

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Especial de Seguimiento

AUTO

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

Asunto: Solicitud de Fenalco en relación con el cumplimiento de las órdenes financieras proferidas en la sentencia T-760 de 2008.

Magistrado Sustanciador:
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D. C., veintiséis (26) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

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. Mediante escrito del 12 de febrero de 2019 Fenalco allegó documento solicitando la *“apertura de [un] auto de seguimiento a [las] órdenes 24,25,26 y 27 proferidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008 por posible incumplimiento por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y la Administradora de los Recursos de Salud - ADRES”*.

2. Lo anterior, al considerar que la Adres no ha cumplido dentro de los plazos establecidos en la ley, las funciones relacionadas con la verificación, control y pago de servicios y tecnologías en salud no cubiertas por el Plan de Beneficios, bajo el argumento de que la unión temporal de salud incurre en demoras *“para la realización de las auditorías que exige la ley para el reconocimiento y pago de la deuda”*, lo que afecta el adecuado flujo de recursos al interior del sistema.

II. CONSIDERACIONES

1. Corresponde a esta Corporación estudiar la solicitud formulada por Fenalco, a fin de decidir si la misma es procedente, no sin antes hacer unas precisiones en torno a la función especial de la Sala, la acción de cumplimiento y la figura del desacato.

2. En la sentencia T-760 de 2008 esta Corporación emitió diferentes órdenes con finalidad correctiva, tendientes a que las autoridades del Sistema General de Seguridad Social en Salud adoptaran las medidas necesarias para superar las fallas

estructurales identificadas al interior de este, con ocasión del análisis de los casos concretos acumulados en esa providencia.

3. Posteriormente, la Sala Plena de esta Corporación creó la Sala Especial de Seguimiento¹ para la verificación de la observancia de los mandatos referidos, encaminada a comprobar los resultados logrados en el sistema y avanzar en el goce efectivo del derecho a la salud.

4. Ahora bien, en desarrollo de esta labor, la Corte puede encontrar a partir de la información que obra en el expediente, medidas implementadas por los responsables del acatamiento de las órdenes generales, la falta de las mismas, que existiendo no sean conducentes para lograr la superación de la falla estructural, que no representen resultados, que estos no hayan sido acreditados o que sean insuficientes para evidenciar que la falla se superará, entre otras, situación que califica con el grado de acatamiento de las órdenes que corresponda de acuerdo a los niveles de cumplimiento definidos a partir del auto 411 de 2015.

5. En este sentido, la Corte determina mediante autos de valoración, en qué consiste la contravención de la orden por la autoridad obligada y adopta las decisiones complementarias tendientes a la superación de la problemática que le dio origen; o en caso contrario, si las medidas cuentan con suficientes resultados acreditados declara el cumplimiento del mandato.

6. Es por ello que la verificación de la observancia de las órdenes generales constituye la función principal de la Sala Especial y tiene fundamento en la persistencia de afectaciones sobre el goce efectivo del derecho a la salud. Adicionalmente su ejercicio exige un proceso de documentación y análisis dentro del contexto de la problemática, el cual no puede definirse sobre una particularidad en ella contenida, pero sí requiere la supervisión del cumplimiento de lo dispuesto en cada uno de los mandatos proferidos en el auto de valoración.

7. No obstante, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 27² y 52³ del Decreto 2591 de 1991⁴, ante la inobservancia de los mandatos emitidos en un fallo de tutela, el beneficiario puede solicitar su acatamiento por medio del denominado trámite de cumplimiento o que se sancione a la autoridad encargada a través del incidente de desacato.

¹ El 1º de abril de 2009.

² “ARTICULO 27. CUMPLIMIENTO DEL FALLO. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora. Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia. Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso. En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”

³ “ARTICULO 52. DESACATO. La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.”

⁴ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”.

8. En relación con la solicitud elevada por Fenalco, cabe mencionar que la Corte en las órdenes 24, 25, 26 y 27 desarrolló la problemática de la sostenibilidad financiera, dirigida a asegurar el flujo de dinero al interior del sistema⁵; eliminar las causales de glosas denominadas “fallo de tutela” y “principio activo POS”⁶, dar trámite al pago de los recobros represados a septiembre de 2008⁷; y mejorar su procedimiento mediante su rediseño⁸.

9. Tras el seguimiento efectuado, la Sala calificó los mandatos vigésimo quinto y vigésimo sexto con cumplimiento general y alto mediante los autos 186 de 2018 y 112 de 2016, respectivamente, al considerar que los obstáculos observados habían sido superados. Por el contrario, las últimas valoraciones de las órdenes 24⁹ y 27¹⁰ permitieron evidenciar la persistencia de las fallas detectadas en la sentencia estructural y por ello, respecto de las mismas, continúa el seguimiento.

10. Así, encuentra la Sala que lo pretendido es la apertura de un seguimiento de las órdenes 24, 25, 26 y 27 por posible incumplimiento del Ministerio de Salud y la Adres, ante lo cual, resalta que los mandatos 25 y 26 ya no son objeto de seguimiento toda vez que los obstáculos que dieron lugar a su promulgación fueron superados.

11. En consecuencia, la Sala se pronunciará de fondo sobre el acatamiento de los mandatos 24 y 27 por parte de las autoridades obligadas, una vez practique las pruebas, efectúe los traslados, realice las sesiones técnicas y recaude la información que considere necesaria; ocasión en que además podrá determinar si es procedente iniciar el trámite de incumplimiento y/o desacato. No obstante, la información remitida por la solicitante será tenida en cuenta al momento de valorar la observancia de las órdenes en mención.

Adicionalmente, remitir al Ministerio de Salud y de Protección Social y a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social (Adres), el documento allegado por Fenalco para que despliegue las acciones y adopte las medidas que considere necesarias para superar las situaciones allí expuestas.

12. Por último, se recuerda a la peticionaria que las medidas adoptadas por esta Corporación en el marco de sus competencias no exoneran a los actores del servicio de salud de ejercer las acciones previstas por el ordenamiento jurídico ante las entidades correspondientes en orden a salvaguardar el goce efectivo del derecho a la salud.

⁵ Orden 24.

⁶ Orden 25.

⁷ Orden 26.

⁸ Orden 27.

⁹ Auto 263 de 2012 declaró el incumplimiento parcial por parte de las autoridades obligadas: “*Segundo. DECLARAR el incumplimiento parcial de la orden vigésimo cuarta de la Sentencia T-760 de 2008, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, por los motivos expuestos en la parte motiva de este auto.*”

¹⁰ Auto 071 de 2016: “*Primero: Declarar en la segunda valoración realizada y después de siete (7) años de proferida la Sentencia T-760 de 2008, el nivel de CUMPLIMIENTO BAJO de la orden vigésima séptima, por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta providencia. Segundo: Ordenar al Ministro de Salud y Protección Social que, en el término de tres (03) meses contados a partir de la comunicación de esta providencia, rediseñe de manera oportuna, profunda y efectiva el sistema de verificación, control y pago de las solicitudes de recobro, con obligatoria observancia de los lineamientos expuestos en el considerando 3.9. del Auto 263 de 2012 y en los apartados 4.2.3. a 4.2.5. de la presente providencia.*”

13. En mérito de lo expuesto,

3. RESUELVE:

Primero.- No acceder a la solicitud presentada por Fenalco.

Segundo.- Remitir al Ministerio de Salud y de Protección Social y a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social – Adres, el documento allegado por Fenalco para que despliegue las acciones y adopte las medidas que considere necesarias para superar las situaciones allí expuestas.

Tercero.- Proceda la Secretaría General de esta Corporación a comunicar la decisión a Fenalco, acompañando copia de la misma.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado Sustanciador

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General