

REPUBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial de Seguimiento

AUTO

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

Asunto: Solicitud de conceptos a expertos

Magistrado Sustanciador:
JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., cinco (05) de junio de dos mil trece (2013).

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

I. ANTECEDENTES

1. Habiendo evidenciado en un amplio número de acciones de tutela la reiterativa vulneración al derecho a la salud de las personas, esta Corporación profirió la Sentencia T-760 de 2008 en la que adoptó una serie de decisiones dirigidas a las autoridades del Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el fin de que se adoptaran las medidas necesarias para corregir las fallas de regulación identificadas a partir del análisis de los casos concretos acumulados en dicha providencia.

2. Particularmente, la Corte consideró que si las medidas adoptadas en las órdenes generales impartidas eran idóneas, las personas no tendrían la necesidad de hacer uso de la tutela para acceder a los servicios de salud, lo que reduciría su porcentaje de interposición, por lo que en el numeral trigésimo de la parte resolutive del citado fallo ordenó que anualmente se presentara un informe que se midiera el número de acciones de tutela que resuelven los problemas jurídicos mencionados en dicha sentencia y, en caso de no disminuir, se explicaran las razones de ello.¹

¹ Copia de este informe debe remitirse a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo.

Así mismo, esta Corporación advirtió que “... *el informe sobre el número de tutelas, debe ser analizado a la luz de los demás indicadores sobre salud que se encuentran establecidos en las normas legales y que deben ser elaborados desde la perspectiva del ‘goce efectivo del derecho’ a la salud –indicadores GED de salud–.*”

3. Desde la expedición de la citada sentencia, el Ministerio de Salud y Protección Social ha allegado los informes tendientes a dar cumplimiento a la orden, los cuales han sido objeto de análisis por parte de esta Corporación.

3.1. En los primeros cuatro informes presentados², esta Sala evidenció que tanto la fuente, como la metodología empleada por la entidad resultaban insuficientes para determinar una medición real de las acciones de tutela interpuestas en materia de salud, en razón a que la base de datos que registra el FOSYGA sobre las tutelas que ordenan el recobro, no abarcaba todo el espectro de las causas que motivan la interposición de estos reclamos de protección constitucional.

En consecuencia, se le ordenó a dicha entidad gubernamental que adoptara un nuevo modelo para que realizara el informe anual, el cual debía atender parámetros diferentes a los recobros de los servicios de salud y demás requisitos establecidos en Sentencia T-760 de 2008³.

3.2. En atención a los requerimientos realizados por esta Sala, el citado Ministerio solicitó a la Sala Plena de esta Corporación la autorización para el ingreso de un grupo de investigadores, quienes fueron contratados para hacer el levantamiento de la información sobre las acciones de tutela que protegen el derecho fundamental a la salud y que reposan en la Corte Constitucional.

Este proceso se llevó a cabo en dos etapas de recolección, la primera fue en el mes de abril del 2012, y la segunda entre los meses de octubre y diciembre del mismo año, labor que culminó con la presentación del quinto informe anual, el que fue radicado el 1 de febrero de 2013.

3.3. En cuanto a la metodología empleada para este último estudio, el Ministerio afirmó haber usado la técnica de muestreo sistemático e indicó que el objetivo del mismo fue “... *analizar una muestra representativa de las tutelas e inferir características generales, de aquellas interpuestas invocando el derecho de salud.*”⁴

² De 30 de enero de 2009, 17 de agosto de 2010, 30 de octubre de 2011 y 22 de febrero de 2012, respectivamente.

³ Cfr. Corte Constitucional Auto 145 de 2011.

⁴ “Análisis descriptivo de tutelas que involucran el servicio de salud en el año 2012”. Ministerio de Salud y Protección Social. AZ Orden XXX, Folio 310.

Así mismo, aseguró que con la muestra recolectada y para alcanzar un nivel de confianza del 95%, el informe tiene un margen de error del 3%.

Los resultados del documento se presentaron en dos secciones, la primera contiene el análisis descriptivo de las tutelas que fueron objeto de estudio, mientras que la segunda exhibe la medición del número de decisiones que resuelven los problemas jurídicos tratados en la Sentencia T-760 de 2008. Según lo informa el ente ministerial, es a partir de los resultados obtenidos de este análisis cuantitativo que se construyeron los indicadores sobre cada problema jurídico.

3.4. Por medio de esta metodología dicha entidad afirmó que pudo establecer varias conclusiones a partir de la comparación de la información recolectada de los expedientes de tutela en la Corte Constitucional con la que reposa en su poder, es decir, las acciones de tutela en que fue vinculado y la base de datos del FOSYGA, de las cuales se resalta que:

“El número de tutelas que se derivan de la negación de servicios (medicamentos o procedimientos) que están contenidos en el POS se encuentra en declive desde la promulgación de la Sentencia T760 ... y presenta un aumento en el año 2012... el 75% de las tutelas por servicios que se encuentran en el POS se deben a problemas en la oportunidad de su prestación.

(...)

Las tutelas derivadas de la negación de un servicio no contenido en el POS han una tendencia decreciente [sic], lo cual se ha evidenciado a partir de los datos administrativos del Ministerio y se ha confirmado bajo esta nueva metodología...”

3.5. Finalmente, el Ministerio efectuó un análisis sobre el principio de integralidad, el que culmina presentando algunas hipótesis sobre los impactos de éste como garantía del derecho a la salud.

II. CONSIDERACIONES

Interrogantes sobre el quinto informe presentado por el Ministerio de Salud y Protección Social

1. Debido al contenido técnico del quinto informe anual, especialmente en lo que corresponde a la metodología empleada por el Ministerio de Salud y Protección Social, encuentra la Sala que se hace necesario contar con el apoyo de

expertos en áreas diferentes al derecho que colaboren con esta Corporación en el análisis de la documentación técnica que contiene información relevante en el seguimiento al cumplimiento de la orden trigésima de la Sentencia T-760 de 2008, finalidad para la cual fue conformado el Grupo de Apoyo Especializado⁵.

Por lo anterior y en aras de contar con insumos idóneos que permitan avanzar en la valoración del cumplimiento del citado mandato, esta Sala considera pertinente realizar un cuestionario para que sea contestado por los siguientes peritos constitucionales voluntarios:

- a. Comisión de Seguimiento a la sentencia T-760/08 y de Reforma Estructural del Sistema de Salud y Seguridad Social -CSR-.
- b. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJuSticia-.
- c. Programa Así Vamos en Salud.
- d. Universidad Instituto Colombiano de Estudios Superiores de Incolda -ICESI-.
- e. Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo - FEDESARROLLO-.
- f. Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Salud y la Seguridad Social –FEDESALUD-.

2. Las preguntas a las que deben dar respuesta, debidamente justificada, las entidades anteriormente mencionadas son:

2.1. ¿La metodología que el Ministerio de Salud y Protección Social empleó en el quinto informe de medición de acciones de tutelas de 2012 permite obtener una muestra representativa del universo de las interpuestas en materia de salud?

2.2. En caso de que la metodología utilizada por el Ministerio de Salud y Protección Social no permita obtener una muestra representativa, indique ¿Cuál considera que es el sistema más idóneo para realizar la medición de las acciones de tutela que resuelven los problemas jurídicos contenidos en la Sentencia T-760 de 2008?

2.3. ¿Los indicadores utilizados en el quinto informe son suficientes y pertinentes para determinar con certeza el aumento o la disminución en la interposición de acciones de tutela para acceder de manera efectiva a los servicios de salud?

2.4. ¿Dichos indicadores fueron elaborados desde la perspectiva del ‘goce

⁵ Conformado mediante Auto 120 de 2011 y ampliado por Auto 147 del mismo año.

efectivo del derecho' a la salud –indicadores GED de salud?

2.5. En caso de ser negativa la respuesta dada al numeral anterior, ¿cuáles son los indicadores que considera debería emplear el Ministerio de Salud y Protección Social, desde la perspectiva del 'goce efectivo del derecho' a la salud –indicadores GED de salud?

2.6. ¿Los resultados obtenidos de las proyecciones realizadas para los problemas jurídicos establecidos en la Sentencia T-760 de 2008, pueden ser comparados con la información recolectada con anterioridad al quinto informe de 2012, teniendo en cuenta que la fuente y la metodología empleadas en los reportes anteriores fueron distintas?

3. En observancia del principio de participación, y considerando de gran importancia la opinión de otras organizaciones reconocidas como grupos de seguimiento por esta Sala⁶, se dispondrá poner a disposición de dichas entidades el quinto informe presentados por el Ministerio de Salud y Protección Social, para que, de considerarlo pertinente, participen en el trámite de seguimiento de la orden trigésima, dando respuesta a los interrogantes planteados.

En mérito a lo expuesto,

III. RESUELVE:

PRIMERO. Solicitar a las entidades indicadas en el numeral 1. de la parte motiva de esta providencia que, en el término de treinta (30) días, contados a partir del recibo de la respectiva comunicación de esta providencia, den respuesta a los interrogantes contenidos en el numeral 2. del mismo acápite considerativo.

SEGUNDO. A través de la Secretaría General de esta Corporación líbrense las comunicaciones pertinentes a las entidades a que hace referencia el ordinal anterior, remitiendo copia de este proveído y de los cinco (5) informes

⁶ Mediante Autos del 9 de diciembre de 2008 (Confederación Colombiana de Consumidores, Asociación Colombiana de Sociedades Científicas, Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas ACHC, Asociación Nacional de Cajas de Compensación – ASOCAJAS, Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral ACEMI, Asociación de Empresas Gestores del Aseguramiento GESTARSALUD y Proyecto Así Vamos en Salud); S-34 del 3 de diciembre de 2009 (Confederación Colombiana de Consumidores, Movimiento Nacional por la Salud y la Seguridad Social, Asociación Colombiana de Facultades de Medicina - Ascofame, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia, Asociación Médica Sindical - ASMEDAS Nacional, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud, Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC- y la Organización Proceso de Comunidades Negras – PCN); 094 del 21 de mayo de 2010 (Central Unitaria de Trabajadores – CUT y La Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres) y 316 del 21 de septiembre de 2010 (Comisión de Seguimiento de la Sentencia T-760/08 y de Reforma Estructural del Sistema de Salud y Seguridad Social –CSR–).

presentados por el Ministerio de Salud y Protección Social descritos en los antecedentes de este proveído.

TERCERO. Remitir a los grupos de seguimiento reconocidos por esta Sala, vía correo electrónico, el quinto informe enviado por el Ministerio de Salud y Protección Social denominado “*Análisis descriptivo de las tutelas que involucran el servicio de salud en el año 2012*”, para que, de considerarlo pertinente, en el término de quince (15) días, contados a partir del recibo del respectivo correo electrónico, den respuesta a los interrogantes contenidos en el numeral 2. de las consideraciones de esta providencia.

Cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General