

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial de Seguimiento

### AUTO 153 de 2014

**Referencia:** Seguimiento al cumplimiento de la orden vigésima octava de la Sentencia T-760 de 2008.

**Asunto:** Traslado a Peritos Constitucionales Voluntarios de los reportes allegados por el Ministerio y la Superintendencia Nacional de Salud a los autos 264 de 2012 y 079 de 2014 y requerimiento de información a la Superintendencia de Salud.

**Magistrado Sustanciador:**  
JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D. C., veintiocho (28) de mayo de dos mil catorce (2014).

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 evidenció que una de las dificultades que enfrentaban los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- radicaba en la desinformación sobre sus derechos y deberes.

2. En virtud de ello, en el fallo estructural se indicó que una de las formas para garantizar el derecho a la salud de los usuarios es que estos conozcan y se apropien de los instrumentos necesarios que les permitan acceder a los servicios de una forma adecuada, razón por la cual, la orden vigésima octava de la citada providencia dispuso que el entonces Ministerio de la Protección Social adoptara las actuaciones pertinentes para asegurar que al momento de la afiliación a una

Entidad Promotora de Salud -EPS-, contributiva o subsidiada, las personas recibieran una carta con los derechos y deberes del paciente<sup>1</sup> y otra en la que se registrara la información básica sobre el desempeño y la calidad de las EPS e Instituciones Prestadoras de Salud -IPS-<sup>2</sup>.

3. Durante el trámite de la supervisión, la Sala Especial de Seguimiento declaró el “*cumplimiento parcial*”<sup>3</sup> del mandato en comento y ordenó al Ministerio del ramo<sup>4</sup> y a la Superintendencia Nacional de Salud<sup>5</sup>, entre otras cosas, el envío de informes semestrales en los que se acreditara que el contenido de las cartas de derechos, deberes y desempeño de cada EPS atendían a lo dispuesto en la sentencia estructural.

4. En el expediente de seguimiento reposa la siguiente información:

Número del Informe	Entidad	Fecha de vencimiento	Fecha de presentación	Descripción
1.	Ministerio de Salud <sup>6</sup>	21/05/2013	23/05/2013	Puntualizó que las EPS de los regímenes contributivo y subsidiado se encontraban en proceso de actualización de las cartas de derechos, deberes y desempeño. Así mismo, describió una serie de actividades tendientes a dar cumplimiento al Auto 264 de 2012 y anexó la Circular 016 de 2013 <sup>7</sup> .
2.	Ministerio y Superintendencia Nacional de Salud <sup>8</sup>	21/11/2013	20/11/2013	Informaron las acciones adelantadas en aras de dar cumplimiento a lo dispuesto en los numerales quinto y noveno del Auto 264 de 2012.
3.	Ministerio y Superintendencia Nacional de Salud <sup>9</sup>	21/05/2014	20/05/2014	Informaron sobre la ejecución de actividades desarrolladas con la finalidad de difundir el contenido de las cartas de derechos, deberes y desempeño.

<sup>1</sup> La cual debía contener por lo menos los derechos contemplados en la Declaración de Lisboa de la Asociación Médica Mundial (adoptada por la 34ª Asamblea en 1981) y los contemplados en la parte motiva de la aludida providencia.

<sup>2</sup> Esta información debe ser suficiente para que los usuarios puedan ejercer adecuadamente la libertad de escogencia.

<sup>3</sup> Cfr. Auto 264 de 2012.

<sup>4</sup> Al respecto ver ordinal quinto del Auto 264 de 2012.

<sup>5</sup> Cfr. Ordinal noveno de la parte resolutive del Auto 264 de 2012.

<sup>6</sup> AZ Orden XXVIII – C, folios 993 - 1007

<sup>7</sup> Con este acto administrativo se impartió instrucciones a las Entidades Promotoras de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado respecto de los mecanismos a través de los cuales deberán entregar información a los usuarios sobre las cartas de derechos y deberes del afiliado y del paciente en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

<sup>8</sup> AZ Orden XXVIII – C, folios 1046– 1050.

<sup>9</sup> AZ Orden XXVIII – D, folios 1115– 1120.

5. Teniendo en cuenta que del análisis de los dos primeros informes radicados, no se logró determinar la efectividad de las medidas reportadas por las autoridades gubernamentales, la Sala Especial consideró pertinente conocer los resultados obtenidos con la implementación de las actuaciones desarrolladas en observancia del Auto 264 de 2012.

6. En ese sentido, el Ministerio y la Superintendencia Nacional de Salud conjuntamente<sup>10</sup> dieron respuesta a los interrogantes planteados en el Auto 079. En dicho escrito manifestaron, respecto a la pregunta número 1.3.1.2.<sup>11</sup> que el mecanismo creado para la verificación de entrega a los nuevos afiliados consistió en el diligenciamiento de un “*formato tipo cuestionario*”, en el que el afiliado debía responder una serie de preguntas.

7. Así mismo, puntualizaron que en desarrollo de dieciséis (16) visitas de inspección, la Superintendencia de Salud solicitó a las EPS pruebas de los formularios diligenciados por los afiliados y requirió a otras treinta y una (31) para que enviaran el registro documental de entrega efectiva de dichos documentos.

8. Respecto al tipo de actuaciones iniciadas en contra de las EPS que no acataron la obligación de remisión de las constancias de entrega, indicaron que estas corresponden a dos clases: instrucción y juzgamiento; producto de las cuales se verificó que solo tres (3) entidades cumplen la normatividad existente sobre cartas de derechos, deberes y desempeño, razón por la cual fueron proferidos 44 autos de apertura de investigación.

9. A la fecha si bien la Superintendencia Nacional de Salud ha radicado de forma conjunta con el Ministerio dos informes semestrales, en ninguno de ellos se han explicado las razones por las cuales el ente de inspección y vigilancia no remitió el primero de dichos reportes.

## II. CONSIDERACIONES

### **Participación de los Peritos Constitucionales Voluntarios dentro del trámite de seguimiento**

1. En desarrollo del artículo 2º Superior, la Sala Especial de Seguimiento abrió espacios que permitieran la interacción de todos los actores del sistema de salud,

---

<sup>10</sup> Al respecto ver informe remitido por el ente ministerial y el órgano de inspección, vigilancia y control, AZ Orden XXVIII - D, folios 1082 – 1091.

<sup>11</sup> “1.3.1.2. Según el artículo 7 de la Resolución 4343 de 2012, el Ministerio debía establecer un instrumento en el que las EPS reportaran información sobre la constancia de entrega de las cartas. En este sentido, indique: i) ¿en qué consistió dicho instrumento? ii) ¿cuántas aseguradoras han reportado tal información? iii) ¿qué tipo de actuaciones se han iniciado en contra de aquellas entidades que no han enviado las constancias de entrega? y iv) ¿respecto de qué entidades las ha iniciado?”

al interior del trámite de verificación al cumplimiento de la Sentencia T-760 de 2008. Así, esta supervisión propicia una real comunicación entre las entidades gubernamentales y los representantes de la sociedad civil.

2. Debido a la complejidad técnica que en muchas ocasiones revisten los informes allegados por las autoridades obligadas a dar cumplimiento a las órdenes impartidas en dicho fallo, se hace necesario contar con conceptos especializados que acompañen el trámite de supervisión ejercido por la Sala Especial, razón por la cual integró el grupo de Peritos Constitucionales Voluntarios.

3. En ese orden de ideas, la Corte reconoce y valora la especial colaboración que han brindado las entidades de la sociedad civil durante el trámite de seguimiento, puesto que, con ocasión de esos aportes las decisiones proferidas por esta Corporación son resultado de un proceso dialógico cuyo objetivo principal no es otro que el de procurar que las providencias adoptadas por la Sala estén precedidas de una discusión sobre las actuaciones implementadas por las entidades gubernamentales y que tienen como fin el goce efectivo del derecho a la salud.

4. Por consiguiente, antes de valorar el grado de cumplimiento de las dieciséis órdenes señaladas en la sentencia estructural, se analizan tanto los documentos remitidos por los responsables de su acatamiento, como los conceptos allegados por la sociedad civil, en aras de contar con material suficiente para la toma de decisiones, sin que ello incida en la autonomía que le asiste a esta Corporación al adoptar sus providencias.

5. En tal sentido, para la Corte resulta de gran relevancia conocer la apreciación técnica que de la información recibida por parte del Ministerio y la Superintendencia de Salud a los autos 264 de 2012 y 079 de 2014, suministren los Peritos Constitucionales Voluntarios, de manera que pueda determinarse la efectividad de las medidas desarrolladas.

6. En ese orden de ideas, se invitará a las siguientes organizaciones para que respondan los interrogantes que se enunciarán a continuación, así:

i)	Comisión de Seguimiento a la sentencia T-760/08 y de Reforma Estructural del Sistema de Salud y Seguridad Social -CSR-
ii)	Universidad de los Andes
iii)	Universidad Nacional de Colombia
iv)	Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJuSticia-
v)	Programa Así Vamos en Salud
vi)	Universidad Instituto Colombiano de Estudios Superiores de Incolda -ICESI-
vii)	Fundación para la Investigación y Desarrollo de la Salud y la Seguridad Social - FEDESALUD-

7. Por lo anterior y, teniendo en cuenta que de los cuatro (4) informes presentados, se podría evidenciar que las medidas implementadas para dar cumplimiento a la orden vigésima octava del fallo que se supervisa resultarían poco efectivas para garantizar el suministro de información sobre los derechos y deberes de los usuarios del sistema, se solicitará a las citadas entidades un concepto especializado que atienda los siguientes interrogantes:

7.1. ¿Con el “*formato tipo cuestionario*” establecido en la Circular 016 de 2013<sup>12</sup> se garantiza de forma efectiva el derecho a la información sobre cartas de derechos y deberes de los usuarios del sistema y de desempeño de las EPS e IPS?

7.2. En caso de que la respuesta anterior sea negativa, indique ¿qué mecanismos concretos, cuyos resultados sean medibles en periodos determinados deberían implementarse por el Ministerio de Salud para lograr el cometido de la orden?

7.3. ¿Qué ventajas y/o desventajas podría atribuirse con relación al instrumento empleado para verificar la entrega a los afiliados al sistema de las cartas de derechos, deberes y desempeño?

8. Lo anterior, sin perjuicio de otras apreciaciones o datos que consideren pertinentes.

9. Sumado a ello, se dará traslado de la información referida en los numerales 4 y 6 del acápite de antecedentes, con la finalidad de que los citados Peritos Constitucionales Voluntarios presenten cualquier otra observación que consideren pertinente.

10. Finalmente, como se señaló en el acápite de antecedentes, a la fecha no obra en el expediente de seguimiento documento alguno que acredite el envío del primer informe semestral por parte de la Supersalud en observancia del ordinal noveno de la parte resolutive del Auto 264 de 2012, razón por la cual se requerirá a la mencionada entidad para que remita dicho reporte, explicando los motivos de su no presentación.

En mérito de lo expuesto,

### III. RESUELVE:

**Primero.-** Ordenar a las entidades que se enuncian en la consideración número 6 de esta providencia que, dentro del término de diez (10) días hábiles, contados a

---

<sup>12</sup> Por medio de la cual se “*imparten instrucciones a las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado respecto de los mecanismos a través de los cuales deberán disponer la información a los ciudadanos, relacionada con la Carta de Derechos y Deberes del Afiliado y del Paciente en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, como la Carta de Desempeño de dichas entidades*”.

partir del envío por correo electrónico de los informes presentados por el Ministerio y la Superintendencia de Salud, respondan los interrogantes contenidos en el numeral 7° de este auto y presenten las demás observaciones que consideren pertinentes.

**Segundo.-**Requerir a la Superintendencia Nacional de Salud para que, dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación, presente el informe a que refiere el numeral 10° de la parte motiva de esta providencia.

**Tercero.-**Proceda la Secretaría General de esta Corporación a librar las comunicaciones correspondientes, acompañando copia integral de este proveído.

Publíquese y cúmplase,

**JORGE IVÁN PALACIO PALACIO**  
**Magistrado**

**MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ**  
**Secretaria General**