

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-760 de 2008

AUTO

Referencia: seguimiento a la Sentencia T-760 de 2008, orden vigésima novena

Asunto: Traslado de documentos y decreto de pruebas al Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación (PGN), al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la libertad.

Magistrado sustanciador:
Carlos Camargo Assis

Bogotá D.C., Nueve (9) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, el Magistrado sustanciador profiere el presente auto.

I. CONSIDERACIONES

1. En el marco de la orden vigésima novena de la Sentencia T-760 de 2008¹, a través de Auto de 22 de octubre de 2025, la Sala Especial de Seguimiento corrió traslado de varios informes que el Ministerio de Salud y Protección social (en adelante MSPS) y la Superintendencia Nacional de Salud remitieron, para que el grupo de peritos constitucionales voluntarios emitieran los conceptos que consideraran pertinentes. Además, se plantearon algunas preguntas para conocer el progreso dentro de este mandato.

¹ Mediante la cual se impuso al entonces Ministerio de la Protección Social (hoy, Ministerio de Salud y Protección Social) el deber de garantizar la cobertura universal y sostenible dentro del SGSSS (Sistema General de Seguridad Social en Salud), y se reiteró como fecha máxima la prevista en la Ley 1122 de 2007, esto es, antes del mes de enero de 2010. Adicionalmente, estableció la obligación de presentar informes semestrales a la Defensoría del Pueblo y esta Corporación en los que se expusieran los avances que de forma parcial fueran obtenidos, señalando además que, en caso de no lograr la meta propuesta, debería explicar las razones de ello y fijar una nueva, debidamente justificada.

2. Así las cosas, cabe mencionar que el MSPS remitió un informe con anexos en Excel para dar respuesta al mencionado auto. Dada la importancia que tiene recaudar mayores elementos de juicio² en el seguimiento de la orden correspondiente y teniendo en cuenta que el contenido de los datos recibidos en la materia es mayoritariamente técnico, (i) *en primer lugar*, la Sala Especial acudirá al grupo de peritos constitucionales voluntarios³, para que desde su experticia analicen los datos allegados y, si lo estiman, remitan los conceptos correspondientes, sin que ello afecte la autonomía de esta Corporación al momento de proferir sus providencias.

3. Conforme a lo mencionado, se correrá traslado del informe y anexos allegados por Minsalud a los peritos constitucionales voluntarios, a saber: Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral (Acemi), Gestarsalud, Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas (ACHC), Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos (Acesi), la Asociación de Pacientes de Alto Costo, la Federación Médica Colombiana, la Academia Nacional de Medicina, Pacientes Colombia, la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas, la CSR (Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-760 de 2008 y por una Reforma Estructural en Salud), y el Observatorio Así Vamos en Salud.

4. Así mismo, en virtud del artículo 64 del reglamento interno de la Corte, (ii) *en segundo lugar* se plantearán los siguientes interrogantes para conocer el estado actual de las medidas reportadas e implementadas por el Ministerio de Salud a las entidades anunciadas a continuación:

5. *Ministerio de Salud y Protección Social*

Sobre afiliación:

5.1. Informe a la Corte:

- a) El porcentaje de afiliación para el año 2025 tanto a nivel nacional como departamental.
- b) La cifra de movilidad para el segundo semestre de 2025.
- c) El número de afiliados por cada departamento y, a su vez, el desglose por municipios. Adicionalmente, discrimine los totales por regímenes de afiliación e indique a cuánto asciende la población desafiada en el país para ambos regímenes y para el segundo semestre de 2025.

5.2. Informe si, al 31 de diciembre de 2025, se continuaron aplicando las mismas medidas para garantizar el acceso al SGSSS a una parte de la población señaladas en la respuesta remitida el 5 de noviembre de 2025 -esto es, afiliación de oficio, a población migrante y a poblaciones especiales, mecanismo de contribución

² Artículo 63 del Acuerdo 01 de 2025.

³ Este grupo ha sido conformado a través de los Autos 120 de 2011, 147 de 2011, 386 de 2014 y 119 de 2015.

solidaria, entre otras allí mencionadas- o si, por el contrario, se incorporaron nuevas medidas.

En cualquiera de los casos, detalle los resultados obtenidos, indicando de forma desagregada y cuantificable los números, cifras o indicadores asociados a la implementación de cada medida (por ejemplo, número de personas beneficiadas, afiliaciones realizadas).

5.3. Teniendo en cuenta que el mecanismo de contribución solidaria permite la afiliación de la población “*no pobre o no vulnerable*” comunique:

- a) ¿Cuántas personas fueron catalogadas como “*no pobres o no vulnerables*” durante el segundo semestre de 2025?
- b) Precise si todas ellas han accedido al mecanismo de contribución solidaria y, en caso contrario, indique qué criterios se han tenido en cuenta para definir su acceso. Reporte el número de beneficiarios por cada mes.
- c) Indique la permanencia de los beneficiarios en este mecanismo y las barreras económicas detectadas para 2024 y 2025.

5.4. ¿Cuántos encuentros virtuales y presenciales se realizaron entre 2024 y 2025 como principal canal de articulación entre el Ministerio y los territorios, con el fin de incorporar y capacitar en el mecanismo de contribución solidaria?

5.5. Informe el número de PPL afiliadas al sistema de salud (ambos regímenes), discriminado por reclusión intramural, prisión domiciliaria y vigilancia electrónica, desagregada para el segundo semestre de 2025.

5.6. Remita los datos específicos y desagregados no solo respecto de la población migrante venezolana, sino también de otras nacionalidades. Discriminarlos semestralmente y por régimen de afiliación para 2024 y 2025.

5.7. La entidad sostuvo que, para cumplir con el literal v) del resolutive 2.º del Auto 778 de 2025, “*este Ministerio mediante 2025312001863851 el 15 de julio de 2025, solicitó al director de Sanidad Ejército Nacional de Colombia, la información detallada por departamentos, toda vez que el Ministerio no cuenta con esta información. Al respecto a la fecha no se ha recibido respuesta de este requerimiento*”⁴. No obstante, en el informe del 5 de noviembre de 2025, el MSPS puso de presente que “*hasta la fecha, [...] no ha recibido respuesta por parte de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional de Colombia*”. Por ello se procedió a reiterar la solicitud mediante comunicación del 29 de octubre de 2025.

De lo anterior, informe si ¿obtuvo respuesta a dicha petición o, en su defecto, qué acciones se han ejecutado por la falta de la misma?

5.8. ¿Qué cálculos ha realizado respecto de los fenómenos que impiden alcanzar el 100 % del aseguramiento en salud? En particular: (i) la movilidad interna, (ii)

⁴ Informe del 30 de julio de 2025.

los nacimientos y (iii) las defunciones, así como cualquier otro factor que considere pertinente. Remita los resultados obtenidos sobre la incidencia que estos pueden tener en la afiliación de la población nacional, discriminados para el segundo semestre de 2025.

Sobre accesibilidad, calidad y gasto del bolsillo

5.9. Sobre el plan de trabajo en cumplimiento de lo ordenado en el literal a) del ordinal 2.º del Auto 607 de 2024, explique:

- a) ¿Cuál ha sido el progreso alcanzado respecto del plan remitido?
- b) El estado actual de las actividades previstas para el 2025 y el 2026, que se relacionan a continuación:

Actividad	Plazo
Convenio con universidades públicas ⁵ a través de los cuales se desplegarán acciones de formación, acompañamiento territorial y fortalecimiento institucional. Este convenio incluye en el desarrollo alrededor de 10 actividades, por ejemplo, la constitución de equipos interdisciplinarios, ampliación del programa, entre otras.	Enero de 2025 a junio de 2026.
Convocatoria a los respectivos actores del SGSSS para participar en el desarrollo de acciones de intervención, orientadas a solventar las necesidades de oferta en cada territorio de acuerdo con los resultados del análisis de brechas y las necesidades de la prestación de los servicios en la modalidad de telemedicina, iniciando por la oferta pública.	Octubre de 2025 a junio de 2026.
Convocatoria a los respectivos actores del SGSSS para que participen en el desarrollo de acciones de intervención, orientadas a la operativización de la telesalud en marco de la conformación y organización de las Redes Integrales e Integradas Territoriales de Salud - RIITS en los correspondientes territorios	Enero de 2026 a junio del mismo año.

Actividades remitidas por el MSPS

5.10. Informe el número de atenciones realizadas bajo la modalidad de telemedicina, discriminadas por departamento, para ambos regímenes de afiliación y con desglose de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2025.

5.11. Informe el número de camas hospitalarias discriminadas por tipo -adultos, cuidado básico neonatal, pediátrico, intensivo (i) neonatal, (ii) de adultos y (iii) pediátrico y salud mental-, desagregado por departamento para el año 2025.

5.12. Teniendo en cuenta las funciones del Ministerio como entidad rectora de la política pública en salud, mencione las acciones desplegadas para garantizar el acceso de la población privada de la libertad al SGSSS para 2025. En su respuesta, detalle:

- a) La capacidad instalada destinada a esta población.
- b) En particular, las condiciones de infraestructura dispuestas para las mujeres privadas de la libertad, los servicios diferenciados que se garantizan debido a sus necesidades particulares (controles ginecológicos, de mama, atención para personas menstruantes (insumos, suministro de agua, etc., entre otros).

⁵ Universidad Nacional, Universidad de Cartagena y Universidad de Antioquia.

5.13. Remita la cantidad y ubicación de las sedes de prestadores de servicios de salud inscritas (Institución Prestadora de Servicios de Salud - IPS-, profesionales independientes u objeto social diferente) durante el primer y segundo semestre de 2025.

5.14. Allegue los datos correspondientes a los gastos en salud de carácter público, privado y de bolsillo de las familias residentes en Colombia para cada régimen. En relación con el gasto de bolsillo, indique de manera expresa cuánto de este corresponde a gasto catastrófico o empobrecedor. La información deberá remitirse discriminada por regímenes, departamentos y con cortes semestrales para el año 2025.

5.15. En relación con los componentes del SOGCS (Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud), informe lo siguiente, con discriminación semestral para el año 2025:

- a) Respecto del Sistema Único de Habilitación y lo advertido en el Auto 607 de 2024⁶, precise si cuenta con la información recaudada y allegue los datos correspondientes.
- b) Sobre la Auditoría para el Mejoramiento de la Calidad de la Atención en Salud, indique ¿qué actividades de evaluación, seguimiento y mejoramiento se han desarrollado frente a los procesos definidos como prioritarios, en particular aquellos sobre los que se señaló que “*se deberá comparar la calidad observada y la calidad esperada [...]*”⁷? Remita los resultados respectivos.
- c) En cuanto al Sistema Único de Acreditación, allegue los datos actualizados de las instituciones que han obtenido acreditación.
- d) Del Sistema de Información para la Calidad, indique cómo avanza el monitoreo de este sistema y qué acciones de fortalecimiento se han implementado.

5.16. A nivel departamental, señale para ambos regímenes y con discriminación semestral para lo que falte del año 2025, lo siguiente:

- a) El número de puntos de atención de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) -públicas o privadas-, discriminados por niveles de atención, así como los servicios habilitados en: consulta de medicina general, odontología general y por especialidad, gineco-obstetricia, pediatría, ortopedia, medicina interna, cirugía general, consulta psiquiátrica, psicología, nutrición y dietética, urgencias, laboratorio, radiología e imágenes diagnósticas, terapia respiratoria, quirófanos, salas de parto y ambulancias.
- b) El número de profesionales de la salud habilitados para el ejercicio de su profesión, discriminados por área o especialidad.

⁶ La Sala puso de presente que la Supersalud “no aportó resultados pues la verificación de los requisitos de capacidad técnico-administrativa [...], sin que ello implique que, en cumplimiento del mandato que se evalúa, el Minsalud no pueda recaudarla y remitirla a la Corte”.

⁷ Documento del 30 de diciembre de 2024. Radicado 2024300000933203.

5.17. Cantidad de centros hospitalarios públicos de I, II, III y IV nivel de atención y privados de grado de complejidad baja, media o alta que se encuentran en cada entidad territorial y el número de personas que cubren. Información que deberá reportar para cada semestre del 2024 y lo corrido de 2025.

6. *La Superintendencia Nacional de Salud*

6.1. Remita un informe que contenga:

- a) Los mecanismos de evaluación de los asuntos relacionados con la habilitación de los prestadores en salud.
- b) Número de peticiones, quejas y reclamos recibidos durante lo transcurrido para 2025 sobre negación de (i) procedimientos; (ii) medicamentos; (iii) tecnologías en salud, precisando si correspondían a servicios PBS UPC, PBS no UPC y servicios excluidos de financiación con recursos públicos de la salud. Información que deberá ser remitida por semestres y departamentos. Además, señalará, para cada una de las anteriores categorías, cuáles son las EPS frente a las que se interponen el mayor número de quejas.
- c) Número de investigaciones administrativas y sanciones impuestas a las diferentes EPS en el país para 2025 por los siguientes conceptos (i) programación de citas con especialista –disponibilidad de agenda-; (ii) programación de citas de medicina general y odontológicas; (iii) incumplimiento en la prestación del servicio de salud por trámites de la Junta de Profesionales de la Salud; (iv) trámite de autorización en la prestación de servicios de salud; (v) autorización y suministro de medicamentos e insumos PBS UPC y PBS no UPC; (vi) red prestadora de servicios de salud y; (vii) servicios excluidos del PBS, cualquier otro que considere pertinente.
- d) Precise en ¿qué estado se encuentran las investigaciones y qué resultados se han obtenido respecto de las informadas en el reporte enviado el 14 de marzo de 2025? Y, ¿qué ha ocurrido con las amonestaciones reportadas en el informe previamente allegado?
- e) Identifique las EPS reincidentes frente a investigaciones o sanciones que ha llevado a cabo en el marco de la orden vigesimonovena, indicando cuál o cuáles concentran el mayor número de procesos y los motivos principales que los originan. Informe, además, qué medidas se han implementado para evitar que estas entidades incurran nuevamente en las mismas conductas y, en caso afirmativo, si dichas medidas han resultado efectivas.

7. *La Defensoría del Pueblo*

7.1. En relación con el año 2025, ¿cómo encontró la prestación del servicio de salud al interior de los centros de reclusión? ¿Cuántas quejas se recibieron y cuáles fueron las principales problemáticas identificadas? ¿Considera que la infraestructura ofrecida es suficiente para garantizar una atención adecuada en salud? Adicionalmente, realice un análisis comparativo entre las condiciones de

prestación del servicio y de infraestructura existentes en 2024 y las observadas en 2025, señalando los avances, retrocesos o estancamientos. Sustente sus respuestas.

7.2. Informe el número de peticiones, quejas y reclamos recibidos para el segundo semestre de 2025 relacionadas con afiliación y accesibilidad. Discrimine por los motivos que considere pertinentes, semestres y por departamentos.

7.3. En caso de tener conocimiento, informe ¿cuántas solicitudes se presentan por la imposibilidad de pagar las cuotas moderadoras y copagos?, ¿cuál es el impacto de los gastos privados en salud de las familias colombianas?, ¿la afectación que sufren las familias residentes en territorio nacional por el gasto de bolsillo? y ¿qué porcentaje de sus salarios se dirige a cubrir gastos en salud? Argumente sus respuestas y, especialmente, discrimine el segundo semestre de 2025.

8. *La Procuraduría General de la Nación*

8.1. Informe si recibió por parte del MSPS, en virtud de lo ordenado en los Autos 496 de 2022 y 607 de 2024⁸ y el requerimiento efectuado por el Ministerio Público el 18 de noviembre de 2025. Precise las fechas de entrega de dichos informes.

8.2. ¿Cuál es su concepto sobre el contenido de los informes remitidos por la autoridad obligada?

9. *El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario*

9.1. Informe el número de detenidos que tiene cada departamento y a nivel nacional. Asimismo, la cantidad de operadores en salud externos que atienden a la población carcelaria. Para el segundo semestre de 2025.

9.2. Comunique el número de PPL afiliados al sistema de salud con corte al 31 de diciembre de 2024 y al 31 de diciembre de 2025.

10. *El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad*

10.1. Dé a conocer el número de personal sanitario que labora en los centros penitenciarios y las personas que estos deben atender. Respuesta que deberá ser argumentada.

10.2. Precise si existe personal dirigido a atender las necesidades derivadas de las diferencias biológicas de las mujeres privadas de la libertad (por ejemplo, especialistas en ginecología o mastología), e indique cuántos profesionales se encuentran habilitados para dicho fin.

⁸ Exhortar a la Superintendencia Nacional de Salud para que, en ejercicio de sus competencias, adelante todas las investigaciones necesarias derivadas de las PQRD que presentan los usuarios del SGSSS. Los resultados y avances de las investigaciones deberán ser presentados a la Sala Especial de forma semestral, a más tardar un mes después de finalizado el respectivo periodo.

11. Finalmente, las entidades deben tener en cuenta que el contenido mínimo de la información solicitada **no obsta para que se entreguen datos adicionales que consideren pertinentes** para que, esta Corporación desarrolle la labor de verificación del cumplimiento de la orden vigésima novena.

En mérito de lo expuesto el Magistrado sustanciador,

II. RESUELVE:

PRIMERO. Ordenar al ministro de Salud y Protección Social o quien haga sus veces, la Superintendencia Nacional de Salud, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad que, dentro de los cinco días contados a partir de la comunicación de esta providencia, remitan la información solicitada en los fundamentos jurídicos 5, 6, 7, 8, 9, y 10 de esta decisión, según corresponda.

SEGUNDO. Correr traslado de los documentos expuestos en el párrafo segundo de esta providencia al grupo de peritos constitucionales voluntarios -Acemi, Gestarsalud, ACHC, Acesi, la Asociación de Pacientes de Alto Costo, la Federación Médica Colombiana, la Academia Nacional de Medicina, Pacientes Colombia, la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas, la CSR y el Observatorio Así Vamos en Salud- para que, emitan los conceptos que consideren pertinentes dentro de los cinco días siguientes contados a partir de la comunicación de esta providencia.

TERCERO. Disponer que, una vez recibidas las respectivas contestaciones y vencido el término previsto en esta providencia para allegar la información, la Secretaría General de la Corte las deje a disposición del Ministerio de Salud y Protección Social y el grupo de peritos constitucionales voluntarios por el término de tres días hábiles, en virtud del artículo 63 del Acuerdo 01 de 2025. Lo anterior, para que estos puedan pronunciarse en caso de estimarlo necesario y para garantizarles el derecho de contradicción en materia probatoria.

CUARTO. Ordenar por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación se libren las comunicaciones correspondientes, adjuntando copia de este proveído.

Comuníquese y cúmplase,



CARLOS CAMARGO ASSIS
Magistrado