



Rama Judicial

República de Colombia

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

Ibagué, dos (02) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

RADICACIÓN: 73001-33-33-007-2023-00294-00
ACCIÓN: TUTELA
ACCIONANTE: HUMBERTO ARIAS AGUIAR
ACCIONADOS: COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA Y MEDIA SEGURIDAD DE IBAGUÉ – COIBA PICALÉÑA y OTROS.

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 **HUMBERTO ARIAS AGUIAR**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.860.874, en contra del **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA Y MEDIA SEGURIDAD DE IBAGUÉ – COIBA PICALÉÑA** y el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL-** representado por la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**, siendo vinculados de oficio la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC** y **EJEMEDICA S.A.S.**

I. ANTECEDENTES

El señor **HUMBERTO ARIAS AGUIAR**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.860.874, formuló acción de tutela con el fin de obtener protección a su derecho constitucional a la salud, con fundamento en las siguientes premisas fácticas relevantes:

- 1.1. Sostiene encontrarse condenado a 16 años y 10 días de prisión, cumpliendo la condena desde el 18 de octubre de 2011.
- 1.2. Precisa que desde inicios del año 2023 su estado de salud ha desmejorado, presentado el diagnóstico de anemia aplásica, por el cual estuvo hospitalizado hasta el 08 de junio de 2023 y le fueron ordenados los medicamentos de Ciclosporina 50 mg y Eltrombopag 50 mg.
- 1.3. Afirma que las entidades accionadas no han realizado la entrega de los medicamentos que le han sido prescritos, los cuales son vitales para su vida.

II. PRETENSIONES

En el escrito introductorio, se plantea como pretensión la siguiente:

- Ordenar a los accionados garantizar sus medicamentos.

III. PRUEBAS

Junto con el escrito de tutela, la parte accionante aportó el siguiente material probatorio:

- 3.1. Copia de la orden médica generada al señor Humberto Arias el día 10 de julio de 2023, por parte de la IPS Premier Salud, para los medicamentos de Ciclosporina 50 mg cantidad 180 y Eltrombopag 50mg cantidad 90¹.

¹ Folio 1 del archivo "3_ED_3ANEXOS(.pdf)" – índice No. 3 – SAMAI.

3.2. Copia de la historia clínica de la atención por medicina general realizada al accionante el día 10 de julio de 2023, en la IPS Premier Salud².

3.3. Copia de la historia clínica de la IPS Hospital Federico Lleras Acosta³.

IV. TRÁMITE PROCESAL

Presentada y repartida la presente acción de tutela, con auto del 19 de julio de 2023⁴ se dispuso su admisión en contra del **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA Y MEDIA SEGURIDAD DE IBAGUÉ – COIBA PICALÉÑA** y el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL**- representado por la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**, vinculándose de oficio a la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC**, 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.

Surtido el término de traslado para contestar, se tiene que los accionados se pronunciaron en los siguientes términos:

4.1. PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, representado por FIDUCIARIA CENTRAL S.A.⁵:

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, con el fin de garantizar la prestación del servicio de salud a los PPL, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC, suscribió el 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 (...)”, 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.

Trae a colación la figura de la falta de legitimación en la causa por pasiva para señalar que el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL 2023, cuya vocera es la entidad Fiduciaria Central S.A., carece de ésta, 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 está previsto para la administración y pagos de los recursos del precitado Fondo, y no para la materialización del servicio de salud, lo cual es responsabilidad del establecimiento penitenciario, el INPEC y el operador regional EJEMEDICA S.A.S., con quien se celebró contrato para la prestación del servicio de salud de baja y mediana complejidad, que incluye el suministro de medicamentos ordenados por la red externa a cargo del Fondo PPL.

Esboza no tener acceso a la historia clínica del accionante, por lo que desconoce los servicios en salud que tenga pendiente, no obstante, al realizar la validación en el contact center contratado, evidencia que se generó el siguiente respaldo económico:

² Folio 2 y 3 ibídem.

³ Folio 4 al 48.

⁴ Índice No. 5 – SAMAI.

⁵ Índice No. 10 – SAMAI.

ACCION DE TUTELA

DEMANDANTE: HUMBERTO ARIAS AGUIAR.

DEMANDADOS: COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA Y MEDIA SEGURIDAD DE IBAGUÉ – COIBA PICALAÑA y el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A.

VINCULADOS: UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y EJEMEDICA S.A.S.

RADICADO: 73001-33-33-007-2023-000294-00

SENTENCIA

ENTIDAD RESPONSABLE DEL PAGO: FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL		CÓDIGO: PPL001		
Nombre prestador: PREMIER SALUD ERON VIEJO CALDAS SAS-PREMIER SALUD ERON VIEJO CALDAS SAS		Nit/CC: 901560058		
Código:	Dirección prestador: CL 1 1 1	Teléfono: 12345678		
Departamento: RISARALDA	65 Municipio: PEREIRA	001	ERON COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUE - PICALAÑA	
DATOS PPL				
Nombre PPL: ARIAS AGUIAR HUMBERTO		Fecha de Nacimiento: 15/11/1975		
Tipo de Identificación: CC		Número de Documento: 5850874		
Dirección de Residencia Habitual: COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENC		Departamento: TOLIMA 73		
		Municipio: IBAGUE 001		
SERVICIOS AUTORIZADOS				
TipoOrden: NORMAL		Nro Solicitud Origen: 1		
		Diagnostico: D613		
		Especialidad: NO APLICA		
NRE	Servicio	Código CUPS	Cantidad	Observaciones
2023014607	SERVICIO DE ATENCION FARMACEUTICA DE COMPLEJIDAD ALTA SOD	S42300	3	ELTROMBOPAG 50 MG CAJA 28 TABLETAS. DOSISI 50 MG CADA 8 HORAS EL COSTO DEL TRATAMIENTO MENSUAL 18 110 745 00 3 CAJAS 28 TB BAJO N DE COTIZACION 29 05 2023 PREMIER SALUD IFS
PAGOS COMPARTIDOS				

Por lo anterior, sostiene que el operador regional EJEMEDICA es el encargado de realizar la entrega de medicamentos requeridos por los internos, siempre y cuando hayan sido solicitados previamente y ostenten orden médica del profesional de la salud.

Así mismo, aduce que el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, cuya vocera es la entidad Fiduciaria Central S.A., se rige bajo las funciones y competencias descritas en el manual técnico administrativo para la prestación del servicio de salud para las personas privadas de la libertad, publicado por la USPEC, y dentro del cual se le definen como funciones, las siguientes:

- Garantizar la contratación y conformación de una red de prestadores de servicios de salud externos y complementarios que incluya todos los niveles de atención y el servicio de ambulancias.
- Contratar la red de prestadores de servicios de salud georreferenciada en relación con los establecimientos de reclusión, de manera que se optimice el recurso financiero, humano y logístico que implica el traslado de las PPL a las IPS. (...).

Por lo anterior, señala que no existe ninguna conducta concreta, activa u omisiva que le sea atribuible, y que afecte los derechos fundamentales del accionante, por lo que solicita declarar que dicho Fondo no ha vulnerado las garantías invocadas, y se ordene a EJEMEDICA SAS garantizar el manejo de la patología que presenta el accionante, y al Complejo Carcelario y Penitenciario Ibagué, llevar a cabo todas las gestiones administrativas para que el actor pueda acceder a las atenciones que le sean programadas.

Junto con el escrito de contestación, se aportó como material probatorio:

4.1.1. 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 Libertad⁶.

4.1.2. 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 Libertad⁷.

4.1.3. Resultados de la consulta realizada en la página web del ADRES⁸, la cual denota el estado de afiliación del señor Humberto Arias Aguiar.

4.1.4. Respaldo económico de servicios de salud No. 2023014607⁹, para el medicamento Eltrombopag 50 mg cantidad 3 cajas por 28 tabletas.

⁶ Folios 51 al 67 del archivo "11_RECEPCIONMEMORIAL_CONTESTACIONFONDOPPL(.pdf)" – Índice No 10 - SAMAI.

⁷ Folios 8 al 47 ibidem.

⁸ Folio 48 del archivo "11_RECEPCIONMEMORIAL_CONTESTACIONFONDOPPL(.pdf)" – Índice No 10 - SAMAI.

⁹ Folio 68 ibidem.

4.2. UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC¹⁰:

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 10 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 Humberto Arias Aguiar acceda a la atención médica especializada que requiere.

Para finalizar, aduce 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., por lo que solicita excluirle de responsabilidad en el presente asunto, toda vez que no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante.

Para el 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 2020¹¹.

4.2.2. 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 Libertad¹².

4.2.3. 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 Libertad¹³.

4.3. COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALAÑA¹⁴.

El Director del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Mediana Seguridad COIBA – Picalaña señaló que la institución que representa, no es el prestador de servicios de salud, no obstante, ha realizado ante EJEMEDICA S.A.S y FIDUCIARIA CENTRAL, las gestiones administrativas para emitir las autorizaciones de servicios para las especialidades ordenadas a las personas privadas de la libertad en el Coiba Picalaña.

Refiere que, en virtud de la gestión administrativa realizada, se recibió por parte de EJEMEDICA S.A.S, soportes de entrega de medicamentos suministrados al accionante, los cuales aporta con el escrito de contestación.

¹⁰ Índice No. 11 – SAMAI.

¹¹ Folios 14 al 77 del archivo “12_RECEPCIONMEMORIAL_CONTESTACIONUSPEC.pdf” – Índice No. 11 – SAMAI.

¹² Folios 78 al 94 ibídem.

¹³ Folios 95 al 114 ibídem.

¹⁴ Índice No. 12 – SAMAI.

Argumenta 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 EJEMEDICA S.A.S, en virtud de lo dispuesto en el contrato de servicios de salud modalidad de pago por capitación No. IPS-0008-2023.

Afirma 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.

Así mismo, precisa que la cláusula séptima del Contrato de Prestación de Servicios en Salud No. IPS 0009-2023, modalidad de pago por evento, suscrito entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL y EJEMEDICA SAS, establece que corresponde al contratista, garantizar el manejo de historia clínica, acorde a la Resolución 1995 de 1999 de MinSalud.

Concluye señalando que el Complejo Carcelario en ninguna circunstancia ha trasgredido los derechos fundamentales invocados en el asunto, pues ha realizado ante las entidades competentes, las gestiones administrativas necesarias para el suministro de los medicamentos requeridos por el señor Humberto Arias Aguiar.

Por lo anterior, solicita decretar la falta de legitimación en la causa por pasiva y, en consecuencia, desvincularle de la presente acción. Así mismo, peticiona vincular y ordenar a la IPS EJEMEDICA SAS, remitir los soportes de entrega de medicamentos suministrador a la parte actora.

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

- 4.3.1. Copia del acta de entrega del medicamento Ciclosporina 50 mg cantidad 30¹⁵.
- 4.3.2. Copia de la orden médica de Ciclosporina y Eltrombopag, registrando con sello de entrega el 21 de julio de 2023¹⁶.
- 4.3.3. Copia de la historia clínica de la atención por medicina general realizada al accionante el día 10 de julio de 2023, en la IPS Premier Salud¹⁷.
- 4.3.4. Mensaje de datos enviado desde Coiba Picalaña a Sanidad y Ejemedica, el 25 de julio de 2023, solicitando garantizar los medicamentos requeridos por el señor Arias Aguiar¹⁸.
- 4.3.5. Copia del Oficio de fecha 04 de julio de 2023, por medio del cual EJEMEDICA SAS realiza ante el Director del INPEC Regional Viejo Caldas, su presentación como operador a cargo de la prestación del servicio de salud de baja complejidad para todos los Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional para la regional Viejo Caldas¹⁹.
- 4.3.6. Contrato de prestación de servicios en salud, modalidad pago por capitación No. IPS-0008-2023, suscrito entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL y EJEMEDICA 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, plazo de ejecución del 01 de julio de 2023 y sin que supere el 29 de diciembre de la misma anualidad²⁰.
- 4.3.7. Contrato de prestación de servicios en salud, modalidad pago por evento No. IPS-0009-2023, suscrito entre el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL y EJEMEDICA SAS, cuyo objeto es la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC, en el

¹⁵ Folio 7 del archivo “13_RECEPCIONMEMORIAL_CONTESTAC IONCOIBAPD(.pdf)” – Índice No. 12 – SAMAI.

¹⁶ Folio 8 ibidem

¹⁷ Folio 9 y 10 ibidem.

¹⁸ Folio 11 ibidem.

¹⁹ Folio 12 y 13 del archivo “13_RECEPCIONMEMORIAL_CONTESTAC IONCOIBAPD(.pdf)” – Índice No. 12 - SAMAI.

²⁰ Folios 14 al 31 ibidem.

nivel mediano de complejidad intramural y extramural, y plazo de ejecución del 01 de julio de 2023 y sin que supere el 29 de diciembre de la misma anualidad²¹.

En virtud a la respuesta suministrada por el **COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUÉ COIBA PICALÉÑA**, mediante auto de fecha 01 de agosto de 2023 se requirió a **EJEMEDICA SAS**, para que en el término de seis (06) horas siguientes a la notificación de ese proveído, se pronunciara sobre los hechos que dieron origen a la presente acción, así como lo señalado por el extremo accionado, solicitara y aportara las pruebas que pretendiera hacer valer, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991. Surtido el término concedido, se advierte que la entidad guardó silencio.

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, el derecho fundamental a la salud del señor **HUMBERTO ARIAS AGUIAR**, al no garantizar el acceso efectivo y oportuno a los medicamentos que le fueron prescritos el 10 de julio de 2023 por parte de la IPS Premier Salud, esto es, Ciclosporina 50 mg cantidad 180 tabletas y Eltrombopag 50mg cantidad 90 tabletas?

Para efectuar un análisis del problema jurídico señalado, es necesario realizar un estudio del régimen de salud de las personas privadas de la libertad, para luego abordar, el caso en concreto.

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

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.

²¹ Folio 32 al 46 ibídem.

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 reclusión²², 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.²³”

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 –

²² Sentencia T-266 del 08 de mayo de 2013 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

²³ Sentencia T-792A del 11 de octubre de 2012 M.P. Alexei Julio Estrada.

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 2° 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.

ACCION DE TUTELA

DEMANDANTE: HUMBERTO ARIAS AGUIAR.

DEMANDADOS: COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA Y MEDIA SEGURIDAD DE IBAGUÉ – COIBA PICALÉÑA y el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A.

VINCULADOS: UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y EJEMEDICA S.A.S.

RADICADO: 73001-33-33-007-2023-000294-00

SENTENCIA

No obstante, se entrevé que para el año 2023 la **FIDUCIARIA CENTRAL** y la **USPEC** suscribieron 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*”, y en virtud a este, el **PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL** representado por la **FIDUCIARIA CENTRAL** suscribió con la **IPS EJEMEDICA SAS** el 01 de julio de 2023, los contratos de prestación de servicios en salud No. IPS-0008-2023 y 0009-2023, en su modalidad de pago por capitación y evento, respectivamente, para la garantía de los servicios de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC.

Así mismo, se ha de señalarse 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.

Así mismo, 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 **HUMBERTO ARIAS AGUIAR** solicita el amparo de su derecho fundamental a la salud, el cual considera transgredido por parte de las entidades accionadas, al no garantizarle el acceso oportuno a los medicamentos que le fueron formulados el 10 de julio de 2023, por parte de la IPS Premier Salud.

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

Se encuentra acreditado que el señor Humberto Arias Aguiar presenta el diagnóstico de Anemia Aplásica Idiopática, por el cual ha recibido atenciones en las IPS Hospital Federico Lleras Acosta (v. núm. 3.3) y Premier Salud (v. núm. 3.2); institución en donde en valoración médica general practicada el 10 de julio

ACCION DE TUTELA
 DEMANDANTE: HUMBERTO ARIAS AGUIAR.
 DEMANDADOS: COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA Y MEDIA SEGURIDAD DE IBAGUÉ – COIBA PICALAÑA y el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A.
 VINCULADOS: UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y EJEMEDICA S.A.S.
 RADICADO: 73001-33-33-007-2023-000294-00
 SENTENCIA

de 2023, le prescribieron los medicamentos de Ciclosporina 50 mg cantidad 180 tabletas y Eltrombopag 50 mg cantidad 90 tabletas; fórmula para un mes (v. núm. 3.1).

Al expediente de tutela, se aportaron por parte del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Ibagué – Coiba Picalaña, los siguientes soportes respecto de los cuales aduce la entrega de los medicamentos reclamados en el presente asunto:

ACTA DE ENTREGA DE MEDICAMENTOS, INSUMOS Y/O DISPOSITIVOS MEDICOS
 VERSIÓN: 01

ACTA DE ENTREGA:

21-07-22

SEÑOR(A) <u>Humberto Arias</u>		IDENTIFICACION: CEDULA <u>5860874</u>				
REGIMEN : <u>COIBA</u>	NºID:	TIPO DE SERVICIO: <u>FARMACIA</u>				
		NUMERO:				
MEDICAMENTO INSUMO Y/O DISPOSITIVO MEDICO	LABORATORIO/MARCA	LOTE	FECHA DE VENCIMIENTO	ENTREGADO	PENDIENTE	
<u>Ciclosporina 50mg</u>	<u>A</u>			<u>30</u>		
NOMBRE DE QUIEN RECIBE:						
Nº DE DOCUMENTO:						
FECHA:						

Orden Médica



Establecimiento:	<u>Coiba</u>	Fecha:	<u>2023-07-01</u>
Ciudad:	<u>Ibagué</u>	Document:	<u>5860874</u>
Nombre:	<u>Humberto Arias</u>	Edad:	
TD:		Sexo:	<input checked="" type="radio"/> M <input type="radio"/> F
Diagnostico principal:	<u>D613</u>	Profesional:	<u>Molina</u>

SS: Ciclosporina tableta 50mg # 180 (ciento ochenta)
amor 3 tablets cada 12 horas - se entregan 50 tabs

Eltrombopag tableta 50mg # 90 (noventa)
amor 3 tablets al dia.

Humberto Arias
5860874

Firma y cédula Profesional: Amanda Medina Gomez 1122397968


 Médica Especialista en Gerencia de Salud Ocupacional
 C.C. 1122397968
 Licencia 04410

Al respecto, advierte el Despacho que en el presente asunto no es posible determinar sin lugar a duda, que las entidades accionadas y vinculadas han garantizado el acceso real y oportuno a los medicamentos prescritos al accionante, pues al revisar detenidamente los soportes que se allegaron para acreditar la entrega, se observa que no existe certeza frente a la cantidad suministrada y si los mismos fueron efectivamente recibidos por el accionante. Lo anterior, considerando que se ingresan diferentes cantidades entregadas en la misma fecha para un mismo medicamento (Ciclosporina); que igual no cubre la totalidad del tratamiento, aunado que, la firma de recibido inmersa en cada soporte, distan una de la otra.

Bajo ese entendido, y en atención a la garantía constitucional con la que a todas luces cuenta el accionante, quien además es sujeto de especial protección constitucional, en razón a la situación de

ACCION DE TUTELA

DEMANDANTE: HUMBERTO ARIAS AGUIAR.

DEMANDADOS: COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA Y MEDIA SEGURIDAD DE IBAGUÉ – COIBA PICALÉÑA y el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A.

VINCULADOS: UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y EJEMEDICA S.A.S.

RADICADO: 73001-33-33-007-2023-000294-00

SENTENCIA

vulnerabilidad que presenta, 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 PICALÉÑA, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y EJEMEDICA SAS**, 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, si aún no ha ocurrido, a la totalidad del tratamiento farmacológico que le fue prescrito el día 10 de julio de 2023 por parte de la IPS Premier Salud.

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 PICALÉÑA, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, el PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y EJEMEDICA SAS, 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.

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 **HUMBERTO ARIAS AGUIAR**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.860.874, 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 PICALÉÑA, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL- representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y EJEMEDICA SAS**, 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 **HUMBERTO ARIAS AGUIAR** acceda dentro del mismo término, si aún no ha ocurrido, a la totalidad del tratamiento farmacológico que le fue prescrito el día 10 de julio de 2023 por parte de la IPS Premier Salud.

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.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ