

1° Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picaleña y otros
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO QUINTO (5°) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintiséis (26) de enero de dos mil veintiuno (2.021).

Clase de Proceso:	Acción de Tutela
Accionante:	Diego Alejandro Acosta Méndez
Accionado:	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picaleña y otros
Radicación Nro.	73001-33-33-005-2021-00010-0

SENTENCIA

Al no observarse causal de nulidad que invalide lo actuado e impida pronunciamiento de fondo sobre el particular, procede el Despacho¹ a proferir el fallo que en derecho corresponda dentro de la presente acción de tutela instaurada por el señor Diego Alejandro Acosta Méndez contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - COIBA Picaleña.

I. Antecedentes.

El señor Diego Alejandro Acosta Méndez actuando en nombre propio contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - COIBA Picaleña, solicita se acceda a las siguientes pretensiones:

Pretensiones:

“De acuerdo con los hechos narrados, solicito se amparen mis derechos fundamentales a la salud en conexidad con el derecho a la vida, a la integridad humana.

Como consecuencia de lo anterior:

Se ordene al INPEC, a la empresa encargada prestadora de salud que corresponda que en un término perentorio me brinde la atención médica integral que requiero”.

”

Como fundamento fáctico de sus pretensiones, la parte accionante narró los siguientes

¹ Atendiendo las pautas establecidas desde el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “Estado de Emergencia económico, social y ecológico” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “coronavirus”; y desde el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

1º Instancia Acción de Tutela.

Clase de Proceso: Acción de Tutela.

Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.

Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.

Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

Hechos:

1. Expresó que padece una molestia en razón a la fractura de varios dientes y que debido a ello, ha solicitado al Área de Sanidad y Salud Pública del COIBA la atención que requiere. No obstante, señaló que recibió un tratamiento odontológico que no finalizó y de mala calidad.
2. Refirió que, desde el 15 de octubre de 2019 ha deprecado la atención integral en salud que requiere, como quiera que presenta incomodidad para masticar y digerir sus alimentos en forma adecuada.

II. Trámite Procesal.

La acción de tutela fue presentada el día 19 de enero de 2.021 (fl. 2) por lo que, efectuándose el reparto de rigor correspondió a esta instancia judicial conocer de la presente acción constitucional, la cual fue recibida de la oficina Judicial - reparto en la misma fecha (fl. 4).

Mediante auto del 20 de enero de la presente anualidad (fls. 9 a 10), se admitió la presente acción de tutela contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué - COIBA Picalaña. Así mismo, se vinculó al presente trámite al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, a la Fiduprevisora S.A., y a la USPEC como quiera que eventualmente podrían verse afectados con la decisión

En consecuencia, se requirió a las accionadas y vinculadas para que allegaran los informes donde consten los antecedentes de los hechos puestos en conocimiento en la presente acción de tutela.

En consecuencia, de la constancia secretarial obrante a folio 249 del expediente se advierte que, dentro del término de traslado concedido, el INPEC, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 y la USPEC **allegaron escrito**. De igual manera, que el COIBA - PICALAÑA **allegó escrito por fuera de término**.

Contestaciones entidades accionadas y vinculadas.

Instituto Nacional Penitenciario.

Indica que, la Dirección General del INPEC no tiene la responsabilidad y competencia legal de agendar, solicitar, separar citas médicas, prestar el servicio de salud, solicitar citas con especialistas para las personas privadas de la libertad que se encuentran reclusas en alguno de sus centros carcelarios a cargo del Instituto.

Igualmente expresó que, no le corresponde a la entidad prestar el servicio en especialidades requeridas como medicina legal entre otras ni tampoco la entrega de equipos o elementos médicos para su tratamiento, rehabilitación, terapia ni la entrega de medicamentos, gafas, prótesis dentales, entre otros.

Así las cosas, afirmó que la responsabilidad y competencia legal de la contratación, supervisión, prestación del servicio de salud y en las especialidades requeridas, así como la entrega de elementos a las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC es de competencia exclusiva, legal y funcional de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC y del Consorcio Fondo de Atención En Salud PPL 2019.

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

En consecuencia, solicitó al Juzgado declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva frente a la entidad en tanto reiteró que, no es de su competencia prestar el servicio de salud requerido. Igualmente, deprecó desvincular al INPEC de la presente acción constitucional y requerir a la USPEC, a la Fiduprevisora S.A y al Consorcio PPL para que brinden la atención en salud requerida por el actor (fls. 31 a 35).

Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL.

Precisa que, si bien suscribió contrato de fiducia mercantil Nro. 363 de 2015 y Nro. 331 de 2017, con el objeto de administrar los recursos dispuestos para la atención integral en salud y la prevención de enfermedad en la población privada de la libertad a cargo del INPEC, no se encuentra asignada al Consorcio obligación alguna relacionada con la prestación de los servicios médicos.

Aseguró, que de acuerdo con el Decreto 1142 de 2016, por el cual se determinan funciones específicas para cada participante dentro del modelo de atención en salud de la población privada de la libertad, se estableció al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 como administrador fiduciario de los recursos del patrimonio autónomo del Fondo de Atención en Salud, en desarrollo de lo cual suscribe la contratación para la prestación de los servicios de salud y no funge como entidad encargada de la prestación del servicio asistencial.

Posteriormente refirió que, el Consorcio PPL 2019 como vocero y administrador de los recursos del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad, ha realizado la contratación de la red que atiende intramuralmente a la población privada de la libertad que se encuentre bajo cobertura del Fondo Nacional de Salud dentro de las unidades primarias de atención ubicadas en cada área de salud pública de los establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON) siendo en el presente asunto el COIBA - Picalaña.

Asimismo, expresó que a fin de garantizar una adecuada continuidad e integralidad en la prestación de servicios de salud para dicha población, se encuentra contratada una red extramural para que en caso de que se supere por complejidad la atención requerida por los internos, conforme a la patología, diagnóstico y concepto médico, estos sean remitidos a dicha red para que sean atendidos por las especialidades pertinentes.

Expuso que, mediante el Call Center Millenium BPO los centros penitenciarios y carcelarios, pueden realizar las solicitudes de autorizaciones de remisión a especialista y/o demás procedimientos, tratamientos médicos - odontológicos, que los internos requieran con previa orden médica. De igual manera aseveró que, la entidad no maneja la custodia de las historias clínicas de los internos, razón por la cual no tiene conocimiento de la prescripción de medicamentos a favor del accionante.

Acto seguido, indicó que el accionante deberá ser valorado por el área de sanidad del establecimiento penitenciario por el odontólogo general para que ajustados a los lineamientos establecidos por la contingencia generada en razón al COVID-19, se determine la necesidad de urgencia de la atención que solicita y si requiere o no de

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

valoración por rehabilitación oral para que determine la necesidad de prótesis dental; máxime que resaltó, a la fecha no existe orden médica que ordene la valoración por odontología pretendida.

Así las cosas, solicitó desvincular del presente trámite al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, a la Fiduprevisora S.A. y a la Fiduagraria S.A. y ordenar al COIBA - PICALAÑA que informe acerca de la atención en salud que se le ha brindado al accionante conforme a las obligaciones otorgadas por la Ley (fls 63 a 74).

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC.

Expresa que, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1709 de 2014, la USPEC suscribió con el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL (Integrado por las sociedades Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A., el contrato de Fiducia Mercantil Nro. 363 de 2015, el Nro. 331 de 2016 y, recientemente el Nro. 145 de 2019, el cual tiene por objeto administrar y pagar los recursos dispuestos por el fideicomitente en el Fondo Nacional de Salud de las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC, razón por la cual refirió que corresponde al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, ejecutar las contrataciones de prestación de servicios de salud, de tecnologías en salud, sistemas de información a fin de garantizar la prestación de los servicios de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC.

Agregó que, corresponde al Consorcio PPL 2019 expedir las autorizaciones de servicios médicos que requiera el accionante, las cuales deben ser materializadas y efectivizadas por el EPC Coiba - Picalaña; aunado a que consideró que, la USPEC ha garantizado la cobertura en salud de la población privada de la libertad de acuerdo con sus funciones y competencia y que no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, en tanto no tiene la facultad o competencia para agendar, autorizar, trasladar ni materializar las citas médicas expedidas por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL.

En consecuencia, deprecó al Juzgado desvincular de la acción constitucional de la referencia a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios toda vez que carece de legitimación en la causa por pasiva (fls. 209 a 219).

Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué "Coiba - Picalaña".

Contestó extemporáneamente la acción de tutela de la referencia expresando que, atendiendo lo acreditado en el presente asunto, la entidad no ha vulnerado derechos fundamentales al accionante por cuanto se configura el fenómeno jurídico de falta de legitimación en la causa por pasiva y hecho superado frente al COIBA - Picalaña conforme a las funciones establecidas en relación a la prestación de servicios de salud a la población privada de la libertad, las cuales se resumen en ejercer custodia y vigilancia a la población privada de la libertad y a garantizar el traslado de la población privada de la libertad a la prestación de servicios de salud, tanto al interior de los establecimientos de reclusión como cuando se requiera atención médica, así como las demás que sean necesarias para la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad.

Posteriormente indicó que el accionante, recibió el 15 de octubre de 2019 tratamiento de conducto médico odontológico y que pese a ello, su problema de salud persiste,

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

por lo cual señaló que el 21 de enero de 2021 la oficina de salud pública solicitó al personal de la Fiduprevisora S.A. valoración médica y odontológica para el señor Diego Alejandro Acosta Méndez y afirmó que está a la espera de la atención quien a criterio médico determinará la conducta a seguir.

Igualmente, expuso que el día 21 de enero de 2021 se dio atención odontológica y medicina general al accionante a quien la odontóloga le explico que antes de tener su cita en rehabilitación oral debe tener su dentadura sin pendientes de procedimientos ya que esta con caries y otras situaciones para atención odontología general, razón por la cual se citará nuevamente en aras de dar continuidad tratamiento odontológico. Así mismo, indicó que fue atendido por medicina general y le fue prescrito un tratamiento farmacológico para la gastritis que padece el actor.

Finalmente, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela de la referencia por hecho superado y falta de legitimación en la causa por pasiva. De igual manera, deprecó la desvinculación de la entidad y la vinculación del Consorcio PPL 2017, Fiduprevisora y Cohan (fls 278 a 288).

III. Pruebas.

- a) Manual técnico administrativo para la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC (fls. 109 a 139, 246 a 276).
- b) Información de la base de datos de la ADRES del señor Diego Alejandro Acosta Méndez (fls. 200).
- c) Contrato de fiducia mercantil Nro. 145 del 29 de marzo de 2019 suscrito entre la USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 cuyo objeto es la administración y pagos de los recursos dispuestos por el fideicomitente en el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad (fls. 36 a 59, 75 a 98, 220 a 243).
- d) Oficio Nro. E-2020-005949 del 5 de junio de 2020 proferido por la USPEC sobre lineamientos para el proceso de atención intramural en Salud Oral ante la contingencia de la pandemia generada por el Covid-19 en el PPL que se encuentra en los establecimientos carcelarios y penitenciarios a cargo del INPEC (fls. 101 a 107).
- e) Fórmula Nro. 103327 del 21 de enero de 2021 para valoración por especialista en rehabilitación oral (fl. 290).
- f) Correos electrónicos del 21 de enero de 2021, por medio de los cuales el área de salud pública solicitó al área de sanidad del EPC PICALAÑA colaboración para brindar valoración médica y odontológica al señor Diego Alejandro Acosta Méndez (fls 292 y 293).
- g) Correo electrónico del 22 de enero de 2021, mediante el cual el área de sanidad del COIBA - Picalaña solicitó al área de autorizaciones en salud la autorización de valoración médica y odontológica a favor del accionante (fl. 291).

IV. Consideraciones.

La Competencia.

En atención a lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 15 a 33 y 37 del Decreto 2591 de 1991, y el artículo 1º.

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

del Decreto 1983 de 2017 -numeral 2-, es competente este Juzgado para conocer de la presente acción de tutela.

Problema jurídico.

El problema jurídico a resolver consiste en determinar ¿Si las entidades accionadas y vinculadas vulneran los derechos fundamentales del señor Diego Alejandro Acosta Méndez al no realizar las gestiones pertinentes autorizar y brindar la atención odontológica y el tratamiento de rehabilitación oral que el actor en la acción constitucional de tutela manifiesta requerir, así como el tratamiento integral que se derive del mismo?

Marco normativo y jurisprudencial de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de la autoridad pública, aún de los particulares, en los casos expresamente previstos en la Constitución o la Ley, pueden invocar y hacer efectivos sus derechos a través de las acciones y recursos establecidos por el ordenamiento jurídico, incluyendo la acción de tutela, en aquellos casos en que no se cuente con ningún otro mecanismo de defensa judicial, o cuando existiendo éste, se interponga como transitorio para evitar un perjuicio irremediable, dándole de ésta manera la condición de procedimiento preferente y sumario.

Es menester anotar, que la acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la trasgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces, a objeto de lograr la protección del derecho, es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias, en que por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos y omisiones de quien lesiona un derecho fundamental, de ahí que la acción no es procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado.

El derecho fundamental a la salud.

El constituyente de 1991, dispuso que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, cuya prestación se encuentra bajo el control del Estado, así:

“ARTICULO 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

(...)

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.”

En particular, en relación con la atención en salud, precisó el texto constitucional:

“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

1º Instancia Acción de Tutela.

Clase de Proceso: Acción de Tutela.

Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.

Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC – Coiba Picalaña y otros.

Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.”

Conforme a ello, la Corte Constitucional definió:

“Este sistema de seguridad social incluye la atención en salud, el cual de conformidad con lo establecido en el artículo 49 ibídem, el Estado debe garantizar “a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, (...) conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”, de tal manera que, cuando un servicio médico resulta indispensable para garantizar el disfrute de su salud, este no se puede interrumpir a causa de barreras administrativas que impidan el acceso a tratamientos y procedimientos necesarios para paliar o curar la enfermedad. Así mismo, el derecho a la salud tiene como elementos esenciales: la accesibilidad física y la accesibilidad económica, consideradas como condiciones mínimas en las que se deben prestar los servicios de salud.”²

De tal manera que, ante lo indispensable que resulta el servicio de salud, y máxime cuando el ciudadano se encuentra en estado de vulnerabilidad provocada por la enfermedad padecida, la Corte ha indicado que dicho derecho fundamental a la salud debe garantizarse, de modo que no puede interrumpirse a causa de barreras administrativas que impidan el acceso a tratamientos y procedimientos necesarios para paliar o curar la enfermedad, pues dicha prerrogativa tiene como elementos esenciales la accesibilidad física y económica, consideradas como condiciones mínimas en las que se deben prestar los servicios de salud.

Así pues, sin desconocer su connotación de servicio público, el Tribunal Constitucional, determinó que el derecho fundamental a la salud integra tanto la obligación del Estado de asegurar la prestación eficiente y universal de un servicio público de salud que permita a todas las personas preservar, recuperar o mejorar su salud física y mental, a fin de garantizar el desarrollo pleno y digno del proyecto de vida de cada persona.

Derecho a la salud de personas que se encuentran reclusas en centros penitenciarios

² Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-208 del 4 de abril de 2017. M.P. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO.

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC – Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

La Ley 1709 de 2014, por medio de la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, y se dictan otras disposiciones estableció:

“ARTÍCULO 65. Modifícase el artículo 104 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 104. Acceso a la salud. Las personas privadas de la libertad tendrán acceso a todos los servicios del sistema general de salud de conformidad con lo establecido en la ley sin discriminación por su condición jurídica. Se garantizarán la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento adecuado de todas las patologías físicas o mentales. Cualquier tratamiento médico, quirúrgico o psiquiátrico que se determine como necesario para el cumplimiento de este fin será aplicado sin necesidad de resolución judicial que lo ordene. En todo caso el tratamiento médico o la intervención quirúrgica deberán realizarse garantizando el respeto a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad.

En todos los centros de reclusión se garantizará la existencia de una Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud Penitenciaria y Carcelaria.

Se garantizará el tratamiento médico a la población en condición de discapacidad que observe el derecho a la rehabilitación requerida, atendiendo un enfoque diferencial de acuerdo a la necesidad específica.”

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la salud de las personas que se encuentran privadas de la libertad, debe ser protegido con la misma efectividad de quienes no hacen parte de esa población, pues en ningún momento pierde su calidad de fundamental, siendo por tanto obligación del Estado garantizarlo, y aún más sobre la base de la relación de sujeción que en estos eventos se configura, respecto de los internos consideró la Corte:

“En ese sentido, el Estado adquiere la obligación de adoptar todas las medidas necesarias y adecuadas para una efectiva garantía del derecho a la salud de los internos, lo que implica una prestación del servicio de manera oportuna, apropiada e ininterrumpida en pro de la dignidad de la población reclusa. Deber que merece una especial observación y materialización, en la medida en que el interno no puede defender este derecho espontáneamente, quedando sujeto a las acciones que las autoridades ejerzan sobre la materia.

A luz de lo anterior, las decisiones tomadas por este Tribunal en torno a la protección del derecho a la salud de las personas privadas de la libertad, han indicado que el establecimiento carcelario asume el deber de proveer la atención médica necesaria, garantizando su integralidad y eficiencia, adoptando las medidas pertinentes para ello, ya sea brindando el servicio directamente o remitiendo a los internos a entidades o galenos respectivos cuando se requieran servicios especiales, sin contar con la posibilidad de imponer obstáculos de naturaleza económica o administrativa que impidan el real acceso de esta población a los servicios de salud.”³ (Subrayado del Despacho).

Ahora bien, dispuso el legislador en cuanto al servicio médico penitenciario y carcelario, que el mismo sería prestado bajo un modelo de atención especial, integral, con perspectiva de género para la población privada de la libertad, así como para quienes se encuentran en prisión domiciliaria, teniendo como mínimo una atención intramural, extramural y una política de atención primaria en salud.

³ Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T – 126 del 26 de marzo de 2015. MP GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC – Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

En consecuencia, se estableció en cabeza de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), la responsabilidad de adecuar la infraestructura de las Unidades de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en cada uno de los establecimientos carcelarios, para el cuidado intramural. De suerte que, consagró lo siguiente:

*“ARTÍCULO 66. Modifícase el artículo [105](#) de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:
Artículo 105. Servicio médico penitenciario y carcelario. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) deberán diseñar un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciada y con perspectiva de género para la población privada de la libertad, incluida la que se encuentra en prisión domiciliaria, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación. Este modelo tendrá como mínimo una atención intramural, extramural y una política de atención primaria en salud.*

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) será la responsable de la adecuación de la infraestructura de las Unidades de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en cada uno de los establecimientos Penitenciarios y Carcelarios en los cuales se prestará la atención intramural, conforme a los que establezca el modelo de atención en salud del que trata el presente artículo.

PARÁGRAFO 1o. Créase el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, el cual estará constituido por recursos del Presupuesto General de la Nación. Los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento del presente artículo y fijará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. (...) (Negrilla fuera de texto)

De modo que en torno a ello, se precisó en cabeza del naciente Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, como obligaciones a su cargo, entre otras: i) administrar los recursos provenientes del presupuesto nacional para la atención en salud de las personas privadas de la libertad, ii) garantizar la prestación de los servicios médico asistenciales a través de la red de prestadores que para el efecto contrate.

En el modelo de atención en salud de las personas privadas de la libertad convergen varios agentes. Así pues, en los términos del **Decreto 1142 de 2016**, corresponde a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, en relación con la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad, le corresponde contratar la fiducia a cargo de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, así como garantizar el mantenimiento y adecuación de la infraestructura destinada para la atención de salud.

A su vez, dispone el Decreto en mención, que en cuanto se refiere al Instituto Penitenciario y Carcelario – INPEC, está a su cargo garantizar las condiciones y medios para el traslado de los reclusos para la prestación del servicio de salud, tanto el intramural como extramural, entendiéndose dentro de las mismas, la labor

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC – Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

administrativa requerida para obtener la autorización y programación de valoraciones médicas.

De suerte que, a la Fiduprevisora corresponde el manejo de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, en virtud de contrato de fiducia mercantil suscrito junto a la USPEC, y por tanto, es a quien corresponde contratar la red de prestadores del servicio médico asistencial, y autorizar los servicios solicitados por los reclusos a órdenes del médico tratante.

En ese sentido, consagra el citado Decreto:

“ARTÍCULO 6o. Modifíquese el artículo [2.2.1.11.3.1](#) del Decreto 1069 de 2015, el cual quedará así:

“Artículo 2.2.1.11.3.1. Contratación de los servicios de salud. El reglamento del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad definirá las contrataciones que deberán someterse al análisis y recomendación directa de sus miembros y los lineamientos generales que deberán atenderse para las demás contrataciones.

La entidad fiduciaria, de acuerdo con las instrucciones que le sean impartidas por la USPEC con base en las recomendaciones y lineamientos de que trata el inciso anterior, contratará con personas jurídicas o naturales y efectuará los pagos en los términos que se estipulen en dichos contratos, con cargo a los recursos del Fondo”.

PARÁGRAFO. Para la contratación de la atención en salud a la población privada de la libertad a cargo del Inpec se dará prioridad a esquemas regionales que garanticen la prestación de servicios de salud intramurales y extramurales a través de un prestador de servicios de salud, Entidades Promotoras de Salud, Cajas de Compensación Familiar con programas de salud, o unas asociaciones entre estos. Cuando sea una EPS o un programa de salud de una Caja de Compensación Familiar la que opere el modelo de atención para la población a que hace referencia este capítulo, no estará obligada a cumplir las normas de habilitación financiera previstas en el Decreto [780](#) de 2016, con respecto a esta población.”

V. Caso concreto.

Corresponde al Despacho determinar si a partir de los hechos que se ponen en conocimiento, existe prueba suficiente que acredite la afectación o la amenaza de los derechos fundamentales que el señor **Diego Alejandro Acosta Méndez**, estima vulnerados ante la falta de prestación de servicio de odontología y de rehabilitación oral para lo cual, de acuerdo a lo expuesto en los antecedentes y conforme al marco jurídico se evidencia, lo siguiente:

De la lectura del escrito de tutela, se observa que lo pretendido por el señor **Diego Alejandro Acosta Méndez** es el tratamiento integral odontológico como quiera que manifestó tener fracturados varios dientes y que en razón a ello, no puede desarrollar las actividades masticatorias de manera adecuada, pese a que manifestó que recibió un tratamiento odontológico de baja calidad y que no fue finalizado.

Ahora bien, el INPEC expresó que la entidad no tiene la responsabilidad ni la competencia legal de agendar, solicitar, separar citas médicas, prestar el servicio de salud, solicitar citas con especialistas para las personas privadas de la libertad que

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

se encuentran reclusas en alguno de sus centros carcelarios a cargo del Instituto; en tanto corresponde a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios Uspec y del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, la prestación de los servicios en salud a los internos, razón por la cual solicitó su desvinculación del presente trámite.

Por su parte, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL refirió que se ha realizado la contratación de la red que atiende intramuralmente a la población privada de la libertad que se encuentre bajo cobertura del Fondo Nacional de Salud dentro de las unidades primarias de atención ubicadas en cada área de salud pública de los establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON) para el caso de la referencia, el COIBA - Picalaña y que, corresponde a los establecimientos penitenciarios realizar las solicitudes de autorizaciones de remisión a especialistas y/o demás procedimientos, tratamientos médicos - odontológicos, que los internos requieran con previa orden médica ante el Contact Center. En consecuencia, deprecó la desvinculación del trámite de la referencia.

De igual manera, la USPEC manifestó que corresponde al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 expedir las autorizaciones de servicios médicos que requiera el accionante, las cuales deben ser materializadas y efectivizadas por el EPC COIBA - Picalaña; aunado a que consideró que, la USPEC ha garantizado la cobertura en salud de la población privada de la libertad de acuerdo con sus funciones y competencia, sin que ello revista en la facultad o competencia para agendar, autorizar, trasladar ni materializar las citas médicas expedidas por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL. Así, solicitó la desvinculación de la tutela de la referencia al considerar que la entidad carece de legitimación en la causa por pasiva.

Finalmente, el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué "Coiba - Picalaña" contestó extemporáneamente la acción de tutela aseverando que, sus funciones se resumen en ejercer custodia y vigilancia a la población privada de la libertad y a garantizar el traslado de la población privada de la libertad a la prestación de servicios de salud, tanto al interior de los establecimientos de reclusión como cuando se requiera atención médica, así como las demás que sean necesarias para la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad.

De igual manera, expuso que el día 21 de enero de 2021 se dio atención odontológica y por medicina general al accionante, en las cuales se le expresó al actor que previo a tener su cita en rehabilitación oral debe tener su dentadura sin pendientes de procedimientos ya que actualmente presenta con caries y otras situaciones para atención odontología general, razón por la cual se citará nuevamente en aras de continuidad tratamiento odontológico. Así mismo, indicó que fue atendido por medicina general y le fue prescrito un tratamiento farmacológico para la gastritis que padece el actor.

Para corroborar lo anterior, allegó al plenario la fórmula Nro. 103327 del 21 de enero de 2021 para valoración por especialista en rehabilitación oral (fl. 290), así como los correos electrónicos fechados 21 y 22 de enero de la presente anualidad mediante los cuales se gestionan por parte del Área de Salud Pública y el Área de Sanidad del Coiba - Picalaña, las valoraciones médicas y odontológicas a favor del señor Diego Alejandro Acosta Méndez (fls 291 a 293).

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

En virtud de lo anterior, teniendo en cuenta las pruebas allegadas al expediente y en atención a lo manifestado por la parte accionante, advierte esta Dependencia Judicial que al no encontrarse acreditada la continuidad en el tratamiento odontológico a favor del accionante para que se dé inicio al tratamiento por la especialidad en rehabilitación oral, sin duda alguna se afecta el derecho fundamental a la salud del señor Diego Alejandro Acosta Méndez.

Pues debe aclararse, que la función masticatoria, conforme a distintas investigaciones que se han adelantado en relación con este tema, han concluido que para su adecuado desarrollo es necesaria la participación armónica de lo que se denomina “sistema masticatorio”, el cual se encuentra constituido por los maxilares, **dientes**, elementos de soporte, articulación temporo - mandibular y sus ligamentos, músculos, lengua, labios, porciones altas de laringe y faringe, venas, arterias, nervios, mucosas y piel”, y de acuerdo con los citados estudios, una falla en la relación de las piezas dentales altera de manera importante la posibilidad de que el organismo cumpla con dicha función, lo cual es indispensable para el desarrollo de otros procesos orgánicos tales como la deglución y digestión de los alimentos, al igual que la fonación⁴.

Así las cosas, resulta pertinente destacar que el derecho fundamental a la salud no se entiende plenamente garantizado con la mera gestión o autorización de los servicios, sino que para su efectiva materialización se requiere que las personas accedan a la valoración médica y a los servicios que de dicha atención se prescriban, razón por la cual, este Juzgado **procederá a amparar el derecho fundamental a la salud del señor Diego Alejandro Acosta Méndez.**

Por lo anterior, se ordenará a cada una de las entidades relacionadas con la prestación del servicio de salud, esto es, al Complejo Penitenciario y Carcelario Inpec -COIBA y al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 que dentro del término improrrogable y no mayor a las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, **realicen las gestiones administrativas y presupuestales pertinentes** para autorizar a favor del señor Diego Alejandro Acosta Méndez la continuación del tratamiento odontológico requerido, el cual deberá brindarse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término anterior; lo anterior, dando estricto cumplimiento a los protocolos de bioseguridad y a los lineamientos impartidos para dicho servicio de salud, en razón a la contingencia generada por el Covid-19.

De igual manera, y una vez culminado el tratamiento odontológico requerido por el actor, se ordenará al Complejo Penitenciario y Carcelario INPEC - COIBA y al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 que dentro del término improrrogable y no mayor a las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, **realicen las gestiones administrativas y presupuestales pertinentes** para autorizar a favor del señor Diego Alejandro Acosta Méndez la valoración por rehabilitación oral y el tratamiento que dicho especialista determine, el cual deberá brindarse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término anterior; para lo cual se reitera, se debe dar estricto cumplimiento a los protocolos de bioseguridad y a los lineamientos impartidos para dicho servicio de salud, en razón a la contingencia generada por el Covid-19.

⁴ Información publicada en la página web de la sociedad colombiana de prostodoncia, www.scpseudoncia.org.co

1º Instancia Acción de Tutela.

Clase de Proceso: Acción de Tutela.

Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.

Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.

Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

A su vez, con el fin de garantizar la prestación del servicio de salud de manera oportuna, adecuada y eficaz al señor Diego Alejandro Acosta Méndez, se ordenará al Complejo Penitenciario y Carcelario INPEC - COIBA y al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, que **brinden al accionante el tratamiento integral por la especialidad de odontología y rehabilitación oral que requiera para atender su derecho a la salud**, entendiéndose que el tratamiento integral comprende la autorización de los medicamentos, intervenciones, terapias, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás que el paciente requiera por las especialidades referidas y que sean considerados como necesarios por sus médicos tratantes, sin que sea necesario promover una acción de tutela por cada servicio que llegue a requerir.

Así mismo, corresponderá ordenar a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC que en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este fallo, efectúe las gestiones administrativas necesarias de supervisión y vigilancia para que el agente fiduciario cumpla adecuada y oportunamente con sus obligaciones, específicamente en la de autorizar y llevar a cabo la valoración y tratamiento por odontología y rehabilitación conforme lo requiere el actor.

De igual manera, corresponde al Despacho desvincular a la entidad Fiduprevisora S.A., toda vez que esta entidad no tiene individualmente considerada alguna carga obligacional dentro del modelo de atención en salud de la población privada de la libertad.

Finalmente, se torna procedente denegar la solicitud de vinculación elevada por el COIBA - Picalaña frente al "COHAN" en tanto no se demostró la finalidad de la misma y tampoco se acreditó su intervención en el esquema de prestación de servicios de salud de la población privada de la libertad, aunado a que, en sentir de esta Dependencia Judicial las entidades que revisten cargas en dicha prestación ya fueron vinculadas desde la admisión del presente asunto.

VIII. Decisión

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

IX. Resuelve:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental a la salud del señor **Diego Alejandro Acosta Méndez**, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al Complejo Penitenciario y Carcelario INPEC - COIBA y al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 que dentro del término improrrogable y no mayor a las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, **realicen las gestiones administrativas y presupuestales pertinentes** para autorizar a favor del señor Diego Alejandro Acosta Méndez la continuación del tratamiento odontológico requerido, el cual deberá brindarse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término anterior; lo anterior, dando estricto

1º Instancia Acción de Tutela.

Clase de Proceso: Acción de Tutela.

Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.

Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.

Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

cumplimiento a los protocolos de bioseguridad y a los lineamientos impartidos para dicho servicio de salud, en razón a la contingencia generada por el Covid-19, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: ORDENAR al Complejo Penitenciario y Carcelario INPEC - COIBA y al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 que dentro del término improrrogable y no mayor a las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, **realicen las gestiones administrativas y presupuestales pertinentes** para autorizar a favor del señor Diego Alejandro Acosta Méndez la valoración por rehabilitación oral y el tratamiento que dicho especialista determine, el cual deberá brindarse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término anterior; para lo cual se reitera, se debe dar estricto cumplimiento a los protocolos de bioseguridad y a los lineamientos impartidos para dicho servicio de salud, en razón a la contingencia generada por el Covid-19, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

CUARTO: ORDENAR al Complejo Penitenciario y Carcelario INPEC - COIBA y al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 que **brinden al accionante el tratamiento integral por la especialidad de odontología y rehabilitación oral que requiera para atender su derecho a la salud**, entendiendo que el tratamiento integral comprende la autorización de los medicamentos, intervenciones, terapias, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás que el paciente requiera por las especialidades referidas y que sean considerados como necesarios por sus médicos tratantes, sin que sea necesario promover una acción de tutela por cada servicio que llegue a requerir.

QUINTO: ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC que en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este fallo, efectúe las gestiones administrativas necesarias de supervisión y vigilancia para que el agente fiduciario cumpla adecuada y oportunamente con sus obligaciones, específicamente en la de autorizar y llevar a cabo la valoración y tratamiento por odontología y rehabilitación conforme lo requiere el actor, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta decisión.

SEXTO: DESVINCULAR a la entidad Fiduprevisora S.A., del presente trámite por las razones expuestas en la parte considerativa de esta decisión.

SÉPTIMO: DENEGAR la solicitud de vinculación elevada por el Coiba - Picalaña frente al "COHAN", por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

OCTADO: ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC al Complejo Penitenciario y Carcelario INPEC -COIBA y al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 que una vez venza el término para dar cumplimiento a la orden judicial impartida, presenten ante esta dependencia judicial un **informe debidamente documentado, en el cual acredite el cabal cumplimiento a la orden impartida en el presente fallo.**

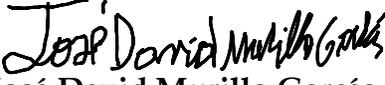
NOVENO: NOTIFICAR a las partes el contenido de esta decisión, por vía telegráfica o por el medio más expedito que asegure su cumplimiento, conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto- Ley 2591 de 1991.

1º Instancia Acción de Tutela.
Clase de Proceso: Acción de Tutela.
Accionante: Diego Alejandro Acosta Méndez.
Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC - Coiba Picalaña y otros.
Radicación Nro. 73001-33-33-005-2021-00010-00.

DÉCIMO: De no ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes, remítase la actuación a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE⁵

El Juez,


José David Murillo Garcés

⁵ **NOTA ACLARATORIA:** La providencia se tramitó y suscribió por los canales electrónicos oficiales del Juzgado Quinto Administrativo Oral del circuito de Ibagué y de la misma manera fue firmada.