e IPS; (v) unificar el Plan Obligatorio de Salud de los dos regímenes tanto en el caso de los niños, como en los demás grupos atareos; (vi) crear un mecanismo de autorización directa de los medicamentos, tratamientos y tecnologías en salud, para que los trámites administrativos no sean una barrera que impida el acceso a ellos; (vii) asegurar el flujo de recursos al interior del sistema y su sostenibilidad financiera; (viii) eliminar las causales de glosas denominadas “fallo de tutela y principio activo POS”, así como el pago de los recobros por servicios no

2. En Desarrollo de la labor de seguimiento que efectúa la Sala Especial, esta ha proferido autos a través de los cuales ha solicitado información a las diferentes entidades responsables del acatamiento de cada uno de los mandatos generales. En ese sentido, emitió el auto del 7 de julio de 2022³, en el que dispuso:

“Primero. Solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Superintendencia Nacional de Salud que en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de este auto, remitan a esta Sala de Seguimiento los informes solicitados en el numeral 5 de las consideraciones, en los términos señalados en el numeral noveno de este proveído.

Segundo. Solicitar a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, que en el término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de este auto, remitan a esta Sala de Seguimiento los informes solicitados en los numerales 6, 7 y 8 de las consideraciones, en los términos señalados en el numeral noveno de este proveído.”

3. Dicho auto fue notificado mediante estado 106 del 11 de julio de 2022, razón por la cual al verificar que no había recibido los informes solicitados, la Sala Especial emitió el auto del 9 de agosto de 2022 en el que dispuso:

“Primero - Requerir al Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, para que en un término máximo de cinco días, contados a partir de la notificación, responda los interrogantes formulados en el auto del 7 de julio de 2022.”

4. Mediante escrito recibido en la Sala Especial el 9 de agosto de 2020, el Ministerio de Salud solicitó que el término concedido en el referido auto de 7 de julio sea prorrogado hasta 11 de diciembre de 2022. Como fundamento de la petición enunció algunas medidas que han permitido avanzar en la superación de diferentes problemas relacionados con el cumplimiento de la sentencia T-760 de 2008, y señaló que:

“Bajo tal contexto, es un escenario normal, se proseguiría con las acciones en el marco de la política pública del Sector Salud y Protección Social, que se venía desplegando para avanzar en el cumplimiento del fallo estructural y de sus autos de seguimiento, lo que nos permitiría con certeza, remitir la propuesta de los mecanismos que permitan la superación definitiva de la problemática evidenciada en dicho fallo, y el cronograma contentivo de los correspondientes tiempos.

POS, que se encontraban represados a septiembre de 2008; (ix) rediseñar del procedimiento de recobro, (x) la reglamentación de las cartas de derechos y obligaciones de los usuarios del sistema y de desempeño de las EPS; (xi) garantizar la cobertura universal y sostenible a los servicios de salud; (xii) medir las acciones de tutela originadas por la vulneración del derecho fundamental a la salud; y (xiii) difundir la sentencia entre los funcionarios judiciales.

³ Notificado el 11 de julio de 2022.

No obstante lo anterior, como es de conocimiento público, el gobierno del señor presidente electo, ha anunciado una gran reforma al Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS, lo que genera impacto de fondo en los mecanismos y cronogramas que pudieran llegar a remitirse en acatamiento de lo ordenado el 7 de julio de 2022, orientado al reporte de las acciones que permita el cumplimiento definitivo a los mandatos impartidos en el fallo estructural y en los autos de seguimiento, por lo que es menester contar con una información más decantada a través de la nueva ministra designada, para conocer de fondo en qué consistirán las modificaciones que se promoverán frente al SGSSS, y de esa forma proponer las medidas correctivas solicitadas, **lo que motiva la solicitud de prórroga a que se refiere este escrito.**”

Y posteriormente, luego de exponer que ha venido remitiendo los informes que la Sala Especial le ha ordenado y solicitado, manifestó que

“...consideramos que la información solicitada frente a las órdenes de la sentencia en cuestión, y el periodo que debe cubrir, ha de guardar coherencia con los mecanismos de superación definitiva de los problemas identificados en la sentencia estructural y los que se han visualizado en los autos de seguimiento, por lo que frente a este requerimiento también es necesaria la prórroga solicitada.”

5. Finalmente, el 10 de agosto de 2022, la Procuradora Delegada para asuntos del Trabajo y de la Seguridad Social, también solicitó la ampliación del plazo concedido en el auto del 7 de julio, hasta el 23 de agosto de 2022, con fundamento en que “aun se encuentran pendientes de respuesta 2 oficios (DTS 6432 y 6433 del 29 de julio de 2022)⁴ dirigidos al Ministerio de Salud y Protección Social y al Superintendente Nacional de Salud.”

II. CONSIDERACIONES

6. Con el propósito de resolver las peticiones antes descritas, es preciso señalar que el artículo 4° del Decreto Reglamentario 306 de 1992⁵ establece que en la interpretación de las disposiciones del trámite de la acción de tutela del Decreto estatutario 2591 de 1991, son aplicables los principios generales del Código General del Proceso -CGP- que no contradigan a este último.

7. Ahora bien, como quiera que el Decreto 2591 de 1991 no contiene una disposición que establezca la manera en que debe actuar el juez constitucional ante el pedimento de prórroga del término inicialmente otorgado en sus proveídos, se

⁴ Los cuales fueron adjuntados a la solicitud.

⁵ Por el cual se reglamenta el Decreto Estatutario 2591 de 1991. “Artículo 4°- De los principios aplicables para interpretar el procedimiento previsto por el Decreto 2591 de 1991. Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho decreto.

Cuando el juez considere necesario oír a aquel contra quien se haya hecho la solicitud de tutela, y dicha persona sea uno de los funcionarios que por ley rinden declaración por medio de certificación jurada, el juez solicitará la respectiva certificación”.

acudirá por analogía a las normas establecidas en el CGP, que en su artículo 117 dispone que “[l]os términos señalados en este código para la realización de los actos procesales de las partes y los auxiliares de la justicia, son perentorios e improrrogables, salvo disposición en contrario. – (...) A falta de término legal para aun acto, el juez señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con las circunstancias, y podrá prorrogarlo por una sola vez, siempre que considere justa la causa invocada y la solicitud se formule antes del vencimiento”.

8. Por lo anterior, teniendo en cuenta que el término otorgado en el auto emitido el 7 de julio de 2022 *no fue determinado por la ley*, sino que obedeció a una estimación prudencial establecida por esta corporación, es posible prorrogarlo siempre y cuando cumpla con lo presupuestado en la norma transcrita, esto es, (i) si la petición fue formulada antes del vencimiento del tiempo otorgado y, (ii) si existe justa causa para acceder a la misma.

9. Al respecto, corresponde indicar que en atención a los ordinales primero y segundo del referido auto, el término de 15 días hábiles comenzaría a correr a partir del día siguiente a la notificación, que en el presente caso ocurrió el 11 de julio, motivo por el cual se entiende vencido a partir del pasado 2 de agosto de 2022. No obstante, la Sala pudo verificar que el contenido de la providencia solo fue comunicado a las entidades obligadas el pasado 22 de julio, a través del oficio No. OPTC 231/22, motivo por cual tanto el Ministerio como la Procuraduría consideraron que aún se encontraban dentro del plazo concedido.

10. Por lo anterior, la Sala encuentra justificado el convencimiento de las entidades respecto de la oportunidad en la presentación de las solicitudes de prórroga y en consecuencia, entenderá acreditado el primer requisito.

11. En cuanto al segundo presupuesto, es decir, la existencia de una justa causa para acceder a la prórroga, se procederá a efectuar el análisis de las razones expuestas por cada una de las entidades en forma individualizada.

12. En relación con la justificación expuesta por el Ministerio, se debe indicar que lo ordenado por la Sala Especial fue rendir un informe “sobre las acciones implementadas para acatar las disposiciones contenidas en la sentencia y en los autos de valoración expedidos por esta Sala, a partir del mes de agosto de 2018 y hasta la fecha.” Para lo cual debía exponer “las medidas adoptadas durante el periodo indicado, así como los avances y resultados obtenidos con su implementación, los obstáculos y retrocesos evidenciados en el desarrollo de estas, la forma como los ha superado o espera hacerlo, y la propuesta de los mecanismos a través de los cuales superarán definitivamente las problemáticas señaladas en la sentencia estructural, acompañada de un cronograma que permita identificar el tiempo requerido para ello.”

13. Por lo anterior, se puede señalar que el informe solicitado al rector de la política pública en el auto del 7 de julio de 2022, corresponde a (i) un resumen de las medidas adoptadas durante los últimos cuatro años en cumplimiento de la órdenes generales impartidas en la sentencia objeto de seguimiento y en los

diferentes autos que han valorado su acatamiento, motivo por el cual no se encuentra justificado; (ii) las dificultades que se presentaron en el proceso de implementación de las mismas, durante el periodo señalado, así como las medidas adoptadas para superarlas, y (iii) la forma como se espera superar definitivamente las fallas evidenciadas, indicando el tiempo que se necesita para ello.

14. Así las cosas, al analizar el escrito allegado por el Ministerio, la Sala debe concluir que, respecto de los primeros dos aspectos enunciados, no se evidencia una justa causa para no haber dado respuesta a lo solicitado.

15. En cuanto al tercer aspecto, puede indicarse que fueron expuestos los motivos por los cuales el MSPS estimó que no era conveniente allegar el cronograma solicitado, por considerar que las actividades que en el estuvieran contenidas deberían atender a los mecanismos y estrategias que diseñara el nuevo gobierno.

16. Sin embargo, la Sala estima necesario precisar que lo pretendido con este último aspecto era obtener un panorama general respecto de la forma cómo, en virtud de las estrategias y medidas desarrolladas en el periodo indagado -agosto de 2018 a julio de 2022- se superarían las fallas estructurales evidenciadas en la sentencia T-760 de 2008 y el tiempo que se tenía proyectado para que esto ocurriera, en atención a los diferentes cronogramas, planes de trabajo y medidas que han sido presentadas a la Corte y no, como se desprende de la solicitud de prórroga, una nueva oportunidad para redefinir la forma y tiempos como se espera superar la problemática objeto de seguimiento.

17. Adicionalmente, considera menester aclarar que si bien el Ministerio de Salud, como rector de la política pública, es el competente y responsable de diseñar e implementar las medidas que logren garantizar el funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud y el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, no puede desconocer o apartarse del cumplimiento de los diferentes mandatos emitidos por esta corporación y en particular por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T- 760 de 2008, que incluye, los tiempos señalados en los diferentes autos de valoración y el cumplimiento de las actividades contenidas en cada uno de los cronogramas presentados

18. Finalmente, la Sala observa que el tiempo de prórroga solicitada tampoco cuenta con una justificación adecuada, pues no se expusieron las razones que hacen necesario que el informe solo pueda ser presentado hasta el 11 de diciembre de 2022. Por lo anterior, ante el incumplimiento del segundo de los requisitos, no se accederá a la prórroga solicitada.

19. No obstante, ante la importancia que tiene la información consolidada que fue solicitada en el auto del 7 de julio de 2022 en el desarrollo de la labor de seguimiento que efectúa la Sala, se le ordenará al MSPS que en un término improrrogable de 15 días hábiles, que se contarán a partir del día siguiente a la comunicación de la presente providencia, presente el reporte requerido y para ello tenga en cuenta las precisiones efectuadas en los f.j. 13, 16 y 17.

20. En relación con la prórroga solicitada por la Procuradora Delegada para asuntos del Trabajo y de la Seguridad Social, la Sala observa que se expuso como justificación que se encontraba a la espera de la respuesta a un interrogante que les había formulado al Ministerio de Salud y Protección social y a la Superintendencia Nacional de Salud, presentando como soporte los oficios en los que se evidencia que guarda relación con la temática del informe ordenado en el auto del 7 de julio de 2022, motivo por el cual debe concluirse acreditado el segundo requisito y por tanto habrá de concederse la extensión del plazo solicitado.

21. Sin embargo, la Sala encuentra necesario precisar que el informe que espera recibir de la Procuradora Delegada para asuntos del Trabajo y de la Seguridad Social debe contener no solo el análisis sobre las acciones adoptadas por las entidades responsables del cumplimiento de las diferentes directrices, los avances y resultados obtenidos con su implementación y, los obstáculos y retrocesos evidenciados en el desarrollo de estas, observados entre el mes de agosto de 2018 y julio de 2022, sino también el informe sobre el cumplimiento de las órdenes que en forma particular se han impartido a dicha entidad en los mandatos decimoctavo, vigésimo y trigésimo de la sentencia T-760 de 2008 y los autos expedidos durante su seguimiento, observado en el mismo periodo. Por lo anterior, no será suficiente la remisión de las respuestas que obtenga como consecuencia de los cuestionamientos expuestos como justa causa para la solicitud de la prórroga.

En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-760 de 2008,

III.RESUELVE:

Primero. - **No acceder** a la prórroga solicitada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

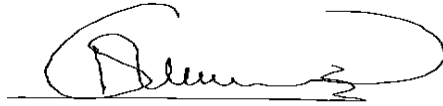
Segundo. - **Ordenar** al Ministerio de Salud y Protección Social que en el término improrrogable de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la comunicación del presente proveído, presente a la Sala Especial el informe solicitado en el auto del 7 de julio de 2022, y para ello tenga en cuenta las precisiones efectuadas en los fundamentos jurídicos 13, 16 y 17 de este auto.

Tercero. -. **Prorrogar** por cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la comunicación del presente proveído, el plazo concedido a la Procuraduría General de la Nación en el auto de fecha 7 de julio de 2022, para que allegue la información requerida.

Cuarto.- **Advertir** a la Procuradora Delegada para asuntos del Trabajo y de la Seguridad Social que el informe deberá ser presentado atendiendo la precisión efectuada en el fundamento jurídico 21 de esta providencia.

Quinto.- Proceda la Secretaría General de esta Corporación a librar las comunicaciones correspondientes, acompañando copia íntegra del auto del 7 de julio de 2022 y de este proveído.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.



JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado



MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12
Código de verificación: **d92cd517f962ebda3d7ed0546cc643c71b5bcbd565a0ed66c5ace32d581bea92**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>