JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ
Ibagué, diecisiete (17) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Tipo de proceso	**Acción de tutela**
Radicación:	730013105006-2020-00234-00
Accionante(s):	EDGAR JAVIER PIEDRAHITA SANCHEZ
Accionado(a):	UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC, la FIDUPREVISORA S.A. e INPEC IBAGUÉ
Vinculado(s):	DIRECTOR DEL COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA, SALUD PÚBLICA COIBA, el AREA DE SANIDAD COIBA, el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 integrada por las sociedades FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A y el HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA
Providencia:	Sentencia de primera instancia
Asunto:	Ampara derecho fundamental a la salud.

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela promovida por EDGAR JAVIER PIEDRAHITA SÁNCHEZ identificado con la cédula de ciudadanía Nº 1.105.784.638 contra la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, la FIDUPREVISORA S.A, e INPEC IBAGUE, a la que se vinculó al DIRECTOR DEL COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA, a SALUD PUBLICA COIBA, al ÁREA DE SANIDAD COIBA, el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 integrada por las sociedades FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A y al HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA.

ANTECEDENTES

EDGAR JAVIER PIEDRAHITA SÁNCHEZ promovió acción de tutela, por conducto de apoderado judicial, con el propósito que le sean amparados los derechos fundamentales a la salud y mínimo vial; y en consecuencia, se ordene a los accionados le practiquen la cirugía que requiere.

Como sustento fáctico de la acción expuso que desde el 2018 presenta dolor fuerte en el testículo derecho; que inicialmente recibió atención médica en el Hospital Federico Lleras Acosta de esta ciudad y ha sido tratado con medicamentos; que desde que inició la pandemia por Covid 19, no ha recibido atención medica ni medicamentos y su dolor persiste, así como tampoco ha sido programado para la cirugía de varicocele.

TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 5 de noviembre del año en curso se admitió la acción de tutela y se vinculó al DIRECTOR DEL COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA, al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO – INPEC, SALUD PUBLICA COIBA, al ÁREA DE SANIDAD COIBA, al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 integrada por las sociedades FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A y al HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA.

La UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC al dar respuesta a la tutela precisó que no tiene facultad o competencia para agendar, autorizar, trasladar ni materializar las citas médicas expedidas por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, ya que es el Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Ibagué – COIBA el que en primera instancia debe atender al interno por medicina general y de ser el caso remitirlo a medicina especializada a través del Consorcio.

El CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 integrada por las sociedades FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A. como vocero y administrador de los recursos del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, indicó que el INPEC es el competente para trasladar los internos al área de sanidad para la atención médica oportuna. De igual forma puntualizó que a través de la plataforma CRM Millenium el INPEC registra los servicios médicos para la atención extramural y con especialistas y que a través de dicho sistema se emite autorización conforme a las ordenes médicas; que para el caso del accionante se realizó la verificación en el referido aplicativo, encontrando que no tiene solicitudes pendientes por generar para la especialidad de urología o procedimiento quirúrgico.

Las demás entidades y/o autoridades a pesar de estar debidamente notificadas, 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 las accionadas y vinculados vulneraron los derechos fundamentales a la salud y mínimo vital del actor al no prestarle los servicios de salud requeridos.

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. 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 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 Constitucional[1] 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*

[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

> *establecimiento carcelario en el cual se encuentran recluidos a través de la EPS contratada"* (T-193 de 2017).

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 calificado[2].

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.

En virtud de lo anterior, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – 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, "*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 en el artículo 3º que la implementación del modelo de atención en salud corresponde a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, para lo cual debían adoptar los manuales técnico administrativos que se requieran.

Según el Manual Técnico Administrativo, la gestión de solicitud para la asignación de citas, procedimientos e intervenciones médicas requeridas por la población privada de la libertad, está a cargo del INPEC. En efecto, en el citado manual se establece:

> *"7.2.1.2.3 Asignación de cita médica El responsable de sanidad del ERON a cargo del INPEC, deberá trabajar mancomunadamente con*

[2] Caso Pachecho Turuel y otros contra Honduras.

> *el coordinador de la Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) para que el funcionario del instituto sea quien solicite y gestione todas las citas, actividades, procedimientos e intervenciones requeridas para la población interna. En establecimientos que no cuenten con funcionarios del Instituto para dicha labor, el Director del establecimiento deberá realizar las gestiones administrativas para el cumplimiento de lo mencionado.*
>
> *Es responsabilidad del funcionario de sanidad del Instituto o quien haga sus veces, realizar el respectivo cronograma de atención mensual, dirigirse a los patios del establecimiento, en compañía de un Auxiliar de Enfermería de la UPA a fin de verificar qué internos requieren atención médica, odontológica o de urgencias. Así mismo solicitar el listado de los internos que requieren exámenes de laboratorio, Terapias Físicas, Terapias respiratorias, Nutrición, Promoción y Prevención y de las atenciones de medicina especializada al Coordinador de la UPA. Además, se incluirá en el listado los requerimientos por los diferentes Entes Judiciales y de Control y los provenientes de los exámenes de ingreso. La Institución prestadora de servicios de salud y/o personal contratado por la Fiducia debe prestar la atención en salud de acuerdo con los horarios establecidos en las obligaciones contractuales. El prestador debe garantizar el inicio de sus actividades de acuerdo a los horarios establecidos en cada Establecimiento y servicio a prestar, tabla 1 (talento humano). De otra parte, en los establecimientos donde no se cuente con funcionario de sanidad y se preste los servicios de salud, el director del establecimiento debe designar un funcionario al que debe entrenar para dicho procedimiento"*

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 en el 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.

En cuanto a las funciones que le competen al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL-2019, el citado manual establece:

> *"7.2.2 MODALIDAD EXTRAMURAL es aquella que se realiza mediante la Red Externa que se contrate, a fin de garantizar la continuidad de los servicios de salud para la PPL, toda vez que la IPS intramural refiere a un mayor nivel de complejidad. Procedimiento descrito en Anexo No. 7.8.1.3.*
> *7.2.2.1 Obligaciones de la Entidad Fiduciaria*
>
> *• Contratar la red de prestadores de servicios complementarios extramurales que permitan garantizar la continuidad de la atención con recursos humanos, tecnológicos y de infraestructura de mayor*

tecnología y especialización que no se encuentra disponible en la red prestadora intramural.
• La red contratada debe incluir instituciones que cuenten con servicios de urgencias hospitalización y unidades de cuidado intermedio e intensiva que permita dar el manejo adecuado a los internos con patologías generales y mentales.
• Informar a la USPEC la Red prestadora extramural para cada ERON, dentro de los primeros 5 días de cada mes; que incluya los servicios contratados y los niveles de complejidad, personal, teléfonos y correos de contacto.
• Disponer de un call center para generar autorizaciones e implementar los procesos de Referencia y Contra referencia de pacientes.
• Disponer de un call center para informar la institución que prestará el servicio, a los internos en beneficio de prisión o detención domiciliaria y/o vigilancia electrónica, facilitando el acceso y la información a los servicios que requiere.
• En caso de existir limitación en la capacidad instalada intramural, deberá garantizar una red prestadora de servicios de salud primaria extramural para asegurar la accesibilidad a los servicios de salud que requieren los internos cumpliendo funciones similares a la definida a la de los prestadores primarios intramurales (ver procedimiento atención primaria extramural).
Las instituciones de salud que preste servicios de salud a la población privada de la libertad extramural deben estar inscritos en el Registro Especial de Prestadores. REPS; Adicionalmente deben cumplir con lo establecido en la normatividad vigente relacionada con el Sistema Obligatorio de garantía de Calidad y los procedimientos de habilitación."

Por lo anterior, se concluye que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, es la entidad llamada a garantizar de manera coordinada la prestación eficiente y adecuada de la asistencia médica y odontológica de los internos, y que los servicios a los que está obligado el sistema tienen relación con las ordenes expedidas por los médicos tratantes.

CASO CONCRETO:

En el asunto bajo examen, el señor EDGAR JAVIER PIEDRAHITA SÁNCHEZ pretende que los accionados le brinden atención médica, le garanticen su derecho a la salud y mínimo vital y se le realice la cirugía que requiere.

La USPEC al rendir el informe solicitado señaló que el competente es el CONSORCIO PPL 2019; este a su vez señaló que a quien le compete garantizar lo requerido por el actor es al COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO, pues no existe solicitud de servicios médicos pendiente por autorizar.

Ahora bien, como el INPEC no dio respuesta a la acción de tutela, lo que deriva en la aplicación de la presunción de certeza de hechos conforme al

art. 20 del Decreto 2591 de 1991, se tiene por cierto que el actor no ha vuelto a recibir atención médica a su dolor.

En el expediente se encuentra acreditado que el accionante ingresó al Hospital Federico Lleras Acosta E.S.E. el 9 de marzo de 2018 con cuadro clínico de 10 horas de dolor testicular y que la médica tratante le ordenó consulta externa de control. Así mismo, el 11 de septiembre de 2018 se le expidió orden de medicamentos Bisacodilo tabletas, sales de rehabilitación oral, metoclopramida tableta y acetaminofén tableta. Para el 23 de octubre de ese año se le prescribió tramadol gotas orales; el 17 de octubre hiocina y fluconazol con sello de entregado; el 20 de diciembre se le ordenó acetaminofem, ketroprofeno, dipirona entre otros con registro de entrega. El 11 de enero de 2019 diclofenaco, hiocina entre otros, con sello de entrega.

A la fecha no se ha demostrado que la mentada valoración profesional "*consulta externa de control*" se haya materializado, de lo que puede advertirse vulneración al derecho a la salud del actor.

Ahora, atendiendo la normatividad y jurisprudencia abordada con antelación, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 (Integrada por las Sociedades FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A.), el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC y del Complejo Carcelario y Penitenciario COIBA, tienen a su cargo diversas obligaciones para la efectividad de los servicios de salud de los internos bajo custodia del INPEC las cuales radican básicamente para la primera en contratar la red prestadora de salud y las segundas en realizar las funciones relativas a la custodia de los internos y garantizar la atención integral en salud en lo que a asignación de citas médicas se refiere.

Así las cosas, como quiera que los encargados de garantizar la atención en salud no demostraron haber gestionado la autorización para la valoración en la especialidad de urología se ordenará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC, al Complejo Carcelario y Penitenciario COIBA y a Salud Pública del mismo establecimiento, 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 médica general y el **tratamiento que requiera respecto a la patología "HIDROCELE NO ESPECIFICADA"**, 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.

No se evidencia vulneración al derecho a la salud por el USPEC, el CONSORCIO PPL 2019 y el HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA, como quiera que el primero cumplió con su obligación de contratar la administración del Fondo Nacional de Salud de las Personas privadas de la libertad; el segundo, no tiene pendiente por autorizar solicitudes de servicios médicos a favor del actor; y el tercero es un mero prestador del

servicio, que no ha recibido autorización u orden para atender al accionante.

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 EDGAR JAVIER PIEDRAHITA SÁNCHEZ, identificado cédula de ciudadanía No. 1.105.784.638 por las consideraciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al General NORBERTO MUJICA en su condición de DIRECTOR DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC o a quien haga sus veces, al doctor ROBELY ALBERTO TRUJILLO ÁVILA en su condición de Director del Complejo Penitenciario y Carcelario de Ibagué Picaleña- Coiba o a quien haga sus veces, y al encargado de SALUD PÚBLICA COIBA 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 EDGAR JAVIER PIEDRAHITA SÁNCHEZ, identificado cédula de ciudadanía No. 1.105.784.638 valoración médica general y el **tratamiento que requiera por la patología "HIDROCELE NO ESPECIFICADA"**, 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.

Tanto el accionante como las accionadas deberán acatar con máximo rigor los decretos expedidos por el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia sanitaria, garantizando el menor riesgo de contagio del COVID-19.

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

Firmado Por:

KAREN ELIZABETH JURADO PAREDES
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 006 LABORAL DEL CIRCUITO IBAGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
3f0ccdf59973ff2e28a69eee21792958066376ed24278f59102504f2b51eb498
Documento generado en 17/11/2020 09:14:02 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica