Rama Judicial
República de Colombia

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

Ibagué, veintiuno (21) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN:	73001-33-33-007-2023-00257-00
ACCIÓN:	TUTELA
ACCIONANTE:	JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ.
ACCIONADOS:	COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC y UT PREMIER SALUD ERON 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 **JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.110.477.850, en contra del **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** y la **UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS S.A.,** siendo vinculados de oficio la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC** y el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL**- representado por la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A**

I. ANTECEDENTES

El señor **JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.110.477.850, formuló acción de tutela con el fin de obtener la protección de su derecho constitucional a la salud, con fundamento en las siguientes premisas fácticas relevantes:

1.1. Sostiene que siendo las 04:37 de la mañana del 03 de mayo de 2023, fue llevado a Sanidad para atención médica por fuerte dolor abdominal que presentaba, donde le aplicaron medicamentos y al no tener mejoría alguna, le ordenaron remisión al servicio de urgencias del Hospital Federico Lleras Acosta.

1.2. Precisa que luego de 12 horas ingresó al centro médico, donde le brindaron atención y tratamiento para el dolor, y luego de practicados exámenes médicos, le programaron cirugía por colelitiasis aguda y hernia umbilical.

1.3. Señala que el 06 de mayo de 2023 le dan salida y orden para control en 30 días.

1.4. Refiere que el 08 de mayo de 2023 salió a control al área de sanidad, realizando la entrega de su historia clínica y la orden médica de control en 1 mes con el especialista, sin embargo, a la fecha no ha recibido respuesta alguna, pese a transcurrir más de 30 días para llevar a cabo la misma.

II. PRETENSIONES

Del escrito introductorio, se extracta que se plantean como pretensiones, las siguientes:

2.1. Protección al derecho fundamental a la salud.

2.2. Ordenar a las entidades accionadas, llevar a cabo la consulta de control de cirugía general que le fue ordenada por el Hospital Federico Lleras Acosta.

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 13 de junio de 2023[1] se dispuso su admisión en contra del **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** y la **UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS S.A**., vinculándose de oficio a la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC** y al **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL**- representado por la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.,** 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.

Considerando que no se aportó ningún elemento probatorio con la demanda y que el actor refirió haber recibido atención en el **HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA**, se requirió a dicha Institución Prestadora de Servicios en Salud, para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas allegara con destino a la actuación, copia de la historia clínica de las atenciones en salud que se han suministrado en la presente anualidad, al señor **JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ**.

Al respecto, se prevé que el Hospital Federico Lleras Acosta aportó el historial clínico del accionante[2] y de este se corrió traslado a las partes por el termino de dos (2) días[3].

Ahora bien, surtido el término de traslado para contestar, se tiene que la **I.P.S. UNIÓN TEMPORAL PREMIER SALUD ERON VIEJO CALDAS S.A.S., guardó silencio**, mientras que, el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC,** la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC,** el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA** 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 – INPEC[4].

El Jefe de 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 recluidas en alguno de los centros carcelarios a cargo del Instituto.

Refiere que la competencia legal de la contratación, supervisión y prestación del servicio de personas privadas de la liberad 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, la Ley 65 de 1997 modificada por la Ley 1709 de 2017, el Decreto 4150 de 2011 y el Decreto 1069 de 2015.

Por lo anterior, solicita declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, desvinculándosele de la presente acción al no ser la entidad competente de prestar el servicio de salud, e igualmente peticionó vincular y exhortar a la USPEC y a la Fiduciaria Central, a brindar la atención en salud que requiere la población reclusa del COIBA.

Como prueba documental, aportó copia del contrato No. 200 de 2021 de fiducia mercantil, celebrado entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y la Fiduciaria Central S.A. – Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad[5], así como el anexo No. 1, relacionado con las obligaciones del contrato[6].

[1] Archivo "005AutoAdmisorio" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.
[2] Archivo "010Anexo1ContestacionHospitalFedericoLLeras" ibídem.
[3] Archivo "018AutoCorreTraslado" ibídem.
[4] Archivo "016ContestacionInpec" ibídem.
[5] Archivo "015AnexoContestacionInpec" ibídem.
[6] Archivo "014AnexoContestacionInpec" ibídem.

4.2. UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC[7]:

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC-, inicialmente explicó el objeto, funciones y competencia de la entidad en materia de salud de las PPL, para luego precisar que, el 09 de febrero de 2023 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. 059 de 2023, 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, así como vigilar la labor desempeñada por los mismos.

En atención a lo anterior, sostiene que la USPEC cumplió con la gestión a su cargo, realizando la suscripción del respectivo contrato, no correspondiéndole la prestación integral de los servicios de salud a las PPL.

Posteriormente, precisa el procedimiento para la prestación del servicio de salud intramural y extramural de las PPL, acorde a lo contemplado en el manual técnico administrativo para la implementación del modelo de atención en salud de esta población, acotando que se encuentra a cargo de los funcionarios de sanidad del INPEC de cada establecimiento, en coordinación con los 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 José Alirio Arias Sánchez acceda a la atención médica especializada que requiere.

Para finalizar, señala 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 la Fiduciaria Central S.A, de acuerdo con la ley 65 de 1993 modificada por la ley 1709 de 2014, el 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 contrato de fiducia mercantil No. 059 de 2023, 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 la Fiduciaria Central S.A. – Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad[8].

4.2.2. Copia del 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 Libertad[9].

4.2.3. 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 2020[10].

4.3. <u>COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA[11].</u>

El Director del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Mediana Seguridad COIBA – Picaleña, inicialmente realizó un recuento de la atención que surtió el accionante desde el pasado 03 de mayo de 2023, para luego señalar que el 15 de junio de 2023 solicitó vía electrónica al prestador de salud intramural del Coiba, UT PREMIER SALUD ERON VIEJO CALDAS SAS, la remisión de las órdenes médicas del accionante, a fin de gestionar el control requerido por el mismo. No obstante, atendiendo que el Despacho

[7] Archivo "015ContestacionUspec" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.
[8] Anexo 023Anexo2ContestacionUspec" ibídem.
[9] Anexo "022Anexo1ContestacionUspec" ibídem.
[10] Archivo "024Anexo3ContestacionUspec" ibídem.
[11] Archivo "028ContestacionCoiba" ibídem.

corrió traslado de dicho documento, desde el área de Salud Pública del Coiba se procedió a solicitar al Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, el respaldo económico (autorización) para la valoración, en aras de proceder a la solicitud de asignación de cita al Hospital Federico Lleras Acosta.

Esboza que, de acuerdo al manual de funciones y competencias, el COIBA no tiene competencia para la prestación del servicio de salud, la cual se encuentra a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios "USPEC", pues al tenor de lo Dispuesto en el Decreto 4150 de 2011, es la unidad encargada, entre otros, de garantizar la prestación de los servicios de salud a los privados de la libertad, a través de la red prestadora de servicios de salud contratada por la Fiduciaria Central S.A., en representación del Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL; competencia que igualmente le asiste a la UT Premier Salud Eron Viejo Caldas SAS, en virtud de lo dispuesto en el contrato de servicios de salud modalidad de pago por capitación No. IPS-0010-2022.

Refiere que el establecimiento carcelario es el responsable del transporte de los privados de la libertad hacia los centros médicos en los que se programen servicios en salud y según la especialidad, realiza algunas gestiones administrativas tendientes a lograr que las IPS contratadas presten a cabalidad el servicio, conforme lo dispone la Resolución 5159 de 2015.

Por lo anterior, solicita ordenar al Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, generar el respaldo económico de la consulta de control o de seguimiento por especialista en cirugía general requerida por el accionante.

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

4.3.1. Copia de la historia clínica expedida por el Hospital Federico Lleras Acosta, respecto del señor José Alirio Arias Sánchez[12].

4.3.2. Mensaje de datos enviado desde Coiba Picaleña a Sanidad y Premier Salud, el 15 de junio de 2023, solicitando la remisión de órdenes médicas para gestionar control post-operatorio del señor José Alirio Arias Sánchez[13].

4.3.3. Soporte de radicación en plataforma Integr@ARS de la Fiduciaria Central, de CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGIA GENERAL para el accionante[14].

4.3.4. Contrato de prestación de servicios en salud, modalidad pago por evento No. IPS-0011-2022, suscrito entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL y la UT Premier Salud Eron Viejo Caldas SAS, cuyo objeto es la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC, en el nivel mediano de complejidad intramural y extramural, y plazo de ejecución del 01 de febrero de 2022 y sin que supere el 31 de julio de la misma anualidad[15].

4.3.5. Contrato de prestación de servicios en salud, modalidad pago por capitación No. IPS-0010-2022, suscrito entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL y la UT Premier Salud Eron Viejo Caldas SAS, cuyo objeto es la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC, en el nivel bajo de complejidad, y plazo de ejecución del 01 de febrero de 2022 y sin que supere el 31 de julio de la misma anualidad[16].

4.4. PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, representado por FIDUCIARIA CENTRAL S.A.[17]:

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 que la Fiduciaria Central, con el

[12] Archivos "1. HISTORIA CLINICA 03, 04 Y 05 DE MAYO DE 2023" y "2 Y 5. HISTORIA CLINICA 06 DE MAYO DE 2023" ubicados en la subcarpeta "027AnexosContstacionCoiba" del expediente digital.
[13] Archivo "3. TRAZABILIDAD - solicitud de ordenes POP cirugia general PPL JOSE ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ" ibídem.
[14] Archivo "6. PANTALLAZO - Integr@ARS – FIDUCENTRAL" ibídem.
[15] Archivo "7. CONTRATO MODALIDAD EVENTO - OPERADOR VIEJO CALDAS (1)" ibídem.
[16] Archivo "8. CONTRATO MODALIDAD DE CAPITACIOiN - OPERADOR VIEJO CALDAS (1) (1)" ibídem.
[17] Archivo "031ContestacionFondoPpl" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" de expediente digital.

fin de garantizar la prestación del servicio de salud a los PPL, suscribió el día 13 de febrero de 2023 con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC 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 (…)",* por lo que, 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 establecidas.

Señala que la CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGIA GENERAL ordenada por el médico que atiende al accionante, se encuentra en gestión de autorización desde el pasado 15 de junio de 2023, hacia el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué.

Esboza que acorde a las obligaciones contractuales, 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 de la cual se encuentra el HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA.

Aduce que existen tres entidades encargadas de llevar a cabo la prestación del servicio ordenado al accionante, así

A) INTEGRAARS-SOLUCIONES INTELIGENTES PARA SECTOR SALUD, encargado de gestionar a través del aplicativo, la autorización para la consulta que requiere el accionante.
B) Expedida la autorización, el ERON COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO IBAGUE, debe realizar la solicitud de asignación de cita.
C) El INPEC, de acuerdo con el Manual Técnico Administrativo para la Prestación del Servicio de Salud a la PPL a cargo del INPEC, debe coordinar y garantizar el traslado del accionante, a fin de ser valorado.
D) HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA, debe garantizar la atención y prestación del servicio de salud requerido por el accionante.

Manifiesta que el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las PPL carece de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que las pretensiones del accionante desbordan las competencias de la entidad, debido a que: i) Las funciones asignadas no deben confundirse con las previstas para una EPS, porque ésta no funge como tal; y ii) El objeto del contrato de fiducia mercantil dispone la administración y pagos de los recursos del precitado Fondo y no la materialización del servicio de salud, lo cual es responsabilidad del establecimiento penitenciario y del INPEC.

Por lo anterior, solicita: i) aclarar que la Fiduciaria Central S.A. actúa en calidad de vocera el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, ii) desvincular al Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, iii) Realizar la debida integración del contradictorio y vincular a INTEGRAARS-SOLUCIONES INTELIGENTES PARA SECTOR SALUD, para que expida la autorización de la consulta de control o seguimiento por especialista en cirugía general, iv) ordenar al Coiba Picaleña que, una vez expedida la autorización para la consulta requerida, proceda a comunicarse con el Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué y efectuar su traslado hacia la IPS que atenderá al paciente, v) vincular al Hospital Federico Lleras Acosta, para que informe fecha de programación para la valoración ordenada al accionante.

Se aportó como material probatorio, los siguientes documentos:

4.4.1. 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 Libertad[18].

[18] Archivo "CONTRATO 059 de 2023" ubicado en la subcarpeta "030AnexosContestacionFondoPpl" del expediente digital.

4.4.2. 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 2020[19].

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. <u>De la competencia</u>: 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. <u>De la Fisonomía Jurídica de la Acción de Tutela</u>: 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 <u>carácter residual</u> 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. <u>Del Problema Jurídico:</u>

- Vulneran las entidades accionadas y vinculadas, el derecho fundamental a la salud del señor **JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ,** al no garantizar el acceso efectivo y oportuno a la CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA GENERAL que le fue ordenada desde el pasado 06 de mayo de 2023, por parte del Hospital Federico Lleras Acosta y frente a la cual se indicó que debía llevarse a cabo en un 1 mes?

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. <u>Del régimen de salud de las personas privadas de la libertad</u>

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.*

[19] Archivo "M4-S2-MA-03_Manual_Tecnico_Administrativo" ubicado en la subcarpeta "030AnexosContestacionFondoPpl" del expediente digital.

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 reclusión[20], 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 recluidas 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 recluidas 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 recluidas 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.[21]"

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 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

[20] Sentencia T-266 del 08 de mayo de 2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
[21] Sentencia T-792A del 11 de octubre de 2012 M.P. Alexei Julio Estrada.

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 del accionante, 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 recluidos 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 más adelante, la USPEC celebró con la misma entidad, el Contrato de fiducia mercantil No. 059 de 2023, cuyo objeto es "(…) *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 de la población privada de la libertad –PPL a cargo del INPEC", de modo que, es claro que 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**.

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, esta 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.

Corolario de lo expuesto, 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. <u>Del caso en concreto.</u>

Ahora bien, descendiendo al caso bajo estudio, se observa que en el escrito de tutela el señor **JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ** solicita el amparo de su derecho fundamental a la salud, el cual considera ha sido transgredido por parte de las entidades accionadas, al no garantizarle el acceso oportuno al servicio de salud que ha requerido, incluyendo la consulta de control o de seguimiento por especialista en cirugía general que le fue prescrita desde el pasado 06 de mayo de 2023, por parte del Hospital Federico Lleras Acosta y frente a la cual se indicó que debía llevarse a cabo en un 1 mes.

Al respecto, el Despacho habrá de dilucidar el problema jurídico planteado en el asunto, acorde con lo probado en el plenario, así:

De conformidad con el historial clínico aportado por la IPS Hospital Federico Lleras Acosta, se encuentra acreditado que, el señor José Alirio Arias Sánchez ingresó el 03 de mayo de 2023 al servicio de urgencias de esa institución, al presentar dolor intenso intermitente en el hipocondrio derecho de predominio

nocturno y emesis biliosa[22], razón por la cual le fue prescrito dentro de su plan de tratamiento hospitalario, la administración de medicamentos, realización de paraclínicos y valoración por cirugia general[23]; especialidad que conceptuó el 04 de mayo hogaño, que el actor presentaba Colecistitis Aguda y Hernia Umbilical sin Obstrucción ni Gangrena, por lo que determinó que se beneficiaría de manejo quirúrgico consistente en Colecistectomía Laparoscópica y Herniorrafía[24]; procedimiento realizado el 05 de mayo de 2023[25].

Así mismo, se logra evidenciar que el accionante fue dado de alta el 06 de mayo de 2023; fecha en la que se le ordenó CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA GENERAL en 1 mes [26].

Establecidas las pretensiones y el marco probatorio que dirige el presente asunto, encuentra el Despacho que en efecto las entidades accionadas y vinculadas vulneran el derecho fundamental a la salud del señor José Alirio Arias Sánchez, al no garantizar el acceso real y oportuno a la consulta especializada que le fue ordenada desde el pasado 06 de mayo de 2023, pese a haber transcurrido mes y medio de su prescripción.

En efecto, nótese que las entidades que integran el extremo pasivo no acreditaron que hubieren desplegado acción alguna tendiente a brindar solución concreta al requerimiento del peticionario, 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, de conformidad con la Constitución Política, la Ley y la Jurisprudencia Constitucional, los accionados y vinculados al asunto deben garantizar de forma conjunta, articulada y en todo momento, el acceso al servicio de salud a la población privada de la libertad, como sujeto de especial protección constitucional, en razón a la situación de vulnerabilidad que presentan.

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 la atención médica que requiere, bajo los principios de oportunidad y continuidad que orientan la prestación del servicio público de salud, de modo que, se ordenará al COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA, a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y al PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A., que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia, procedan a coordinar de manera articulada todas las actuaciones administrativas necesarias para que el actor acceda dentro del mismo término, a la CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA GENERAL que le fue prescrita desde el 06 de mayo de 2023, por parte del Hospital Federico Lleras Acosta.

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 él participan, por lo que, tanto el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA,** la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC** y el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A**, deben procurar la efectiva y oportuna atención en salud a dicha población que requiere especial protección.

En lo que concierne a la solicitud de vinculación de INTEGRAARS-SOLUCIONES INTELIGENTES PARA SECTOR SALUD y el HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA, efectuada por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A, se precisa que la misma se torna improcedente, al no encontrarse demostrada responsabilidad alguna a cargo de dichas entidades, frente a la garantía del servicio en salud requerido por el accionante. Al respecto, se tiene que al expediente digital no se aportó documento alguno que denote la relación contractual vigente entre esas entidades y la FIDUCIARIA CENTRAL S.A., bien sea para la generación de autorizaciones de servicios en salud de las PPL y/o la prestación del mismo, tal como fue expuesto en la solicitud de vinculación.

Lo anterior igualmente ocurre con la UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS S.A., frente a la cual no se acreditó que en virtud al contrato de fiducia mercantil No. 059 de 2023, suscrito entre la

[22] Folio 1 del archivo "010Anexo1ContestacionHospitalFedericoLLeras" ubicado en el expediente digital.
[23] Folio 2 ibídem.
[24] Folio 10 del archivo "010Anexo1ContestacionHospitalFedericoLLeras" ubicado en el expediente digital.
[25] Folio 21 y 22 ibídem.
[26] Folio 27 y 28 ibídem.

FIDUCIARIA CENTRAL y la USPEC, se hubiere celebrado con esa IPS, Contrato de prestación de servicios en salud para la atención de la población reclusa en el Complejo Carcelario Coiba – Picaleña, y si bien se aportó copia de dos contratos de servicios de salud, uno por capitación y otro evento, lo cierto es que, a la fecha no se encuentran vigentes y por lo tanto, no es posible determinar que en el presente asunto le asista responsabilidad alguna a esa institución de salud, de modo que, se procederá a su desvinculación.

VI. DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa 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 el derecho fundamental a la salud del cual es titular el señor **JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.110.477.850, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se **ORDENA** al **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALEÑA, a** la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC** y al **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A,** que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia, procedan a coordinar de manera articulada todas las actuaciones administrativas necesarias para que el señor **JOSÉ ALIRIO ARIAS SÁNCHEZ,** acceda dentro del mismo término, a la **CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN CIRUGÍA GENERAL** que le fue prescrita desde el 06 de mayo de 2023, por parte del Hospital Federico Lleras Acosta.

TERCERO: No acceder a la solicitud de vinculación de entidades, efectuada por la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A**., por las razones expuestas**.**

CUARTO: DESVINCULAR del presente asunto a la **UT PREMIER SALUD ERON REGIONAL VIEJO CALDAS S.A.,** conforme se expuso en la parte considerativa de la presente sentencia.

QUINTO: 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.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ

Firmado Por:
Ines Adriana Sanchez Leal
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: **203d3dfbf15aa24e478df3fc6b1f87de3f790927de6a146ae59e620e38d745f0**

Documento generado en 21/06/2023 11:15:56 AM

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