



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ (TOLIMA)

Ibagué, veinte (20) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN: 73001-33-33-007-2023-00042-00
ACCIÓN: TUTELA
ACCIONANTE: RAFAEL GÓMEZ PÉREZ.
ACCIONADOS: UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALÉÑA y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.
VINCULADOS: PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y la UT PREMIER SALUD EROK REGIONAL VIEJO CALDAS S.A.

SENTENCIA

Sin que se avizore circunstancia alguna que invalide lo actuado, procede el Despacho a dictar pronunciamiento de fondo que en derecho corresponde, dentro de la presente Acción Constitucional de Tutela formulada por el señor **RAFAEL GÓMEZ PÉREZ**, identificado con la C.C. No. 93.391.666, en contra de la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC**, el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALÉÑA** y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, siendo vinculados de oficio el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL-** representado por la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A** y la **UT PREMIER SALUD EROK REGIONAL VIEJO CALDAS S.A.**

I. ANTECEDENTES

El señor **RAFAEL GÓMEZ PÉREZ**, identificado con la C.C. No. 93.391.666, formuló acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la salud, dignidad humana y vida, con fundamento en las siguientes premisas fácticas:

- 1.1. Sostiene que en virtud a hernia que presenta a nivel del ombligo, el médico general del centro de reclusión donde se encuentra, le generó orden médica para el especialista en urología, cirujano de 5 nivel, en aras de determinar las cirugías, tratamientos, medicamentos e incapacidad que requiere para la recuperación total de su salud.
- 1.2. Precisa que además presenta problemas a nivel bucal, toda vez que le retiraron varios ejemplares dentales, los cuales le hacen falta para triturar bien los alimentos y padecer de malestares a nivel del sistema digestivo.
- 1.3. Señala que la odontóloga del centro de reclusión no le remitió para la rehabilitación oral, por lo que se siente discriminado por parte de estos funcionarios encargados de brindar el servicio de salud.

II. PRETENSIONES

Dentro del escrito introductorio se extracta que se plantean como pretensión, el restablecimiento de los derechos fundamentales invocados, al señalarse como agredidos por parte de los accionados.

III. PRUEBAS

Junto con su escrito de tutela, no se aportó ningún elemento.

IV. TRÁMITE PROCESAL

Presentada y repartida la presente acción de tutela, con auto del 09 de febrero de 2023¹ se dispuso su admisión en contra de la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA** y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, siendo vinculados de oficio el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** y la **UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS SA.**, a quienes se les corrió traslado por el término de dos (02) días para que contestaran la demanda, solicitaran y aportaran las pruebas que pretendieran hacer valer.

Respecto del **Ministerio de Salud**, el despacho se abstuvo de vincularle al contradictorio, toda vez que no se observó ninguna acción u omisión de su parte que conlleve a la vulneración de los derechos fundamentales deprecados por el accionante.

Surtido el término de traslado para contestar, se tiene que el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA**, y la **I.P.S. UNIÓN TEMPORAL PREMIER SALUD ERON VIEJO CALDAS S.A.S.**, guardaron silencio, mientras que, la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC**, el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** y el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**, se pronunciaron en los términos que a continuación se citan:

4.1. INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC².

El Jefe Oficina Asesora Jurídica del INPEC sostuvo que la entidad que representa no tiene la responsabilidad y competencia legal de agendar, solicitar, separar citas médicas y prestar el servicio de salud a las personas privadas de la libertad que se encuentran reclusas en alguno de sus centros carcelarios a cargo del Instituto.

Refiere que la competencia legal de la contratación, supervisión y prestación del servicio de personas privadas de la libertad a cargo del INPEC y las que se encuentren en las estaciones de policía y URIS, radica exclusivamente en la USPEC y Fiduciaria Central S.A., en virtud de lo dispuesto en el art. 49 de la Constitución Política, Ley 65 de 1997 modificado por la Ley 1709 de 2017, Decreto 4150 de 2011, Decreto 1069 de 2015.

Por lo anterior, solicita declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, desvinculándose de la presente acción al no ser la entidad competente de prestar el servicio de salud, pues itera, este se encuentra en cabeza de la USPEC y Fiduciaria Central. Así mismo, solicita vincular y exhortar a la USPEC y Fiduciaria Central, a brindar la atención en salud que requiere la población reclusa del COIBA.

Como prueba documental, se aportó copia del contrato No. 200 de 2021 de fiducia mercantil, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciaros y Carcelarios – USPEC y Fiduciaria Central S.A. – Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad³, así como el anexo No. 1, relacionado con las obligaciones del contrato⁴.

4.2. UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC⁵:

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciaros y Carcelarios –USPEC-, inicialmente explicó el objeto, funciones y competencia de la entidad en materia de salud de la PPL, para luego precisar que la USPEC contrató la prestación del servicio de los PPL con la Fiduciaria Central S.A. a través del contrato de fiducia mercantil de administración y pagos No. 200 de 2021, y por ello, es la Fiduciaria Central S.A., como contratista y sociedad fiduciaria y administradora de los recursos que recibe el Fondo Nacional de Salud de las PPL, quien debe celebrar los contratos con los prestadores de salud para la atención intramural y extramural y vigilar la labor desempeñada por los mismos.

Posteriormente, precisa el procedimiento para la prestación del servicio de salud intramural y extramural de los PPL, acorde con lo contemplado en el manual técnico administrativo para la implementación del modelo de atención en salud de la población privada de la libertad, para luego señalar que se encuentra a cargo de los funcionarios de sanidad del INPEC de cada establecimiento, en coordinación con los

¹ Archivo "005AutoAdmisorioTutela" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

² Archivo "012ContestacionInpec" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

³ Archivo "011AnexoRespuestaInpecContratoUspec" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

⁴ Archivo "010AnexoObligacionesContractualesUspec" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital

⁵ Archivo "015ContestacionUspec" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

profesionales de la salud de la IPS contratada por Fiduciaria Central, adelantar las gestiones y trámites correspondientes para que los internos cuenten con los servicios necesarios en salud y para el caso en concreto, que el señor Rafael Gómez Pérez acceda a la atención médica especializada que requiere.

Para finalizar, sostiene que la USPEC no tiene la competencia legal para agendar, autorizar, trasladar, ni materializar las citas médicas, tratamientos, procedimientos y entrega de medicamentos autorizados por los prestadores contratados por Fiduciaria Central S.A, de acuerdo con la ley 65 de 1993 modificada por la ley 1709 de 2014, decreto 2245 de 2015 y el Manual Técnico Administrativo de salud del 28 de diciembre de 2020.

Por lo anterior, solicita desvincular a la USPEC de responsabilidad en el presente asunto, toda vez que no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante. Para tal efecto, aportó el siguiente material probatorio:

- 4.2.1. Copia del Manual Técnico Administrativo para la Implementación del Modelo de Atención en Salud de la Población Privada de la Libertad del INPEC, de fecha 28 de diciembre de 2020⁶.
- 4.2.2. Copia del archivo denominado Anexo No. 1 obligaciones del contrato suscrito entre la USPEC como fideicomitente y el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad⁷.
- 4.2.3. Copia del contrato No. 200 de 2021 de fiducia mercantil para la administración y pagos de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad destinados a la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la atención integral en salud y la prevención de la enfermedad y la promoción de la salud a la PPL a cargo del INPEC, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y Fiduciaria Central S.A. – Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad⁸.

4.3. **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, representado por FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**⁹:

La abogada sustanciadora del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, representado por la Fiduciaria Central S.A., explicó que el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad es una cuenta creada por la Ley 1709 de 2014 y, en consecuencia, con el fin de garantizar la prestación del servicio de salud a los PPL, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC suscribió el día 13 de febrero de 2023 con la Fiduciaria Central S.A., contrato de fiducia mercantil No. 059 de 2023, cuyo objeto es: “(...) ADMINISTRACIÓN Y PAGOS DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, DESTINADOS A LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DERIVADOS Y PAGOS NECESARIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD Y LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD Y LA PROMOCIÓN DE LA SALUD A LA PPL A CARGO DEL INPEC (...)”, y en tal sentido, el análisis del presunto incumplimiento de obligaciones a cargo de la entidad que representa, debe ser analizado a la luz de sus competencias legales y contractuales, sin que sea dable imponer obligaciones diferentes a las allí establecidas.

Esboza que acorde a las obligaciones contractuales del citado contrato de fiducia mercantil, el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, ha realizado la contratación de la red prestadora de servicios intramural y extramural del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué, dentro la cual se encuentra la IPS PREMIER SALUD ERON VIEJO CALSAS SAS, para el suministro de atención en salud a la población privada de la libertad, para los niveles de complejidad bajo y mediano.

Refiere que al consultar el aplicativo CRM Millenium, no evidenció que el establecimiento penitenciario haya realizado solicitud de atención por especialista en urología y rehabilitación oral, por lo que, al no tener orden médica, debe el usuario solicitar la atención primaria por medicina general y odontología, a fin que le valoren y emitan los ordenamientos correspondientes.

⁶ Archivo “3-Manual-Tecn-Admin-Implement-Modelo-Atenc-Salud-PPL-a-Cargo-INPEC-V01 – copia” ubicado en la subcarpeta “014AnexosContestacionUspec” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” de expediente digital.

⁷ Anexo “ANEXO 001 Obligaciones Contractuales” ubicado en la subcarpeta “014AnexosContestacionUspec” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” de expediente digital.

⁸ Anexo “CONTRATO 200-2021” ubicado en la subcarpeta “014AnexosContestacionUspec” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” de expediente digital.

⁹ Archivo “018ContestacionFiduciariaCentral” ubicado en la carpeta “001CuadernoPrincipal” de expediente digital.

Precisa que el INPEC y el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué, debe adelantar las gestiones de asignación de citas y traslados al área de sanidad, a fin de llevar a cabo dicha valoración.

Por lo anterior, solicita de manera principal, negar la presente acción de tutela, por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales y de manera subsidiaria, peticona: (i) declarar la falta de competencia y falta de legitimación por pasiva, desvinculando o aclarando que la calidad en que actúa la Sociedad Fiduciaria Central S.A. es como vocera del patrimonio autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, en virtud de lo establecido en la Ley 1709 de 2014 y del Contrato de Fiducia Mercantil No. 059 de 2023, (ii) desvincularle de la presente acción, y, (iii) ordenar al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué, que en coordinación del INPEC, procedan a solicitar a la IPS Premier Salud Eron Viejo Caldas SAS, cita por medicina y odontología general para el usuario, en de establecer el diagnóstico y tratamiento adecuado.

Junto con su escrito de contestación, aportó el siguiente material probatorio:

- 4.3.1. Copia del contrato No. 059 de 2023 de fiducia mercantil para la administración y pagos de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad destinados a la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la atención integral en salud y la prevención de la enfermedad, la promoción y mantenimiento de la salud a la PPL a cargo del INPEC, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y Fiduciaria Central S.A. – Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad¹⁰.
- 4.3.2. Copia del Manual Técnico Administrativo para la Implementación del Modelo de Atención en Salud de la Población Privada de la Libertad del INPEC, de fecha 28 de diciembre de 2020¹¹.

Así las cosas, en consonancia con las normas constitucionales y legales y los antecedentes narrados, se procede al estudio de la presente acción, previas las siguientes:

V. CONSIDERACIONES

5.1. De la competencia: En los términos de los artículos 86 de la Carta Política, 37 del Decreto-Ley 2591 de 1991, 1º del Decreto Reglamentario 1382 de 2000, modificado por el Decreto 1983 de 2017, compilados en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, así como por lo establecido por la H. Corte Constitucional en el Auto No. 124 del 25 de marzo de 2009, es competente este Juzgado para conocer de la presente acción de tutela.

5.2. De la Fisonomía Jurídica de la Acción de Tutela: Sin ánimo de soslayar el estudio de fondo de la presente acción de tutela, huelga consultar por la fisonomía jurídica de la misma para con ello arribar a que, sin discriminación alguna, toda persona –entiéndase natural y jurídica- es titular del derecho a reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar –con inclusión en los Estados de Excepción-, mediante un procedimiento preferencial y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. En todo caso, bajo la exaltación del carácter residual de la acción, pues por regla general, sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial eficaz, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

5.3. Del Problema Jurídico:

- Vulneran las entidades accionadas y vinculadas los derechos fundamentales a la salud, dignidad humana y vida del señor **RAFAEL GÓMEZ PÉREZ**, al no garantizársele el servicio en salud que requiere?

Para efectuar un análisis del problema jurídico señalado, es necesario realizar un estudio de temas, tales como: i) Del régimen de salud de las personas privadas de la libertad; y ii) El Caso en concreto.

5.3.1. Del régimen de salud de las personas privadas de la libertad

¹⁰ Archivo "CONTRATO No 059-2023 FIDUCIA MERCANTIL" ubicado en la subcarpeta "017AnexosContestacionFiduCentral" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" de expediente digital.

¹¹ Archivo "M4-S2-MA-03_Manual_Tecnico_Administrativo" ubicado en la subcarpeta "017AnexosContestacionFiduCentral" de la carpeta "001CuadernoPrincipal" de expediente digital

El derecho fundamental a la salud se encuentra consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, cuyo tenor literal expresa:

“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.*

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”.

Sobre el particular, la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la salud no puede ser suspendido, ni restringido como consecuencia de la privación de la libertad y corresponde al Estado el deber de garantizar que el servicio de salud sea eficazmente proporcionado a esta población a través del INPEC y de los Directores de los establecimientos de reclusión¹², manifestación que efectúa bajo el siguiente tenor literal:

“Sobre el derecho a la salud existe reiterada jurisprudencia de esta Corte, en la cual se protege este derecho a personas que se encuentran reclusas en los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Dentro de dichos fallos, por ejemplo, la sentencia T-185 de 2009 estableció que “el derecho a la salud de las personas reclusas en Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios posee la misma connotación de fundamental y genera la misma obligación Estatal de satisfacción, no sólo porque se trata de un derecho estrechamente vinculado con el derecho a la vida y a la dignidad humana, sino también por la relación especial de sujeción del recluso frente al Estado y la ausencia de justificación para su limitación dentro del marco general del derecho punitivo”.

De igual forma, se ha estipulado que el Estado tiene la obligación de utilizar todos los medios necesarios para garantizar la salud en condiciones oportunas, adecuadas, eficientes y continuas que mantengan la vida del interno en un contexto digno y de calidad. Esta obligación se genera, no sólo porque el Estado es el encargado de la organización, dirección y reglamentación de la salud; sino también surge como consecuencia de que los internos únicamente cuentan con los servicios médicos que ofrece la cárcel a través de la EPS contratada.

Adicionalmente, la Corte en sentencia T-254 de 2005 estipuló que en cuanto a “las personas que se encuentran reclusas en los diferentes Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios, ya sea de manera preventiva o por causa de una condena, surge para el Estado la responsabilidad de la prevención, cuidado, conservación, tratamiento y recuperación de la salud”.

En este orden de ideas, para garantizar el derecho a la salud, la prestación de los servicios médicos debe darse de forma continua y oportuna, es decir, en ningún momento se puede suspender o prestar de manera tardía aquellos tratamientos médicos que se soliciten respecto de la evolución de una enfermedad. Además, su prestación debe darse en todas las facetas de la salud en las que se encuentre la persona, ya sea en la etapa preventiva, reparadora o mitigadora de la enfermedad.

De los precedentes expuestos se concluye que el Estado, mediante las instituciones penitenciarias y carcelarias, se encuentra bajo la obligación de garantizar, de forma continua y eficaz, el derecho a la salud de los internos. Ello implica que todos los servicios médicos deben prestarse sin interrupciones u obstáculos de carácter administrativo o financiero.¹³”

De conformidad con lo anterior, se tiene que en el caso de las personas en estado de reclusión, el derecho a la salud ostenta las características de fundamental, autónomo y complejo, puesto que implica acciones

¹² Sentencia T-266 del 08 de mayo de 2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹³ Sentencia T-792A del 11 de octubre de 2012 M.P. Alexei Julio Estrada.

preventivas, como son las adecuadas condiciones de higiene y salubridad y espacios en el que se eduque a los internos sobre los cuidados que requiere su salud y bienestar, una fase de rehabilitación o restablecimiento en los eventos en que la salud del interno se haya visto afectada por alguna enfermedad, fase en la que cobra plena aplicación el principio de integralidad, de acuerdo con el cual, el Estado está en la obligación de brindarle al interno toda la atención en salud que requiera, incluyendo consultas especializadas, exámenes, medicamentos y toda clase de implementos y servicios que sean necesarios para la recuperación de su salud y, en el caso de las enfermedades catastróficas, deberá brindarle los cuidados paliativos necesarios para garantizarle las mejores condiciones de vida posibles, tal como claramente lo señaló la Corte Constitucional en sentencia T-760 del 31 de julio de 2008.

Por otra parte, es preciso destacar que el Decreto 2496 del 06 de diciembre de 2012, *“Por el cual se establecen normas para la operación del aseguramiento en salud de la población reclusa y se dictan otras disposiciones”*, reguló lo concerniente a las funciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC- en torno a la prestación del servicio de salud de la población privada de la libertad y determinó que le corresponde, entre otras: (1) Garantizar las condiciones y medios para el traslado de personas privadas de la libertad a la prestación de servicios de salud, tanto al interior de los establecimientos de reclusión como cuando se requiera atención extramural y realizar las acciones para garantizar la efectiva referencia y contra referencia; y (2) Las demás que sean necesarias para la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad.

Ahora bien, la Ley 1122 de 2007 dispuso que la financiación de la afiliación al régimen subsidiado de la población reclusa en establecimientos de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, como es el caso de los accionantes, se garantizaría con los recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación con destino a la atención en salud de esta población.

Posteriormente, se expidió el Decreto 1141 de 2009, modificado por el Decreto 2777 de 2010, el cual en su artículo 2° ordenó lo siguiente:

“Artículo 2°. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la población reclusa en los establecimientos de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, se realizará al régimen subsidiado mediante subsidio total, a través de una entidad promotora de salud del régimen subsidiado de naturaleza pública del orden nacional.

(...)

Los servicios del plan de beneficios que llegaren a prestarse a la población reclusa afiliada al régimen contributivo o regímenes exceptuados por parte de la entidad promotora de salud del régimen subsidiado del orden nacional que contrate el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, se recobrarán a la entidad del régimen contributivo o régimen exceptuado a la que se encuentre afiliado el recluso, para lo cual se podrán suscribir convenios que establezcan las condiciones para la prestación de estos servicios así como sus cobros.

Parágrafo 2°. La afiliación al régimen subsidiado a través del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, beneficiará únicamente a los internos reclusos en los establecimientos de reclusión a cargo del mencionado Instituto y a los menores de tres (3) años que convivan con sus madres en estos establecimientos.

Parágrafo 3°. La población reclusa que se encuentre afiliada al régimen subsidiado en una entidad territorial conservará su afiliación con cargo a las fuentes que vienen financiando este aseguramiento. Para estos efectos, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, en el marco de sus competencias, definirá los mecanismos para garantizar la afiliación de esta población reclusa dentro de un esquema único de cobertura en salud que tenga en cuenta las características y movilidad de esta población”.

En esta etapa, el trámite para la afiliación de la población reclusa al sistema de seguridad social en salud se llevaba a cabo por intermedio del INPEC, basado en el sistema censal de dicha población, todo ello de conformidad con lo establecido, entre otros, en el Decreto 496 de 2012.

Sin embargo, a través de la Ley 1709 de 2014 se le asignó al Ministerio de Salud y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), la tarea de diseñar un modelo de atención en salud especial para las personas privadas de la libertad, para lo cual se creó el FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD y, para el cumplimiento de tales disposiciones, celebró contrato de fiducia mercantil para administrar los recursos del Fondo Nacional de Salud de las PPL con el CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2015 integrado por la FIDUPREVISORA (90%) y

la FIDUAGRARIA (10%), en el cual, hasta el año 2016 recaía la obligación de contratar la prestación de los servicios de salud de dicha población, según la orden contenida en el parágrafo 2º del artículo 105 de la multicitada Ley 1709; posteriormente, la USPEC celebró con el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017, el Contrato de fiducia mercantil No. 331 de 2016, para continuar con la administración del PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE SALUD A LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD y, para el 29 de marzo del año en 2019 fue suscrito nuevamente contrato de fiducia mercantil con el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, conformado por las mismas sociedades en mención y con el objeto de contratar la prestación de los servicios de salud de dicha población.

No obstante, en el año 2021 la **FIDUCIARIA CENTRAL** y la **USPEC** suscribieron el Contrato de Fiducia Mercantil No. 200 de 2021 para la prestación de servicios de la salud a la Población Privada de la Libertad a partir del primero (1º) de julio de 2021, y, por ello, la prestación y contratación de servicios de salud está a cargo del **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL representado por la FIDUCIARIA CENTRAL**, y como ese patrimonio suscribió el 31 de enero de 2022, el contrato No. IPS-0010-2022 con la **UT PREMIER SALUD ERON VIEJO CALDAS S.A.S.**, se tiene que desde el 01 de febrero de 2022, esa UT se encuentra prestando los servicios de salud de bajo nivel de complejidad con énfasis en acciones de programación y prevención, dirigido a la población privada de la libertad a cargo del INPEC, reclusos en la regional viejo de Caldas conformado, entre otros establecimientos de reclusión por el Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Ibagué- Picalaña- COIBA.

De otra parte, se ha de señalar que 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, previsto en la Resolución No. 5159 de 2015, modificada por la No. 3595 de 2016, contempla en su artículo segundo que corresponde al Establecimiento de Reclusión donde se encuentra la persona privada de la libertad, la consecución de las citas extramurales para los internos.

A su vez, y en lo que tiene que ver con la atención en salud al interior de los establecimientos penitenciarios, se ha de indicar que, en primer lugar, este se presta dentro de cada ERON con el talento humano con el que se cuente y con un coordinador, quien es el responsable de organizar la prestación de los servicios de salud, tales como cuadro de turnos, definir horarios y actividades de cada funcionario, hacer seguimiento a medicamentos, implementando el Sistema de Calidad en Salud Penitenciario y Carcelario, reportar los indicadores, entregando los soportes de atenciones en salud realizadas a los PPL y expedir copias de la historia clínica cuando esto sea solicitado.

Colorario, se tiene que dentro del Manual Técnico Administrativo para la Implementación del Modelo de Atención en Salud de la Población Privada de la Libertad a cargo del INPEC, la atención en salud y los servicios prestados al interior de los ERON, es decir, los servicios intramurales son, consulta externa por medicina general, psicología general o clínico (asistencial), odontología general, esterilización, atención inicial de urgencias, camillas de observación, servicio de enfermería, actividades de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, procedimientos menores, toma de muestras de laboratorio clínico, consulta especializada y dispensación de medicamentos, según la capacidad instalada en cada ERON y cuando no se cuente con toda la capacidad, se pueden hacer jornadas móviles en donde se presten servicios tales como, consulta de odontología general, consulta con optometría, psiquiatría, otras especialidades médicas, imágenes diagnósticas, servicios de rehabilitación como fisioterapia, terapia respiratoria, lenguaje y ocupacional y consulta ginecoobstétricas, planificación familiar y otras intervenciones preventivas; y, en la modalidad extramural, son aquellas que se prestan por fuera del ERON en una IPS, siempre que tenga una remisión del área de salud a áreas con mayor nivel de complejidad.

De lo expuesto se colige que, en materia de prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad, concurren diferentes entidades que deben participar de manera activa y articulada para la adecuada atención en salud de los reclusos.

Establecidos entonces los lineamientos generales sobre los cuales versará la resolución del problema jurídico señalado en precedencia, se procederá al estudio del:

5.3.2. Del caso en concreto.

Ahora bien, descendiendo al caso bajo estudio, se observa que en el escrito de tutela el señor **RAFAEL GÓMEZ PÉREZ** solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la salud, dignidad humana y vida,

los cuales señala han sido trasgredidos por parte de los accionados, al no garantizarle el acceso y/o prescripción de la consulta de urología y rehabilitación oral que requiere.

De conformidad con lo anterior, el Despacho habrá de dilucidar el problema jurídico enunciado, ante lo cual es preciso advertir inicialmente que el actor no allegó prueba documental que acredite la prescripción de los servicios en salud que requiere, y respecto de los cuales debe mediar orden médica, tratándose de atenciones especializadas y no de aquellas que el usuario puede acceder de manera directa, sin requerir de remisión del profesional de puerta de entrada al sistema; como lo es consulta externa médica u odontológica general, conforme lo dispuesto en el art. 10 de la Resolución 2808 de 2022¹⁴.

Así mismo, se entrevistó que el centro de reclusión donde se encuentra el actor y la IPS que tiene a su cargo la prestación de su servicio en salud, no emitieron pronunciamiento alguno, ante lo cual sería del caso dar aplicación al artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 y tener por ciertos los hechos de la demanda, de no ser porque el accionante no acreditó en el presente asunto que en efecto le fue ordenado los servicios especializados requeridos; lo cual fue inclusive advertido por el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, al señalar que al consultar el sistema de información CRM Millenium, no evidenció que el establecimiento penitenciario haya realizado solicitud de atención por especialista en urología y rehabilitación oral, por lo que no resulta viable acceder a lo pretendido.

No obstante, el Despacho no puede perder de vista que, ante el señalamiento de la no prestación del servicio de salud, las entidades accionadas no desplegaron gestión alguna tendiente a brindar solución a las dolencias referidas por el accionante, sino por el contrario, se limitaron a trasladar la responsabilidad en otros actores, lo cual no es de recibo para el Juzgado, toda vez que los accionados vinculados al presente asunto, de conformidad con la Constitución Política, la Ley y la Jurisprudencia Constitucional, deben garantizar de forma conjunta, articulada y en todo momento el acceso al servicio de salud a la población privada de la libertad, como sujetos de especial protección constitucional, en razón a su situación de vulnerabilidad.

Así las cosas, y en atención a la garantía constitucional con la que a todas luces cuenta el accionante, queda más que demostrado que está en todo su derecho de recibir atención médica a los diferentes quebrantos en salud que presenta, por lo que, con el fin de proteger sus derechos fundamentales a la salud, dignidad humana y vida, se ordenará a la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALÉÑA, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y la UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS S.A.**, que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia, coordinen de manera articulada todas las actuaciones administrativas necesarias para que el actor sea valorado dentro del mismo término, por medicina general y odontología, en aras de establecer los servicios en salud que requiere frente a los padecimientos que presenta, y una vez realizada las citadas valoraciones, deberán gestionar las labores pertinentes para la materialización de los servicios dentro de los diez (10) días siguientes a su prescripción.

Lo anterior, en la medida que en el actual modelo de prestación del servicio de salud a las personas privadas de la libertad, establecido por la Ley 1709 de 2014 y el Decreto 2245 de 2015, se prevé un trabajo articulado entre los distintos actores que en el participan, por lo que, tanto la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALÉÑA, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y la UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS S.A.**, deben procurar la efectiva y oportuna atención en salud a dicha población que requiere especial protección.

VI. DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, la Juez Séptimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Ibagué – Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la salud, dignidad humana y vida; de los cuales es

¹⁴ "Por la cual se establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)"

titular el señor **RAFAEL GÓMEZ PÉREZ**, identificado con la C.C. No. 93.391.666, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se **ORDENA** a la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALÉÑA, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL-** representado por la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** y la **UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS S.A.**, que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia, coordinen de manera articulada todas las actuaciones administrativas necesarias para que el señor **RAFAEL GÓMEZ PÉREZ**, sea valorado dentro del mismo término, por medicina general y odontología, en aras de establecer los servicios en salud que requiere frente a los padecimientos que presenta, y una vez realizada las citadas valoraciones, deberán gestionar las labores pertinentes para la materialización de los servicios dentro de los diez (10) días siguientes a su prescripción

TERCERO: 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. **Y de no ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes, remítase la actuación para ante la Corte Constitucional, para su eventual revisión.**

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



OSCAR GIOVANNY POLANIA LOZANO
JUEZ

Firmado Por:
Oscar Giovanni Polania Lozano
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
007
Ibague - Tolima

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: **96049fa4eefd83115b6e3f310b0cefc314c5295d7fa298fb275d9e49d29042fe**

Documento generado en 20/02/2023 03:32:11 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>