



JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL

Ibagué, once (11) de febrero de dos mil veinte (2020).

Tipo de proceso	Acción de tutela
Radicación:	73001-31-05-006-2020-00033-00
Accionante(s):	JOSÉ ROBERTO FLÓREZ MÉNDEZ
Accionado(a):	CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 integrada por las sociedades FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A
Vinculado (a):	DIRECCIÓN DEL COMPLEJO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE IBAGUÉ PICALÉÑA- COIBA y otros
Providencia:	Sentencia de Primera Instancia
Asunto:	Derecho a la salud

ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por JOSÉ ROBERTO FLÓREZ MÉNDEZ, identificado con TD. 214224 y UN. 1004088, contra el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 integrada por las sociedades FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A, a la que se vinculó a la DIRECCIÓN DEL COMPLEJO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al ÁREA DE SALUD PÚBLICA DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al ÁREA DE SANIDAD DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC, y a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS- USPEC.

ANTECEDENTES

JOSÉ ROBERTO FLÓREZ MÉNDEZ, promovió acción de tutela con el propósito que le sean amparados los derechos fundamentales, y en consecuencia se ordene a los accionados le brinden la atención odontológica que requiere.

Como sustento fáctico de la acción, expuso que fue valorado por odontología y requiere tratamiento que le permita masticar bien los alimentos.

TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 4 de febrero del año en curso, se admitió la acción de tutela y se vinculó a la DIRECCIÓN DEL COMPLEJO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al ÁREA DE SALUD PÚBLICA DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al ÁREA DE SANIDAD DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC, y a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS- USPEC., a quienes se les concedió un término de 48 horas para que se pronunciaran respecto de los hechos y pretensiones de esta acción constitucional.

Dentro del término, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC dio respuesta a la acción, alegando que le corresponde al Complejo Carcelario garantizar la atención en salud del actor a través del Área de Sanidad; que una vez remitido a medicina especializada, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 es el encargado de expedir las respectivas autorizaciones dirigidas a la entidad prestadora de servicios de salud que haya contratado para el efecto (fls. 21-28).

El Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, manifestó que no existen órdenes médicas que soporten la pretensión del actor; que el Complejo Penitenciario puede gestionar las autorizaciones a través de la plataforma "*CRM MILLENIUM*" sin necesidad de requerir al Consorcio; que el accionante debe ser valorado por odontología general a través del Área de Sanidad del Establecimiento, para de esa manera determinar la necesidad del servicio requerido (fls. 29-46).

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC, manifestó que carece de competencia para atender los requerimientos del actor, ya que la prestación de los servicios de salud está a cargo de la USPEC, y la entidad que ésta contrate para el efecto, que en la actualidad es la Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A. Además, informó que no ha negado el libre acceso a las áreas de sanidad en el centro penitenciario, ni ha impedido el traslado del interno a medio externo. (fls. 47-55).

Los demás vinculados, a pesar de estar debidamente notificados, guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

Este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1991 y 1983 de 2017.

PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si se debe amparar el derecho fundamental a la salud del actor.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela se erige como un mecanismo de rango constitucional, instituido para amparar los derechos fundamentales de las personas cuando sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública; adicionalmente debe advertirse que este procedimiento tiene un carácter residual o subsidiario, y por tanto, sólo procede cuando la persona afectada en sus derechos fundamentales no dispone de otro medio de defensa judicial para que se restablezca el derecho vulnerado o para que desaparezca la amenaza a que está sometido, salvo que la acción de tutela se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Bajo esta premisa, se tiene que el objeto esencial de la acción de tutela es garantizar la efectiva e inmediata protección de los derechos fundamentales.

La H. Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela ha sido establecida como un mecanismo de carácter excepcional encaminado a la protección inmediata, directa y eficaz de los derechos fundamentales de las personas frente a las violaciones o

vulneraciones de que pueden ser objeto, ora por las autoridades públicas, ora por los particulares en los casos previstos por la ley.

DERECHO A LA SALUD

El artículo 49 Superior consagró el derecho que tiene toda persona a acceder a la protección y recuperación de su salud, el cual se encuentra a cargo del Estado y debe ser prestado conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

La Corte Constitucional¹ ha desarrollado el carácter fundamental de la salud como derecho autónomo, definiéndolo como *“la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”*. Según la alta Corporación este derecho debe garantizarse bajo condiciones de *“oportunidad, continuidad, eficiencia y calidad, de acuerdo con el principio de integralidad”*.

Este derecho no se ve afectado por el hecho de privar a una persona de la libertad, pues se traslada en cabeza del Estado, representado por el Sistema Carcelario y Penitenciario, en virtud de la relación especial de sujeción, por lo que es al Estado al que le compete ser garante de la protección de los derechos fundamentales del interno. Así lo ha sostenido la Guardiana de la Carta:

“El derecho a la salud de las personas privadas de la libertad debe entonces ser garantizado en condiciones de igualdad a todos los habitantes del país, no solo porque se encuentra estrechamente vinculado con los derechos a la vida y a la dignidad humana, sino también porque tratándose de los internos existe una “relación especial de sujeción del interno con el Estado y la ausencia de justificación para su limitación dentro del marco general del derecho punitivo”.

De igual forma, el Estado tiene la obligación de utilizar todos los medios necesarios para garantizar el acceso a los servicios de salud en condiciones oportunas, adecuadas, eficientes y continuas, la cual se genera por ser el encargado de la organización, dirección y reglamentación de la salud y como consecuencia de que los internos únicamente cuentan con los servicios médicos que ofrece el establecimiento carcelario en el cual se encuentran reclusos a través de la EPS contratada” (T-193 de 2017).

De igual forma, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado la atención médica regular, como condición que debe garantizarse a los reclusos, la cual debe incluir tratamiento adecuado, necesario y a cargo del personal médico calificado².

Ahora bien, la Ley 1709 de 2014 que reformó algunas disposiciones del Código Penitenciario y Carcelario relativas a la prestación de los servicios de salud en su artículo 65 estableció, que las personas privadas de la libertad tendrán acceso a todos los servicios del sistema general de seguridad social sin discriminación alguna; que en todos los centros de reclusión se garantizará la existencia de una unidad de atención primaria y de atención inicial de urgencias y que la USPEC es la responsable de la adecuación de la infraestructura de esa unidad de atención primaria, y prestará el servicio de conformidad con lo que se establezca el modelo de atención.

De otra parte, el artículo 66 dispuso la creación del Fondo Nacional de Salud de las Personas privadas de la libertad, encargado de la prestación de los servicios de salud de dichos sujetos.

¹ Ver entre otras las sentencias T-566 de 2010, T-931 de 2010, T-355 de 2012, T-176 de 2014, T-132 y T-331 de 2016

² Caso Pacheco Turuel y otros contra Honduras.

En virtud de lo anterior, la USPEC celebró el convenio 145 de 2019 con el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 integrado por la Fiduprevisora S.A y la Fiduagraria S.A.

Ahora bien, el Decreto 2245 de 2015 reglamentó el esquema para la prestación de los servicios de salud de la población privada de libertad bajo el cuidado y la vigilancia del INPEC, precisando que debía incluir todas las fases de la prestación de los servicios de salud, esto es, el diagnóstico, la promoción de la salud, la gestión del tratamiento y rehabilitación, según el modelo de atención.

La Resolución 5159 del 30 de noviembre de 2015, modificada por la 3595 de 10 de agosto de 2016 *"por medio de la cual se adopta el Modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC"*, precisó que cada establecimiento de reclusión contará con una Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud.

En el literal A del punto 2.1 se encuentra la consulta odontológica como uno de los servicios que se debe garantizar al interior de establecimiento.

Asimismo, en dicho manual se establece, que corresponde al INPEC **realizar todo tipo de gestión administrativa que se requiera ante los prestadores de servicios de salud para de esta forma garantizar la prestación de los servicios medico asistenciales**, así como la gestión de solicitud para la asignación de citas, procedimientos e intervenciones médicas requeridas por la población privada de la libertad.

Bajo tales consideraciones, es claro que corresponde al INPEC no solo las funciones relativas a la custodia de los internos, sino igualmente la de garantizar la atención integral en salud en lo que a asignación de citas médicas se refiere. Además, no puede perderse de vista que dentro de la estructura organizativa del INPEC, se encuentra dentro del nivel directivo la Dirección de Atención y Tratamiento de la que depende la Subdirección de Atención en Salud, luego no puede enunciarse como ajena a las funciones de la entidad la atención en salud al personal privado de la libertad, que se encuentra a su cargo.

Por lo anterior, se concluye que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, es la entidad llamada a garantizar de manera coordinada con el INPEC la prestación eficiente y adecuada de la asistencia médica y odontológica de los internos.

CASO CONCRETO

En el presente evento el actor pretende que los accionados le brinden la atención odontológica que requiere.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC alegó que le corresponde al Complejo Carcelario garantizar la atención en salud del actor a través del Área de s Sanidad y que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 es el encargado de expedir las respectivas autorizaciones (fls. 21-28).

El Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, manifestó que no existen órdenes médicas que soporten la pretensión del actor; que el accionante debe ser valorado por

odontología general a través del Área de Sanidad del Establecimiento, para de esa manera determinar la necesidad del servicio requerido (fls. 29-46).

Si bien el actor expone que fue valorado por odontología general y que requiere atención para mejorar su calidad de vida, lo cierto es que no se aportó historia clínica que evidencie dicha atención y los servicios ordenados por el profesional tratante.

Por lo anterior, no puede el juez de tutela diagnosticar y prescribir tratamiento alguno, ya que carece del conocimiento científico para ello, por cuanto solamente le corresponde expedir órdenes de acuerdo a lo prescrito por el médico tratante³.

No obstante, teniendo en cuenta que el actor afirma vulneración al derecho a la salud, y que los encargados de garantizar la atención y traslado, específicamente las autoridades del Complejo Penitenciario y el INPEC, no demostraron haber gestionado valoración de cita odontológica con el Servicio de Atención Primaria, se advierte que existe la vulneración alegada.

Ahora bien, pese a que no se evidencia vulneración por parte del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, como quiera que de la valoración odontológica pueden surgir órdenes de medicamentos, procedimientos o servicios odontológicos, se ordenará garantizar el tratamiento integral requerido según las competencias establecidas en el modelo de atención en salud para la población privada de la libertad.

En consecuencia se ordenará al ÁREA DE SALUD PÚBLICA DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al ÁREA DE SANIDAD DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, a la DIRECCIÓN DEL COMPLEJO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE IBAGUÉ- PICALÉÑA COIBA, al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 integrada por las sociedades FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A, al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, de manera coordinada y dentro del marco de sus competencias, garanticen al accionante valoración odontológica y el **tratamiento que requiera**, en los términos del modelo de atención en salud para la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, previsto en la Resolución 5159 del 30 de noviembre de 2015, modificada por la 3595 de 2016 de 10 de agosto de 2016 o las que rijan a futuro.

DECISIÓN:

Por lo expuesto, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito Judicial de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho a la salud del señor JOSÉ ROBERTO FLÓREZ MÉNDEZ, identificado con TD. 214224 y UN. 1004088, por las consideraciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al encargado del Área De Salud Pública de Ibagué- Picaléña Coiba, al encargado del Área de Sanidad de Ibagué- Picaléña Coiba, al doctor ROBELY ALBERTO TRUJILLO ÁVILA en su condición de Director del Complejo Penitenciario y

³ Sentencia T-345 de 2013.

Carcelario de Ibagué Picaleña- Coiba o a quien haga sus veces, al doctor JUAN ALBERTO LONDOÑO en su condición de PRESIDENTE DE LA FIDUPREVISORA S.A o a quien haga sus veces y al doctor RODOLFO ZEA NAVARRO en su condición de REPRESENTANTE LEGAL DE LA FIDUAGRARIA S.A, o a quien haga sus veces, como integrantes del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, al General NORBERTO MUJICA en su condición DE DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC o a quien haga sus veces, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, de manera coordinada y dentro del marco de sus competencias, garanticen al señor JOSÉ ROBERTO FLÓREZ MÉNDEZ, identificado con TD. 214224 y UN. 1004088 valoración odontológica y el **tratamiento que requiera**, en los términos del modelo de atención en salud para la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, previsto en la Resolución 5159 de 2015, modificada por la 3595 de 2016 de 2016 o las que rijan a futuro.

TERCERO: Notificar a las partes esta providencia, por los medios más expeditos y eficaces (Art. 30 del Dcto. 2591/1991).

CUARTO: Si esta providencia no fuere impugnada, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión (art. 32 del Dcto 2591/1991).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



KAREN ELIZABETH JURADO PAREDES
Juez.