

REPUBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Especial de Seguimiento

AUTO N° 094 de 2010

Referencia: Sentencia T-760 de 2008 -
Grupos de seguimiento.

Magistrado Sustanciador:
JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil diez (2010).

La Sala Especial de Seguimiento conformada por la Corte Constitucional para llevar a cabo el cumplimiento de la sentencia T-760 de 2008, integrada por los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio, Mauricio González Cuervo y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, procede a dictar el presente Auto, con base en las siguientes

CONSIDERACIONES:

1. Mediante la sentencia T-760 de 2008, la Corte Constitucional emitió diversas órdenes dirigidas a las distintas autoridades de regulación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, con la finalidad de que adoptaran medidas para corregir las fallas en su regulación, a partir del análisis de los casos concretos acumulados en dicha providencia.

2. Del examen de tales casos, se infirieron unos problemas generales que contextualizan, identifican y concretan las fallas, y que dan origen al conjunto de 16 órdenes de naturaleza o tendencia correctiva sobre algunos aspectos de la política pública de salud. Las órdenes están dirigidas expresamente a las autoridades que tienen la responsabilidad legal de desarrollar o controlar algunas de las dimensiones de dicha política, pero esto no significa que la implementación de las medidas excluyan a otros sectores de la sociedad que guardan profundo interés sobre ellas. Recuérdese que la sentencia T-760 de 2008, al indagar sobre las condiciones de las políticas públicas que desarrollan derechos constitucionales, resaltó que una de ellas es que deben permitir, en todas sus fases, la *participación democrática* de los interesados. En dicha sentencia se aseveró lo siguiente:

“3.3.10. Concretamente, la jurisprudencia constitucional ha precisado tres condiciones básicas, a la luz de la Constitución Política, que debe observar toda política pública orientada a garantizar un derecho constitucional.

(...)

“3.3.13. La tercera condición es que los procesos de decisión, elaboración, implementación y evaluación de la política pública permitan la participación

democrática.¹ En tal sentido, la jurisprudencia ha considerado inaceptable constitucionalmente que exista un plan (i) 'que no abra espacios de participación para las diferentes etapas del plan', o (ii) 'que sí brinde espacios, pero éstos sean inocuos y sólo prevean una participación intrascendente.'² Cuál es el grado mínimo de participación que se debe garantizar a las personas, depende del caso específico que se trate, en atención al tipo de decisiones a tomar. Por ejemplo, en la sentencia T-595 de 2002, a propósito de la protección de la libertad de locomoción en el contexto del transporte público, la Corte indicó, con base en el pronunciamiento expreso del legislador, que el alcance mínimo que se debía dar a la participación ciudadana en esta área, debía contemplar "por lo menos, a la ejecución y al sistema de evaluación del plan que se haya elegido."³ La Corte resolvió proteger el derecho a la participación del accionante, en su condición de miembro de organizaciones para la defensa de las personas con discapacidad.⁴

3. En aplicación de tales parámetros a la ejecución de las 16 órdenes de carácter general, diferentes sujetos que hacen parte o representan diversos intereses dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud han intervenido válidamente en la implementación de la sentencia. De hecho, dada la trascendencia de dichos mandatos y de los diversos informes generados y enviados en relación a ellos, varias entidades, diferentes a las autoridades a las que se dirigieron las órdenes de la sentencia, manifestaron expresamente su interés en hacerle seguimiento.

Como consecuencia, la Corte accedió a la conformación de los *Grupos de Seguimiento de la sentencia T-760 de 2008*, a través de Auto del 09 de diciembre de 2008, proferido por la Sala Segunda de Revisión. Los dos grupos de seguimiento están conformados por las siguientes entidades: el primero, por la Confederación Colombiana de Consumidores, la Sociedad Colombiana de Sociedades Científicas, la Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas, la Asociación Nacional de Cajas de Compensación, la Asociación de Empresas Gestoras del Aseguramiento y la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral, quien lo preside. El segundo, se encuentra compuesto por las organizaciones que hacen parte del proyecto "Así Vamos en Salud: seguimiento al sector salud en Colombia", entre las que se cuentan la Fundación Corona, la Fundación Restrepo Barco, la Fundación Saldarriaga Concha, la Universidad del Rosario, la Universidad de Antioquia, la Universidad Icesi y la casa Editorial El Tiempo.

4. Posteriormente, mediante múltiples autos del 13 de julio de 2009, esta Sala Especial se pronunció acerca de la ejecución de las 16 órdenes generales y,

¹ Al respecto, la Corte señaló específicamente lo siguiente: "Tercero, el plan debe ser sensible a la participación ciudadana cuando así lo ordene la Constitución o la ley. Este mandato proviene de diversas normas constitucionales, entre las cuales se destaca nuevamente el artículo 2º, en donde se indica que es un fin esencial del Estado '(...) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; (...)', lo cual concuerda con la definición de la democracia colombiana como participativa (artículo 1º C.P.)." Corte Constitucional, Sentencia T-595 de 2002.

² Corte Constitucional, Sentencia T-595 de 2002.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-595 de 2002; la Corte consideró que el mandato de garantizar la participación ciudadana es reiterado específicamente para al ámbito del servicio público de transporte, por la Ley 105 de 1993 en los siguientes términos, "Artículo 3º — Principios del Transporte público. (...) || 4. De la participación ciudadana. Todas las personas en forma directa, o a través de las organizaciones sociales, podrán colaborar con las autoridades en el control y vigilancia de los servicios de transporte. Las autoridades prestarán especial atención a las quejas y sugerencias que se formulen y deberán darles el trámite debido." Para la Corte, la norma resalta la importancia de la participación para controlar y vigilar la gestión del Estado. También prevé que en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas se 'prestará especial atención a las quejas y sugerencias de las organizaciones sociales'.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-595 de 2002; la Corte resolvió, entre otras cosas, ordenar a Transmilenio S.A. que informara cada tres meses al accionante, en su condición de miembro de la junta directiva de ASCOPAR (Asociación Colombiana para el Desarrollo de las Personas con Discapacidad), del avance del plan dispuesto para garantizar el acceso de los discapacitados al sistema de transporte, para que al igual que el representante de la Asociación, pudiera participar en las fases de diseño, ejecución y evaluación.

específicamente, procedió a tomar algunas medidas y a aclarar a los Grupos de Seguimiento, entre otras, ciertas pautas básicas aplicables a su participación dentro de la ejecución de la sentencia T-760. De manera específica en dicha providencia se resolvió lo siguiente:

“(...) con el objetivo de evitar que los informes presentados como consecuencia del cumplimiento de la sentencia T-760 de 2008 sean caóticos, confusos o intrascendentes (...) ACLARAR (...) a las entidades que conforman los Grupos de Seguimiento, que dentro de las condiciones mínimas que se deben observar al momento de presentar los informes sobre el cumplimiento de la sentencia T-760 de 2008, éstos deben orientarse a IDENTIFICAR y SUSTENTAR de manera seria, precisa, individual y sólo en relación con la orden correspondiente, cómo se ha avanzado en la ejecución de la orden correctiva, relacionando: la identificación del problema, las respuestas que se han adoptado por la entidad o el Sistema y las razones que conllevan a concluir que dichas respuestas atienden o no atienden eficaz y efectivamente el problema, la valoración del progreso y los resultados (positivos y negativos) de la implementación de la respuesta, así como las principales dificultades que persisten, sus causas y las alternativas para enfrentarlas”⁵.

5. Asimismo, mediante auto del 3 de diciembre de 2009, esta Sala Especial amplió la participación sobre el seguimiento de la sentencia a otros sujetos, con el objetivo de democratizar y pluralizar su cumplimiento y para que complementen y perfeccionen su inspección y examen.

Las entidades y autoridades a quienes se dirigió el citado proveído fueron: la Confederación Colombiana de Consumidores, el Movimiento Nacional por la Salud y la Seguridad Social, la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina (Ascofame), el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), la Asociación Médica Sindical (ASMEDAS Nacional), el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Salud, las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes, la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC- y la Organización Proceso de Comunidades Negras -PCN-.

6. Atendiendo a lo anterior y con el fin de posibilitar la mayor participación posible de múltiples sectores de la comunidad en el seguimiento del cumplimiento de la sentencia T-760 de 2008, procurando hacer más equilibrada, democrática, participativa y pluralista la implementación de esta decisión, se considera de trascendental importancia extender la invitación hecha en auto del 3 de diciembre de 2009, a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

7. De igual forma, la Sala considera de vital importancia ampliar el Grupo de Seguimiento, de manera que la ejecución de cada orden garantice la equidad de

⁵ En el Auto del 18 de diciembre de 2008, la Sala Segunda de Revisión, en un asunto similar, se sostuvo: “La Sala estima que la Superintendencia debe orientar los informes que presente sobre el cumplimiento de la sentencia T-760 de 2008, a mostrar cómo se ha avanzado en el goce efectivo del derecho a la salud. Como mínimo estos informes deben: a. Identificar de forma precisa las fechas de los hechos a los que se haga referencia. b. Identificar los problemas que dieron lugar a la reacción de la entidad. c. Relacionar la identificación de los problemas con las reacciones específicas a los mismos. Mostrar de qué manera se ha dado respuesta a cada uno de los problemas identificados. d. Valorar los hechos y las actuaciones que se relacionan, ponerlas en contexto. Los informes no pueden limitarse a enunciarlos, salvo que ello sea lo que corresponda. e. Explicar cómo la gestión de la entidad resultó en algo positivo para el goce efectivo del derecho a la salud. Las actuaciones y los resultados que sean presentados o analizados, deberán ser valorados teniendo en cuenta (1) las metas trazadas inicialmente, (2) el grado de cumplimiento de las mismas y (3) la tendencia en la cual se avanza actualmente –esto es, si el progreso en los resultados se mantiene, aumenta o disminuye-. f. Identificar cuáles son las principales dificultades que aún persisten y las razones por las que aún no han podido ser superadas. g. Indicar de forma adecuada y específica las fuentes de información utilizadas.”

género. Por esta razón, se accederá a la solicitud elevada por la Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, en la que esta agrupación manifiesta su interés en hacer seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-760 de 2008 y solicita su reconocimiento como Grupo de Seguimiento, teniendo acceso a los informes que las diferentes entidades presenten a la Corte Constitucional.

En mérito a lo expuesto, la Sala Especial de Seguimiento

RESUELVE:

Primero.- Invitar a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) para que participe activamente en el cumplimiento de la sentencia T-760 de 2008, con el objetivo de hacer más equilibrada, democrática, participativa y pluralista la implementación de dicha decisión.

Segundo.- Ordenar que por la Secretaría General de esta Corporación, se remita copia del presente auto a la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) para que, si así lo considera, en el término de tres (3) días, contados a partir del recibo de esta comunicación, acepte su inclusión en el Grupo de Seguimiento de la sentencia T-760 de 2008, indicando la persona que liderará las intervenciones ante esta Sala. Para el efecto, habrá de señalar qué infraestructura técnica, operativa y de material ha de disponer para hacerle seguimiento a la sentencia.

Tercero.- Reconocer como Grupo de Seguimiento de la sentencia T-760 de 2008 a la Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres.

Cuarto.- Ordenar que por la Secretaría General de esta Corporación, se remita copia del presente auto a la Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres, solicitando que en el término de tres (3) días, se aclare qué persona se encargará de intervenir ante esta Sala.

Comuníquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ
Secretaria General