

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL Sala Especial de Seguimiento

AUTO

Referencia: seguimiento a las órdenes 16 y 29 de la sentencia T-760 de 2008, en relación con el caso focalizado del Hospital Departamental San Francisco de Asís, II nivel de atención en Quibdó.

Asunto: requerimiento de cumplimiento del auto del 12 de octubre de 2017 y decreto de pruebas.

Magistrado Sustanciador:
JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá D. C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018).

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, 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 del mismo, con ocasión del análisis de los casos concretos acumulados en esa providencia.

Entre los mandatos impartidos se encuentran los relacionados con la garantía del acceso a los servicios de salud de forma oportuna y cualificada¹, así como a la cobertura universal y sostenible del sistema de salud².

¹ “Décimo sexto.– Ordenar al Ministerio de la Protección Social, a la Comisión de Regulación en Salud y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, adoptar las medidas necesarias, de acuerdo con sus competencias, para superar las fallas de regulación en los planes de beneficios asegurando que sus contenidos (i) sean precisados de manera clara, (ii) sean actualizados integralmente, (iii) sean unificados para los regímenes contributivo y subsidiado y, (iv) sean oportuna y efectivamente suministrados por las Entidades Promotoras de Salud.

Esta regulación también deberá (i) incentivar que las EPS y las entidades territoriales garanticen a las personas el acceso a los servicios de salud a los cuales tienen derecho; y (ii) desincentivar la denegación de los servicios de salud por parte de las EPS y de las entidades territoriales.

Para dar cumplimiento a esta orden, se adoptarán por lo menos las medidas relacionadas en los numerales décimo séptimo a vigésimo tercero.”

² “Vigésimo noveno.- Ordenar al Ministerio de Protección Social que adopte las medidas necesarias para asegurar la cobertura universal sostenible del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en la fecha fijada por la Ley –antes de enero de 2010–. En caso de que alcanzar esta meta sea imposible, deberán ser explicadas las razones del incumplimiento y fijarse una nueva meta, debidamente justificada.”

2. Mediante escrito del 15 de septiembre de 2014, la Defensoría del Pueblo allegó denuncia referente a la situación de los usuarios de la E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís de Quibdó, en el departamento del Chocó³.

3. Con ocasión de lo anterior y al considerar que los hechos informados por la Defensoría podrían configurar una vulneración al derecho fundamental a la salud en el departamento de Chocó, a través del Auto 354 de 2014, la Sala Especial de Seguimiento los puso en conocimiento del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Superintendencia Nacional de Salud⁴, al tiempo que les formuló algunos interrogantes a fin de establecer las condiciones en que se prestaban los servicios de salud en dicho departamento, particularmente en el Hospital Departamental San Francisco de Asís, y conocer las acciones implementadas por dichas entidades al respecto.

4. Teniendo en cuenta las respuestas presentadas por el Ministerio de Salud⁵ y la Superintendencia⁶, mediante Auto del 22 de enero de 2015 se decretó la práctica de una inspección judicial en las instalaciones de la E.S.E. Hospital Departamental San Francisco de Asís de Quibdó, con el propósito de constatar las anomalías denunciadas.

5. La diligencia de inspección tuvo lugar el 25 de enero de 2015 y con ella se pudo verificar el deterioro de la planta física del centro hospitalario, así como del mobiliario; la falta de especialistas; el manejo inadecuado del archivo de las historias clínicas y el cierre del acceso fluvial. Así mismo, se recibieron quejas respecto del ruido ocasionados por factores externos en el área de psiquiatría, y se evidenció el estancamiento de aguas y el no funcionamiento de la planta de tratamiento de agua, entre otros.

6. El 16 de marzo de 2015, la Supersalud, expuso los motivos por los cuales la intervención al Hospital Departamental San Francisco de Asís se había prolongado por más de 7 años. Entre los motivos mencionados, la Superintendencia explicó que por ser el único centro hospitalario de II nivel de atención, la medida era necesaria para garantizar la prestación de servicios de salud en el Chocó. No obstante, reconoció que persistían los hallazgos que dieron lugar a la misma, razón por la cual la intervención había sido prorrogada en varias oportunidades.

7. El 19 de marzo de 2015 se realizó una sesión técnica sobre las gestiones efectuadas y por ejecutar por parte de las autoridades administrativas y de vigilancia, control y fiscalización del Sistema de Salud en el departamento del Chocó, con atención particular en lo referente al caso del Hospital San Francisco de Asís. Por medio de esta se reafirmó la preocupación por la denuncia presentada por la Defensoría del Pueblo y las deficientes condiciones de prestación de servicio evidenciadas en la inspección judicial. Adicionalmente, el Ministerio de Salud, la Superintendencia y el agente interventor reconocieron la crisis administrativa, presupuestal y de infraestructura del hospital.

En esa oportunidad, se declaró que los resultados de la diligencia eran bajos y se instó a las entidades responsables para que de forma articulada hicieran frente a las fallas presentes en el sistema de salud del departamento.

³ Negación constante de autorización de traslado para los familiares de pacientes, con fundamento a la Resolución 5521 de 2013; no autorización de traslado a pacientes de accidentes de tránsito, y en referencia al Hospital Departamental San Francisco de Asís: inseguridad jurídica y administrativa como consecuencia de la suspensión del interventor del hospital; pérdida de vigencia de los contratos de los especialistas; incumplimiento con el pago de salarios; falta de medicamentos y ambulancias medicalizadas; falencias en la custodia y archivo de las historias clínicas, y deficiencias en la infraestructura.

⁴ En adelante Supersalud.

⁵ Folios 33 a 44, AZ I Chocó.

⁶ Folios 45 a 66 AZ I Chocó.

8. Mediante Auto 413 de 2015, la Sala Especial de Seguimiento realizó el primer seguimiento a la situación de la prestación de servicios de salud en el departamento del Chocó, y ratificó la crisis humanitaria en esta región, *“de la cual el sistema de salud y los problemas del Hospital San Francisco de Asís son una muestra puntual de que debe ser atendida con prioridad”*. También consideró que las gestiones de las entidades no habían sido suficientes para enfrentar la situación y, en consecuencia, decidió focalizar el seguimiento de la sentencia T-760 de 2008 en el sistema de salud chocoano, en particular en el Hospital San Francisco de Asís, y declaró *“la ausencia de medidas estatales integrales y pertinentes para enfrentar los obstáculos en el acceso a la prestación de los servicios de salud del departamento del Chocó, específicamente en el hospital San Francisco de Asís”*.

Por otra parte, esta Sala ordenó a la Supersalud que, antes del vencimiento de la prórroga de la intervención el 4 de enero de 2014, adoptara determinaciones definitivas frente a la situación administrativa del hospital, y autorizó una sola prórroga adicional, de ser estrictamente necesario, al momento de culminar la que se encontraba vigente.

Así mismo, ordenó a la Fiscalía General de la Nación, a la Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación la conformación de grupos especiales para monitorear el plan de acción del agente interventor del Hospital.

9. El 25 de noviembre de 2015, la Asociación Nacional de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia–Antiochoc Chocó⁷ informó que a la mesa de líderes ciudadanos no se le había dado a conocer los proyectos de programas de trabajo⁸ y solicitó adelantar investigaciones por presuntas irregularidades administrativas⁹. De estas denuncias se corrió traslado al Ministerio de Salud, la Supersalud y a la Procuraduría General de la Nación

10. El 18 de diciembre de 2015, la Superintendencia de Salud presentó a esta Sala el programa de vigilancia al plan del agente interventor de la E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís, que contenía un cronograma de seguimiento proyectado a seis meses, cuyos ejes consideraban el seguimiento a los componentes administrativo, económico, financiero, jurídico, técnico y científico y de servicios.

En la misma fecha, la Superintendencia de Salud se pronunció sobre el mantenimiento de la intervención y su eventual rol de garante del servicio de salud en el departamento, manifestando que frente al primer asunto existen avances en el saneamiento del Hospital San Francisco de Asís de II nivel de atención, pero que los mismos no son suficientes para finalizar la medida. Finalmente, indicó que por disposición legal es el departamento el que debe fungir como tal y verificar los requisitos de habilitación del operador del servicio de salud.

12. El 21 de enero de 2016, la Supersalud informó que el Gobierno nacional expidió la Resolución Ejecutiva 304 del 30 de diciembre de 2015, mediante la cual prorrogó por 6

⁷ Folios 767 a 770, AZ III Chocó.

⁸ Auto 413 de 2015.

⁹ i) Escasez permanente de medicamentos y material médico-quirúrgico; ii) Persistencia en el manejo irregular de los recursos públicos del hospital al contratar la prestación de servicios de *“empresas fachada para continuar con la deslaboralización”* así como al suscribir convenios con firmas que no cumplen con el presupuesto ni la experiencia requerida, y iii) celebración indebida de la convocatoria pública para adjudicar el contrato de operación de los bienes muebles e inmuebles del hospital para la prestación de servicios de salud.

meses la medida de intervención administrativa forzosa para administrar el Hospital Departamental San Francisco de Asís; término en el cual la E.S.E procuraría disminuir la acumulación de pasivos, siendo un objetivo en el corto plazo: el pago de su operación corriente y en forma gradual de sus deudas.

13. En Auto 056 de 2016, la Sala de Seguimiento se pronunció nuevamente sobre la situación del servicio de salud en el departamento del Chocó, señalando que pese a los avances de la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, *“la solución efectiva a la crisis evidenciada en el trámite focalizado solo [era] posible en la medida en que se [articularen] las acciones de los distintos niveles estatales”*. Por esta razón, la Sala declaró el incumplimiento general del Auto 413 de 2015 y alertó a los superiores jerárquicos de cada una de las entidades responsables, sobre la *“ausencia de resultados y vulneración sistemática de la Constitución respecto de la población chocoana”*.

14. El 23 de junio de 2016, la Supersalud solicitó una nueva prórroga de la medida de intervención administrativa forzosa al Hospital Departamental San Francisco de Asís, argumentando que el agente interventor y el Ministerio de Salud estaban adelantando esfuerzos para superar la crisis del centro hospitalario. Dicha petición fue resuelta en forma negativa mediante Auto 282 de 2016, tras considerar que era inadmisibile que la solicitud fuera presentada a tan solo seis días hábiles del vencimiento de la prórroga de la medida de intervención y, más aún, que se intentara trasladar las consecuencias de la finalización de la misma a esta Corporación.

La Sala reiteró que es al Ministerio de Salud, como rector de la política pública en salud, y a la Supersalud, a quienes corresponde adoptar las medidas necesarias para garantizar la accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y calidad a la prestación del servicio de salud, y les ordenó presentar un informe que diera cuenta de las medidas implementadas para evitar la suspensión de la prestación de servicios del Hospital.

Adicionalmente, esta Sala reiteró el incumplimiento de la Orden Séptima del Auto 413 de 2015, y puso en conocimiento de lo sucedido a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, para que en el marco de sus competencias determinaran las responsabilidades a lugar. Así mismo, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales de los usuarios del sistema de salud en el departamento del Chocó.

15. En forma extemporánea, la Superintendencia de Salud presentó el informe requerido, manifestando que no es a dicha entidad a quien corresponde garantizar que los prestadores del servicio de salud cuenten con los recursos físicos, financieros y humanos que los habiliten como tales, y que es el departamento del Chocó el que debe asegurar la prestación de los servicios a su población y verificar el cumplimiento de las condiciones de habilitación.

De igual manera, informó que ante la imposibilidad de prorrogar la medida de intervención forzosa para administrar, y con el propósito de continuar con la ejecución de los recursos asignados al Hospital San Francisco de Asís por el FONSAET para sanear los pasivos de la entidad, que para el 31 de abril de 2016 los pasivos del centro hospitalario ascendían a \$37.451.000.000, dispuso la toma inmediata de posesión de los bienes, haberes y negocios, así como la intervención forzosa administrativa para liquidar.

También señaló que la determinación de liquidar el Hospital tiene como fundamento el informe presentado el 5 de julio de 2016 por el Superintendente Delegado para la

Medidas Especiales, en el que se destaca, entre otros aspectos, algunos avances en los diferentes componentes que dieron lugar a la intervención. No obstante, la Superintendencia reconoce que persisten los problemas de infraestructura y dotación, que son consecuencia de la situación económica y administrativa.

En consecuencia, por medio de la Resolución 1862 de 2016, la Superintendencia de Salud dispuso como garantía de acceso y continuidad en la prestación de sus servicios, que el hospital en liquidación seguiría operando hasta celebrar el convenio interadministrativo con la E.S.E Ismael Roldán Valencia de Quibdó, de I nivel de atención. De igual manera, señaló que dicha entidad fue elegida como consecuencia del falta de éxito en los procesos de selección iniciados por el agente interventor que impidió la contratación con otra Empresa Social del Estado, entidad privada u operador externo de mayor nivel de complejidad¹⁰ y porque, de acuerdo con el Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las redes de Empresas Sociales del Estado–PTRRM– del departamento de Chocó, la seleccionada pertenece a la Subregión Atrato, situación que pone a su cargo la prestación de los servicios de salud del municipio.

Finalmente, afirmó que atendiendo las condiciones de la entidad se había iniciado el fortalecimiento de su infraestructura y del portafolio de servicios poniéndola en condiciones para asumir la prestación de servicios de mediana complejidad en la ciudad de Quibdó y el departamento de Chocó.

16. El 19 de julio de 2016, mediante Auto 314, este Tribunal se pronunció sobre las declaraciones del Superintendente de Salud en medios de comunicación¹¹, por considerarlas inexactas y contrarias a los motivos expuestos por esta Sala. Además, decretó el incumplimiento general de la orden 7ª del Auto 413 de 2015 y la 2ª del Auto 282 de 2016, razón por la cual decidió iniciar la verificación del cumplimiento en el trámite de intervención para liquidar.

17. Ante los acuerdos suscritos entre el Comité Cívico por la Dignidad y la Salvación del Chocó y el Gobierno nacional, en providencia del 5 de septiembre de 2016, la Corte se pronunció sobre la prestación de servicios de salud en ese departamento, tras considerar que los compromisos adquiridos por las partes¹² podrían afectar los

¹⁰ Ley 1438 de 2011, Artículo 59. *“Operación con terceros. Las Empresas Sociales del Estado podrán desarrollar sus funciones mediante contratación con terceros, Empresas Sociales del Estado de mayor nivel de complejidad, entidades privadas o con operadores externos, previa verificación de las condiciones de habilitación conforme al sistema obligatorio de garantía en calidad”.*

¹¹ Como las publicadas por el diario El Tiempo el 7 de julio de 2016 en donde se afirmó que: *“(…) en el 2007 intervino este centro asistencial para solucionar sus problemas financieros, administrativos y asistenciales, la decisión (de liquidar el Hospital San Francisco de Asís) se tomó para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional, en un auto emitido hace dos días”. “El hospital iba en franca recuperación, toda vez que se estaba cumpliendo con un plan diseñado con ese objetivo y financiado con 15 mil millones de pesos asignados por el Gobierno nacional”.* A su turno, el 8 de julio de 2016 en Caracol Radio nuevamente manifestó: *“Aunque la Súper había estructurado un plan de acción para garantizar la recuperación del hospital, que preveía el pago integral de sus pasivos, la recuperación de la infraestructura y la operación de la prestación del servicio, no se pudo terminar su ejecución porque el alto tribunal ante el vencimiento del plazo el pasado lunes 4 de julio no concedió una prórroga”. “Evidentemente se venían registrando avances significativos, nuestra intención era recuperar plenamente el hospital San Francisco de Asís mediante la continuidad en la ejecución de los recursos restantes, y avanzar así en el cumplimiento de indicadores previstos en el plan de acción que estructuramos a mi llegada a esta entidad”.* En la misma fecha, aseguró en el diario El Colombiano: *“(…) la entidad había estructurado un plan de acción para garantizar la recuperación de este hospital que se fundamentaba en el pago integral de sus pasivos, la recuperación de la infraestructura y la operación de la prestación del servicio. Para su ejecución se requería un plazo adicional de cuatro meses, tiempo que la Corte Constitucional no concedió”.*

¹² *“En la página web del Ministerio del Interior, hoy puede extraerse el Acuerdo preliminar (de fecha 21 de agosto de 2016) mediante el cual el Gobierno Nacional, departamental y municipal se comprometieron a: (i) Pagar todos los pasivos del Hospital San Francisco de Asís de Quibdó calculados en 37.000.000 a diciembre de este año, (ii) Crear una nueva Empresa Social del Estado “Nuevo Hospital San Francisco de Asís” para que asuma la operación del Hospital, (iii) Garantizar en el periodo de transición la operación de todos los servicios bajo los criterios de continuidad, oferta y accesibilidad, (iv) Implementar un modelo de atención diferencial de salud enfocado en las necesidades del departamento, (v) Garantizar la continuidad de los empleados de la ESE liquidada, (vi) Brindar la asistencia técnica para la construcción, financiación y*

cronogramas de acción allegados a la Corporación, con ocasión al seguimiento. En razón de lo proveído, el 19 de septiembre de 2016 el Ministerio del Interior presentó un informe que describía acciones en el corto y mediano plazo, a cargo del Ministerio de Salud¹³, el Departamento Nacional de Planeación (DNP)¹⁴ y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (Fonade)¹⁵.

18. Por medio del Auto 458 de 2016 fue decretada una inspección judicial al Hospital Departamental San Francisco de Asís y a la sede del Hospital Municipal Ismael Roldán Valencia, para comprobar que se estuviera garantizando la prestación oportuna y adecuada del servicio de salud a la población chocoana. En la misma providencia se ordenó la práctica de una sesión técnica el 20 de octubre de 2016 en el municipio de Quibdó, actuación que permitiría promover la participación ciudadana en el proceso de recuperación del único centro hospitalario de II nivel de complejidad del departamento y favorecer la rendición de cuentas.

19. El 29 de Septiembre de 2016, la Contraloría General de la República informó las siguientes irregularidades fiscales identificadas durante el proceso de intervención forzosa para administrar en las vigencias 2014–2015¹⁶: i) los agentes interventores (2013 a 2015) omitieron actuar conforme al principio de economía¹⁷; ii) no se garantizó la idoneidad de las instalaciones bienes y servicios de la salud, por lo que la prestación del servicio fue deficiente; iii) la administración fue ineficiente, entre sus causas se señalaron de una parte la incoherencia y confusión de los planes de acción del Hospital; iv) ausencia de un Control Disciplinario Interno; v) manejo inadecuado de la información, y vi) celebración indebida de contratos.¹⁸

dotación de una nueva ESE, (vii) Convocar una mesa para la depuración del pasivo a cargo de la EPS–S CAPRECOM en liquidación y la EPS SALUDCOOP en liquidación y (viii) Construir el hospital de tercer nivel de complejidad, dar asistencia y efectuar el acompañamiento y buscar fuentes de financiación con el fin de dotarlo con los equipos de tecnología de punta”.

¹³ Compromisos del Ministerio de Salud y Protección Social: 1. Pago total de los pasivos del Hospital San Francisco de Asís (\$37 mil millones). 2. Una vez creado el Hospital, continuar realizando las inversiones en el mejoramiento y dotación de la infraestructura física y devolverlo saneado a la Administración del Departamento. 3. Brindar asistencia técnica para la creación de la nueva ESE de mediana complejidad del Hospital San Francisco de Asís. 4. respetar la normatividad vigente en términos de vinculación para garantizar que los 91 trabajadores de la ESE del Hospital San Francisco de Asís en liquidación sigan vinculados al nuevo centro hospitalario. 5. Priorizar los proyectos que harían viable el Hospital San Francisco de Asís. 6. Prestar asistencia técnica y acompañamiento para la gestión de los recursos destinados a la dotación de equipos con tecnología de punta. 7. Brindar asistencia técnica para la construcción de los proyectos y dotación de los centros de salud de la red pública primaria en los municipios que no se encontraban viabilizados. 8. Brindar acompañamiento y asistencia técnica a la Gobernación para el diseño del modelo integral de atención en salud que deberá ser presentado por la Secretaría de Salud Departamental. 9. Dotar de los equipos que se requieran permanentemente en cada uno de los municipios de Chocó. 10. Con base en los proyectos que presente el Departamento o el Municipio, continuar la cofinanciación para la adquisición de las ambulancias terrestres, en los municipios donde no se cuenta con este medio de transporte. 11. Gestionar la consecución de ambulancias fluviales, marítimas y un proyecto piloto de operación de transporte aéreo helicoportado, multipropósito. 12. Que el DNP a través de Fonade, apruebe los proyectos de estudio y diseño de los hospitales presentados por la Gobernación y que a su vez deberán ser socializados en la Mesa Departamental de Salud y a dar asistencia técnica y acompañamiento en la gestión de los recursos y mecanismos para la construcción y dotación de estos. 13. A partir del proyecto que presente la Gobernación construir y adecuar la unidad de salud mental. 14. Dar asistencia técnica y acompañamiento a la Gobernación para el estudio y diseño de proyectos y así mismo buscar fuentes de financiación.

¹⁴ Compromisos del Departamento Nacional de Planeación: 1. Construir y adecuar la unidad de salud mental del Hospital San Francisco de Asís. En atención al proyecto que presente la Gobernación del Chocó, 2. A través de Fonade, aprobar los proyectos de estudio y diseño de los hospitales presentados por la Gobernación, 3. Prestar asistencia técnica y acompañamiento en la gestión de recursos y mecanismos para la construcción y dotación de éstos. 4. Construir el hospital de tercer nivel de complejidad aprobado por Fonade.

¹⁵ Compromisos de Fonade: 1. Aprobar el proyecto de estudio y diseño del hospital de tercer nivel. 2. Aprobar los proyectos de estudio y diseño de los hospitales presentados por la Gobernación y 3. Brindar asistencia técnica y acompañamiento en la gestión de recursos y mecanismos para la construcción y dotación de estos.

¹⁶ Referido a los numerales 8ª y 14 del auto 413 de 2015

¹⁷ Incumplimiento de las obligaciones tributarias, falta de mantenimiento, mejoras y restauración de la planta física del Hospital y falta de oportunidad en la cancelación de sus pasivos. Tampoco fue efectiva la gestión de cobro de la cartera derivada de la operación.

¹⁸ “Para el cumplimiento de la misión del Hospital, durante 2014, celebraron con la Fundación Chocó Social los contratos 978,1033 y su otrosí 1, y 1052 y para el 2015 los contratos 007 y 311, para la prestación del servicio de Alimentación a pacientes hospitalarios. Dentro de su valor total en cada uno de ellos se incluye el IVA. Revisada la facturación emitida por el contratista Fundación Chocó Social se evidenció el cobro del IVA y el pago del HDSFA de este concepto al mencionado contratista, por \$52.541.351, según se detalla; sin embargo, el IVA para

A juicio de la Contraloría, la actuación de la Supersalud, durante los 9 años de intervención fue ineficiente e ineficaz, permisiva y omisiva en la comunicación con los organismos de control, lo que conllevó la imposibilidad de sanear el déficit financiero y de prestación de servicios.

20. El 20 de octubre de 2016, durante la inspección judicial al Hospital Departamental San Francisco de Asís, de II nivel de atención, se pudo constatar que la planta de oxígeno abastecía adecuadamente al centro hospitalario; no obstante, persistía el deterioro general de la infraestructura y sus objetos muebles, en el área de pediatría y hospitalización se habían adecuado algunas habitaciones, sin embargo, por su reducido número beneficiaban a muy pocos pacientes; el recurso humano era insuficiente; el archivo era inoperante y desordenado, y la planta de tratamiento de agua no garantizaba la potabilidad del líquido.

21. En la diligencia realizada a la sede del Hospital Ismael Roldán Valencia, de I nivel, se pudo observar que las instalaciones estaban en buenas condiciones y dotadas con equipos tecnológicos modernos. Durante el procedimiento, el gerente de la E.S.E indicó que estaban avanzando para devenir, eventualmente, un Hospital de II nivel de atención, sin embargo a la fecha eran formalmente un centro de baja complejidad.

22. Las intervenciones efectuadas en el desarrollo de la sesión técnica expusieron las causas de la crisis humanitaria que afronta el Sistema de Salud del departamento del Chocó, particularmente el Hospital Departamental de San Francisco de Asís, entre ellas, se determinó la permisividad de los controles estatales; la ausencia de una política pública coherente con las causas de la crisis y las necesidades de la población; la inexistencia dentro del sistema de mecanismos que permitieran gestionar la información, producir diagnósticos y ayudas clínicas adecuadas; la precariedad de los recursos humanos, su falta de vocación de permanencia; la baja capacidad de la gestión administrativa, y la tendencia a acumular pasivos y a prestar los servicios de salud de forma deficitaria; todo ello agravado por la corrupción del sistema.

23. La Sala Especial de Seguimiento, en Auto 039 de 2 de febrero de 2017, declaró el nivel de cumplimiento bajo en relación con la problemática estructural del servicio de salud en el caso focalizado del departamento del Chocó al determinar que los actores del sistema de salud no adoptaron las medidas conducentes para superarla, toda vez que no se han obtenido resultados positivos y, por el contrario, la situación ha desmejorado; persistiendo de esta forma la vulneración del derecho fundamental a la salud.

En consecuencia, la Sala impartió órdenes para que los responsables adoptaran las medidas urgentes y necesarias, que permitieran mejorar el servicio de salud en el departamento del Chocó, se determinaran las responsabilidades penales, disciplinarias y fiscales derivadas del indebido manejo de los recursos y la intervención del Hospital Departamental San Francisco de Asís, y compulsó copias para que las corporaciones competentes determinaran la responsabilidad política en que se hubiere incurrido durante la intervención administrativa al centro hospitalario.

24. Mediante Auto del 12 de octubre de 2017, y ante la falta de respuesta a los traslados y compulsas ordenadas en el Auto 039 de 2017, se le solicitó al Departamento

la alimentación a pacientes hospitalarios no procede, ya que este tipo de servicio se encuentra excluido de IVA e impuesto al consumo en la normatividad enunciada al inicio de esta hallazgo (sic). Hallazgo con incidencia Fiscal por \$52.541.351 y Presunta disciplinaria, originado por incumplimiento de las normas mencionadas y falta de supervisión y seguimiento a los contratos, lo que causa el pago de lo no debido”.

Administrativo de la Presidencia de la República que informara acerca de las medidas adoptadas para superar definitivamente las dificultades que impiden el goce efectivo del derecho a la salud en el departamento del Chocó, y a la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República para que reporten el avance o las decisiones tomadas de conformidad con lo ordenado en la providencia referida.

Finalmente, la Sala solicitó a la Asamblea Departamental del Chocó y al Consejo Municipal del Quibdó información sobre las medidas adoptadas para superar la situación deficitaria de prestación del servicio de salud en el departamento, y sobre las acciones adelantadas para establecer la responsabilidad derivada de la intervención administrativa de la E.S.E. Hospital San Francisco de Asís.

En respuesta al Auto del 12 de octubre se recibieron las siguientes respuestas:

a) *Fiscalía Delegada para la Seguridad Social*¹⁹. Rinde informe sobre las investigaciones por las conductas delictivas presuntamente atribuibles a diferentes agentes interventores del Hospital San Francisco de Asís designados por el Gobierno nacional, en el cual exhibe además los resultados de operativos y operacionales.

b) *División jurídica del Senado de República*²⁰. Manifestó que dicha Corporación ha hecho seguimiento de control político sobre la crisis del sector salud en el departamento del Chocó, a través de la Comisión Séptima del Senado de la República, y allegó copia de las actas de sesiones desarrolladas por la comisión durante los años 2015 y 2016, en las cuales se realizó dicho control.

Así mismo, el Secretario General de la referida corporación, mediante escrito recibido por la Sala el 23 de noviembre de 2017, señaló que la función del Congreso de la República es la de legislar, y no autorizar destinación del presupuesto, pues esta clase de decisiones administrativas corresponden al ejecutivo, ni tampoco la de señalar la responsabilidad política acorde a la norma superior.

c) El 20 de noviembre de 2017, la Asamblea Departamental del Chocó, indicó que realizó debates de control político a los secretarios de salud del departamento durante los años 2014 y 2015 y mencionó que en el año 2016 concedió facultades a la Administración Departamental para la creación de la Nueva E.S.E Hospital San Francisco de Asís, mediante la Ordenanza 032 del 2016.

d) La Contraloría General de la Nación, mediante escrito del 21 de noviembre de 2017, indica que se establecieron “70 hallazgos administrativos, de los cuales (4) correspondieron a hallazgos con alcance fiscal de \$2.693.212.351, (35) con presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con posible connotación penal.” Así mismo, señala que estos fueron trasladados a la Contraloría Departamental del Chocó por ser de su competencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Con el propósito de continuar el seguimiento a las órdenes decimosexta y vigésimonovena de la de la Sentencia T-760 de 2008, en relación con el caso focalizado

¹⁹ Radicado el 2 de noviembre de 2017. Folios 2551 a 2556.

²⁰ Escrito del 10 de noviembre. Folios 2557 a 2920.

del servicio de salud en el departamento del Chocó, esta Sala evaluará las medidas adoptadas para superar la problemática estructural que llevó a la liquidación de la E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís, y garantizar la prestación de los servicios de salud en condiciones calidad, accesibilidad, disponibilidad y oportunidad. Para ello deberá analizar la totalidad de la información presentada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la Supersalud, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y la Asamblea Departamental del Chocó.

Así mismo, se considerarán los conceptos remitidos por los peritos constitucionales voluntarios y los grupos de seguimiento que acompañan el asunto de la referencia, que den cuenta de las actuaciones promovidas por dichas autoridades.

2. Revisado el expediente, se observó que en respuesta al Auto del 12 de octubre de 2017 algunas de las entidades requeridas allegaron reportes relacionados con actuaciones tendientes a superar las fallas en la prestación del servicio de salud en el Departamento del Chocó y de esta forma garantizar el goce efectivo derecho a la salud a su población. No obstante al ser analizadas, se encuentra necesario solicitar las siguientes aclaraciones e informaciones adicionales.

i) La Fiscalía General de la Nación deberá informar la fecha en que se iniciaron cada una de las investigaciones reportadas en el escrito presentado a esta Corporación el 2 de noviembre de 2017, así como la fecha de la última actuación procesal o investigativa. Adicionalmente, deberá individualizar las 12 investigaciones priorizadas que se encuentran a cargo de la Fiscalía 103 especializada, y reportar respecto de ellas las últimas actuaciones adelantadas, indicando la fecha en que fueron realizadas; lo anterior si comprometer la reserva propia de esta clase de investigaciones.

ii) El Congreso de la República deberá informar si con posterioridad al 2 de febrero de 2017, fecha en la que fue proferido el Auto 039 de 2017, ha realizado acciones tendientes a determinar la existencia de responsabilidad política por lo ocurrido durante la intervención administrativa del Hospital Departamental San Francisco de Asís de Quibdó por la Supersalud, y si ha adoptado alguna clase de medidas para conjurar la crisis en materia de salud que aqueja a la población chocoana.

iii) La Asamblea Departamental del Chocó informará sobre las acciones adelantadas con posterioridad a la reiteración del incumplimiento declarado mediante Auto 039 de 2017, tendientes a conjurar la crisis en la prestación de servicios de salud en el departamento, particularmente en lo concerniente al Hospital Departamental de II nivel de atención de Quibdó.

3. Ahora bien, teniendo en cuenta que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación y el Concejo Municipal de Quibdó no se pronunciaron respecto de órdenes emitidas en el Auto 039 de 2017, ni dieron respuesta a lo solicitado en Auto del 12 de octubre del mismo año, se les requerirá nuevamente a fin de que absuelvan los siguientes interrogantes:

i) *Departamento Administrativo de la Presidencia de la República*: ¿Cuáles han sido las medidas urgentes y necesarias adoptadas con posterioridad al 2 de febrero de 2017, con el propósito de superar definitivamente las dificultades que impiden el goce efectivo del derecho a la salud de la población chocoana?

ii) *Procuraduría General de la Nación*: ¿Qué acciones han adelantado con ocasión a lo ordenado en el numeral 3 del Auto 039 de 2017, tendientes a establecer la responsabilidad disciplinaria derivada del manejo inadecuado de los recursos de la salud en el departamento del Chocó y de la intervención administrativa del Hospital Departamental San Francisco de Asís de Quibdó?

iii) *Concejo Municipal de Quibdó*: ¿Con ocasión al nivel de cumplimiento bajo declarado en el numeral cuarto del Auto 039 de 2017, se han adoptado medidas para superar la crisis en la prestación del servicio de salud en el municipio?

4. Así mismo, para dar continuidad a la valoración del cumplimiento de las órdenes impartidas en el caso focalizado bajo examen, se solicitará la siguiente información relacionada con el cumplimiento de los compromisos adquiridos con el Comité Cívico por la Salvación del Chocó y la superación de las diferentes deficiencias en la prestación de los servicios de salud en el departamento:

4.1 *Ministerio de Salud y Protección Social*

¿Brindó asistencia técnica durante el proceso de creación de la ESE Departamental Nuevo Hospital San Francisco de Asís? ¿En qué consistió dicha asistencia? ¿Se continúa prestando?

¿Cuáles han sido las inversiones realizadas para el mejoramiento de la infraestructura física del Hospital Departamental San Francisco de Asís? ¿Continúan en ejecución? ¿Cuál es el cronograma de ejecución?

¿Cuáles fueron los proyectos priorizados con el propósito de dar viabilidad al Hospital Departamental San Francisco de Asís? Informe los avances los mismos.

¿En qué ha consistido la asistencia técnica y el acompañamiento en la gestión de los recursos destinados a la adquisición de equipos con tecnología de punta, brindada a la E.S.E Nuevo Hospital Departamental San Francisco de Asís? Informe los resultados derivados de la asistencia.

¿Cuáles han sido las acciones tendientes a la consecución de ambulancias terrestres, fluviales, marítimas para el departamento del Chocó y sus centros de atención hospitalaria? Señale los avances, obstáculos presentados y las soluciones propuestas.

¿Existen avances en la construcción y adecuación de la unidad de salud mental? Informe cuáles han sido y cuándo estará a disposición de los usuarios del sistema de salud.

¿Se realizó el pago total de los pasivos del Hospital San Francisco de Asís en liquidación? En caso negativo, señale las razones por las cuáles no se ha podido cancelar la totalidad y la fecha prevista para ello.

¿Se han implementado medidas para la construcción y adecuación de la red primaria de atención en el departamento del Chocó? ¿Cuáles son los avances en cada una de ellas?

¿En que ha consistido el acompañamiento y asistencia técnica en el diseño del modelo integral de atención en salud y en el rediseño y optimización del modelo con énfasis en prevención y tratamiento de las enfermedades transmitidas por vectores, a cargo de la Secretaría de Salud Departamental del Chocó?

4.2 *Gobernación del Chocó*

¿Ha presentado proyectos para la realización de estudios y diseño de los hospitales de II y III nivel en el departamento del Chocó? Si la respuesta es positiva, señale la etapa en la que se encuentran; si es negativa indique las razones por las cuáles no se han acatado estos compromisos, y las medidas adoptadas para cumplirlos.

¿Se han implementado medidas para la construcción y adecuación de la red primaria de atención en el departamento del Chocó? ¿Cuáles han sido los avances en cada una de ellas? si la respuesta es negativa indique las razones por las cuáles no se han acatado estos compromisos, y las acciones adoptadas para superarlas.

4.3 *Departamento Nacional de Planeación*

¿En qué estado se encuentra la construcción del Hospital de tercer nivel de atención en el municipio de Quibdó? ¿Cuándo se tiene proyectada la entrega? Si el hospital no se está construyendo, señale las razones y la fecha que iniciará la construcción.

4.6 *E.S.E Nuevo Hospital Departamental San Francisco de Asís*

¿Cuál era el estado de la infraestructura física de las instalaciones que recibió para la operación de la E.S.E Nuevo Hospital Departamental San Francisco de Asís?

¿Qué obras de adecuación y recuperación de la infraestructura del centro hospitalario se han ejecutado a partir de momento en que inicio la operación la nueva E.S.E? ¿Cuál ha sido la fuente de financiación de dichas obras?

¿La E.S.E Nuevo Hospital San Francisco de Asís cuenta con un plan de mejoramiento de la infraestructura física de su sede? Según lo planeado, ¿cuándo estará totalmente adecuado y reparado?

¿La E.S.E Nuevo Hospital San Francisco de Asís ha implementado acciones para la renovación de los muebles y enseres requeridos para la prestación de los servicios de salud? ¿Cuenta con un plan de renovación?

¿La E.S.E cuenta con los medicamentos e insumos suficientes para atender la demanda de un centro hospitalario de II nivel de complejidad?

¿En la actualidad está funcionando adecuadamente y en forma permanente la planta de tratamiento de agua del centro hospitalario? ¿El agua utilizada en el hospital y consumida por los pacientes es potable?

¿El acceso fluvial del hospital se encuentra en funcionamiento? Si la respuesta es negativa, informe las razones por las cuáles se encuentra cerrada.

¿Con cuántas ambulancias cuenta la E.S.E Nuevo Hospital Departamental San Francisco de Asís? ¿Prestan servicios de transporte asistencial básico o medicalizado?

¿La E.S.E Nuevo Hospital Departamental San Francisco de Asís se encuentra inscrita en el Registro de Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS)? ¿Todos los servicios ofertados están habilitados? Si las respuestas son negativas, indique las razones por las cuáles después de más de 6 meses de operación no se han cumplido estas obligaciones y las medidas adoptadas para superarlas.

¿Cuál es el personal médico y asistencial con el que cuenta la E.S.E Nuevo Hospital Departamental San Francisco de Asís? Señale para cada uno: profesión, especialidad, forma de vinculación, fecha de suscripción del contrato y término de duración.

¿La E.S.E Nuevo Hospital Departamental San Francisco de Asís ha cancelado los salarios, honorarios, prestaciones sociales, obligaciones de seguridad social y tributarias de manera oportuna? Si la respuesta es negativa, señale cuál de las obligaciones enunciadas no se ha cumplido, los motivos por los que no fueron canceladas y las medidas adoptadas para realizar el pago y evitar retrasos futuros.

4.5 Secretaria Departamental de Salud del Chocó

¿La Nueva E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís se encuentra inscrita en el Registro Especial de Prestadores de Salud (REPS)? ¿Cuándo se realizó el registró?

¿La Nueva E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís realizó la autoevaluación de las condiciones de habilitación establecida en el artículo 5 de la Resolución 2003 de 2014?

¿La Nueva E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís cuenta con habilitación de los servicios de salud ofertados? ¿Cuándo fue concedida? ¿Qué servicios fueron habilitados? Si la respuesta es negativa, indique las razones por las cuáles pese a estar prestando servicios desde el pasado 1 de septiembre, aún no se encuentra habilitada, así como las medidas adoptadas ante el incumplimiento de la obligación de habilitación de servicios.

¿Dentro del Plan de Visitas de Verificación del año 2018 se encuentra incluida la nueva E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís?

¿En el departamento se está aplicando el modelo integral de atención en salud con énfasis en prevención y tratamiento de las enfermedades transmitidas por vectores? ¿A partir de cuándo fue implementado? Informe los avances, resultados, obstáculos encontrados y las medidas implementadas para superarlos.

4.6 Comité Cívico para la Salvación y Dignidad del Chocó, y la Asociación Nacional de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social integral y Servicios Complementarios – ANTHOC Chocó.

¿La prestación de servicios de salud por parte de La Nueva E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís, se realiza en mejores condiciones de calidad que en anterior centro hospitalario?

¿La entrada en funcionamiento de la Nueva E.S.E Hospital Departamental San Francisco de Asís ha impactado positivamente en las condiciones de acceso a los servicios de salud en el departamento del Chocó?

¿El Gobierno Nacional y ha dado cumplimiento a los compromisos adquiridos con el propósito de garantizar el derecho fundamental a la salud en el departamento? ¿Han impactado positivamente el acceso a los servicios de salud de la población chocona?

5. Finalmente, se les solicitará a todas las autoridades que remitan los documentos pertinentes para demostrar los avances y logros alcanzados respecto de la información solicitada en el presente auto, tanto en físico como en medio magnético.

En mérito de lo expuesto,

III. RESUELVE:

Primero. Requerir al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación, y el Concejo Municipal de Quibdó para que en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación, remitan a esta Sala de Seguimiento la información solicitada en el numeral tres (3) de la parte considerativa de este proveído.

Segundo. Solicitar a la Fiscalía General de la Nación, el Congreso de la República y a la Asamblea Departamental del Chocó, que en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de este proveído, remitan a esta Sala de Seguimiento, la información solicitada en el numeral dos (2) de la parte considerativa.

Tercero. Solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación, la Gobernación del Chocó, la E.S.E Nuevo Hospital San Francisco de Asís y la Secretaría Departamental de Salud del Chocó, al Comité Cívico para la Salvación y Dignidad del Chocó, y la Asociación Nacional de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social integral y Servicios Complementarios – ANTHOC Chocó, que en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación, respondan en forma precisa los interrogantes planteados en el numeral cuarto (4) de la parte considerativa de esta providencia.

Cuarto. Ordenar a todas las autoridades que remitan los documentos pertinentes para demostrar los avances y logros alcanzados respecto de la información solicitada en el presente auto, tanto en físico como en medio magnético, de conformidad con lo dispuesto en el numeral quinto (5) de la parte considerativa de esta providencia.

Quinto. Proceda la Secretaría General de esta Corporación a comunicar la presente decisión, adjuntando copia de la misma.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado Sustanciador

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General