

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**JUZGADO TREINTA Y UNO DE FAMILIA  
BOGOTÁ D. C.**

**Bogotá D.C, nueve (09) de junio de dos mil veintitrés (2023)**

**PROCESO: TUTELA**

**RADICADO: 31-2023-00214**

**ACCIONANTE: EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS**

**ACCIONADOS: INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO (INPEC)- FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A (FIDUPREVISORA) – SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA**

**A N T E C E D E N T E S:**

Procede el despacho a desatar la acción de tutela instaurada por **EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS**, en contra del **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO (INPEC)**, **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A (FIDUPREVISORA)** y **LA SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA** a fin de que se le amparen sus derechos fundamentales, de salud y vida digna.

Entre otros se citaron los siguientes hechos:

- Manifiesta el tutelante que, se encuentra, por orden del Juzgado 29 De Ejecución De Penas Y Medidas De Seguridad De Bogotá, privado de la libertad, desde el día 14 de marzo de 2023, en la Estación De Policía Del Terminar De Transportes El Salitre.
- Indica el accionante que su condición jurídica es de condenado, por el delito de hurto calificado y agravado, lo anterior conforme a la boleta de encarcelación No. 19 ordenada por el Juzgado 36 Penal Municipal De Bogotá.
- Asegura el actor que en la actualidad tiene un diagnostico medico de disfunción de colostomía o enterostomía, por lo que le implica someterse a un tratamiento de limpieza diaria, el cual consiste en retirar y cambiar una bolsa recolectora (implementos que se venían suministrando por la **EPS CAPITAL SALUD**), adicional de una dieta alimentaria.
- Asevera el tutelante que desde el año 2018, se encuentra cubierto por la **EPS CAPITAL SALUD**, pero no ha sido posible efectuar el seguimiento médico y suministro de bolsas recolectoras desde que se encuentra privado de la libertad.
- Declara el actor que la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A (FIDUPREVISORA)**, es la entidad encargada, por medio de convenio con el **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO INPEC**, de atender su condición médica y a la fecha no lo ha realizado, por lo que, se expone a un riesgo inminente de infección, tanto para el cómo a las demás personas que se encuentran privadas de la libertad, en La Estación De Policía Del Terminar De Transportes El Salitre.
- Manifiesta el tutelante, que en virtud a su condición física no ha sido posible su ubicación dentro de una celda, ya que esta es un espacio habilitado para 20 personas, pero como consecuencia del hacinamiento que se presenta hay alrededor de 60 personas en

cada una y cuentan con un único baño, por lo que el riesgo de infección aumenta.

- Indica el accionante, que por su condición se encuentra afuera de la celda, en la intemperie, consumiendo las raciones de comida suministradas por el **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO INPEC**, las cuales son entregadas de manera fría, lo que genera aún más problemas en su salud.
- Asegura el actor que, por su condición, debe de estar en un lugar que le permita efectuar sus cuidados y procedimientos médicos, y estos no pueden ser realizados en La Estación De Policía Del Terminar De Transportes El Salitre, adicional que, por su estatus de condenado, tanto el **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO INPEC** como la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A (FIDUPREVISORA)**, deben garantizar sus derechos fundamentales de salud y vida digna.
- Asevera el tutelante que el Distrito Capital por intermedio de la **SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA**, podría permitir el traslado e ingreso a alguna de las instituciones referidas, que cuentan con las condiciones para poder cumplir la pena y a la vez asistir a los cuidados que se requiere por su estado de salud.
- Declara el actor que, mediante la boleta de encarcelación No.19 emitida y dirigida a el **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO INPEC**, es al mismo quien le corresponde trasladarlo a un centro de reclusión adecuado, para poder cumplir la condena y recibir las atenciones y cuidados que requiere por su estado de salud, o en su defecto, es la **SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA** por tener bajo su cargo el centro especializado de reclusión, donde se tienen las condiciones para su cuidado, y que por la naturaleza del delito es factible ubicarlo allí.

## **PRETENSION DE LA ACCIONANTE**

"1. **TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud y vida digna, el cual viene siendo vulnerado en las circunstancias de modo, tiempo y lugar que se dejaron descritas en esta acción, por las entidades accionadas."

"2. **ORDENAR** a **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO INPEC; la FIDUPREVISORA; y la SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA**, que procedan dentro del término de su digno despacho disponga, a atender mi salud y trasladarme a una institución del **INPEC** o del distrito capital, en virtud de mi condición."

## **CONTESTACION AL AMPARO**

**LA SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorsar el traslado de la presente acción, a través de **ANA MARIA MORENO GARCIA**, obrando en calidad de directora jurídica y contractual, quien manifiesta que:

Mediante acuerdo 637 del 31 de marzo de 2016, dicha entidad fue creada (...) "*como un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera, cuyo objeto consiste en orientar, liderar y ejecutar la política pública para la seguridad ciudadana, convivencia y acceso a los sistemas de justicia; la coordinación interinstitucional para mejorar las condiciones de seguridad a todos los habitantes del Distrito Capital, en sus fases de prevención, promoción, mantenimiento y restitución; el mantenimiento y la preservación del orden público en la ciudad; la articulación de los sectores administrativos de coordinación de la Administración Distrital en relación con la seguridad ciudadana y su presencia transversal en el Distrito Capital, la coordinación del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias NUSE 123, la*

*integración y coordinación de los servicios de emergencia; y proporcionar bienes y servicios a las autoridades competentes, con el fin de coadyuvar en la efectividad de la seguridad y convivencia ciudadana en Bogotá D.C”.*

De otra parte, el Decreto Distrital 413 de 2016, por el cual se estableció la estructura de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, señaló en el artículo 17, como una función de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia la siguiente:

*(...) m. Proponer lineamientos para el mejoramiento de la política carcelaria y penitenciaria”.*

A su vez, la Dirección de la Cárcel Distrital, también hace parte de esta Subsecretaría, de conformidad con el artículo 20 del decreto en mención, la cual tiene, entre otras, la siguiente función:

*"Artículo 20°. - Dirección Cárcel Distrital. Son funciones de la Dirección Cárcel Distrital:*

- a. Dirigir la Cárcel Distrital y ejecutar las medidas de custodia y vigilancia a las personas privadas de la libertad, velando por su integridad, seguridad, el respeto de sus derechos y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.*

Indica la accionada que por lo anterior la misma es una entidad que tiene a su cargo impulsar y desarrollar los lineamientos que se relacionen con la política carcelaria y penitenciaria.

En Cuanto a las consideraciones, resalta la accionada que, la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres es un establecimiento de reclusión para el control de la detención preventiva, con un régimen de reclusión cerrado. Es una cárcel de mínima seguridad, con capacidad para 1.028 personas, distribuidas así: 904 cupos para hombres y 124 cupos para mujeres, donde se brinda atención integral a las Personas Privadas de la Libertad en condición de SINDICADAS, IMPUTADAS Y/O ACUSADAS, sin perjuicio de mantenerlas transitoriamente cuando su situación jurídica cambie a condenada, mientras el INPEC las traslada a Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional o se conceda subrogado penal por parte de la autoridad competente, según lo preceptuado dentro de la Resolución No. 0236 de 2021, artículo 21.

Una vez los detenidos son condenados por la autoridad judicial, la Cárcel Distrital asignará un pabellón únicamente para estos, en espera que el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC**, profiera y fije mediante resolución de traslado un establecimiento penitenciario. Por lo anterior, la oficina de Asuntos Penitenciario del INPEC es la dependencia encargada de fijar los establecimientos carcelarios o penitenciarios a las personas privadas de libertad en condición Jurídica de CONDENADOS, en cumplimiento de la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2014.

Indica la accionada que la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres no tiene mediación alguna, en relación con el lugar asignado por la oficina de Asuntos Penitenciarios a las personas privadas de la libertad, para que cumplan la condena impuesta por la autoridad competente.

Lo anterior conforme a lo indicado en la ley 65 de 1993 artículo 17, por lo que, con relación a la solicitud del accionante, la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres **NO** puede otorgar cupo, puesto que el mismo ostenta la calidad de **CONDENADO**, como se puede ver reflejado en la consulta de procesos de la rama judicial. Por lo que reitera no ha vulnerado ni puesto en riesgo ningún derecho fundamental del accionante, por lo que solicita respetuosamente a la señora Juez desvincular a esta entidad de la presente acción de tutela.

Propone la accionada la excepción denominada "**INEXISTENCIA DE DERECHOS VULNERADOS POR PARTE DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA**" por cuanto el objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, así pues la tutela es improcedente cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.

Lo anterior se obtiene conforme lo ha expresado la corte constitucional en sentencias SU-795 de 2003 y T883 de 2008 por lo que indica que cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela.

Finaliza la accionada solicitando que, con lo correspondiente a la misma se **DECLARE IMPROCEDENTE** la acción de tutela por **INEXISTENCIA DE DERECHOS VULNERADOS** y se **DESVINCULE** del presente mecanismo constitucional.

**EL JUZGADO VEINTINUEVE (29) DE EJECUCION DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **ANA CECILIA CAMACHO RAMIREZ**, obrando en calidad de juez, quien manifiesta que:

Revisado el proceso No. 11001-60-00-023-2020-04167-00 – NI 6474, adelantado contra el actor **EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS**, se observa que el día 05 de marzo de 2021, el Juzgado 36 Penal Municipal con Función de Conocimiento de esta ciudad, condenó al accionante a la pena principal de 72 meses de prisión y, a la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, por el mismo lapso, como responsable del delito de hurto calificado agravado, sin reconocer la suspensión condicional de la ejecución de la pena ni la prisión domiciliaria.

Manifiesta el vinculado que avocó conocimiento de la causa, el 12 de mayo de 2021 y el accionante fue capturado el 14 de marzo de 2023, dejado a disposición por agentes de policía adscritos a la Estación de Policía Terminal de Transporte de Bogotá, por lo anterior se legalizo su captura al día siguiente librándose boleta de encarcelación con destino al director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario COBOG La Picota de esta ciudad o la que asigne el **INPEC**, al mismo tiempo se remitió oficio de custodia transitoria al Comandante de dicha estación para que lo mantenga allí retenido hasta que el **INPEC** le habilite centro de reclusión.

Por lo antes mencionado recalca el juzgado que es el comandante de la estación quien debe gestionar el cupo en el Centro de Reclusión la Picota o de lo contrario deberá dirigirse a la Dirección Regional Central del **INPEC** para que habilite cupos ya sea en los centros de reclusión de esta ciudad o de los establecimientos de su jurisdicción, igualmente tanto la **EPS CAPITAL SALUD** como la **FIDUPREVISORA CENTRAL S.A**, deben prestar la atención que requiere el accionante.

Resalta que por lo anterior el Despacho no ha vulnerado los derechos invocados por el quejoso y solicita denegar el amparo respecto a ese estrado.

**EPS CAPITAL SALUD**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **JOAQUÍN ENRIQUE BRITO GÁMEZ**, obrando en calidad de apoderado, quien manifiesta que:

El accionante se encuentra en estado activo de su vinculación al Sistema General de Seguridad Social, sin embargo, la EPS no es la entidad encargada

de garantizar la prestación directa los servicios como quiera que, por ser una persona reclusa en un centro carcelario, su atención primaria se encuentra a cargo del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** y es el área de sanidad del centro de reclusión quien debe verificar las condiciones que presenta el accionante, con el fin de determinar su tratamiento médico.

Indica la entidad vinculada que, debe tenerse en cuenta que, si el accionante se encontrara afiliado a una aseguradora prestadora de salud, le corresponde a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), contratar la entidad encargada de la prestación integral y efectiva de los servicios de salud en personas reclusas de la libertad, tal como lo establece el artículo 2.2.11.3.2 del Decreto 2245 de 2015.

Respecto a las **COMPETENCIAS DE LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC**, la vinculada explica, que se rigen en cumplimiento a lo establecido en la Ley 1709 de 2014, la USPEC suscribió con el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, igualmente indica que a través del decreto 1142 de 2016 se modifica el decreto 1069 de 2015 y se determinan las funciones específicas para el proceso de referencia y contrarreferencia, al manual técnico administrativo para la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad a cargo del INPEC, específicamente, el artículo 7 establece las funciones de la USPEC, así:

(...) "Artículo 2.2.1.11.3.2. Funciones de la USPEC. En desarrollo de las funciones previstas en el Decreto-ley 4150 de 2011 y demás leyes que fijen sus competencias, corresponde a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), en relación con la prestación de servicios de salud de la población privada de la libertad:

2. Contratar la entidad fiduciaria con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y establecer las condiciones para que dicha entidad contrate la prestación integral y oportuna de los servicios de salud para la población privada de la libertad, de acuerdo con las decisiones del Consejo Directivo del Fondo, así como con el Modelo de Atención en Servicios de Salud establecido y teniendo en consideración los respectivos manuales técnicos administrativos para la prestación de servicios de salud que se adopten." (...)

Asegura la EPS que no están incurrieron en la vulneración de derechos fundamentales, pues la constitución política establece que la acción de tutela es un medio para reclamar ante el Juez la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en el evento en que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. Adicional la corte en sentencia T-1619 DE 2000 indica (...) "...para que la acción de tutela pueda prosperar, es indispensable que exista una amenaza o vulneración efectiva y plenamente demostrada de derechos fundamentales, ya que, si se concediera para fines distintos, el objetivo que tuvo en mente el Constituyente al consagrarla, resultaría desvirtuado." (...)

Por lo anterior indica que, ante la evidencia de ausencia de vulneración o amenaza de derecho fundamental alguno, han cumplido con sus obligaciones dentro de los parámetros que reglamentan la prestación de servicios de salud. Por lo cual, las pretensiones planteadas por el accionante no están llamadas a prosperar en este proceso y como tal solicitan se declare la IMPROCEDENCIA de la acción de tutela.

En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, la entidad trae a colación el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 en virtud del cual se establece contra quién debe dirigirse la acción de tutela, señalando que se hará contra la autoridad o particular "que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental". Por lo que es claro que la acción debe ir dirigida contra quien hubiere realizado actos que, a juicio del accionante, vulneran o amenazan derechos fundamentales, sin perjuicio que el accionado pueda contestar, como

en la presente acción, señalando que carece de legitimación por pasiva, por cuanto los actos que se le endilgan no provienen de su actuar, y en consecuencia no está afectando derecho alguno, como en la presente acción.

Concluye la EPS vinculada solicitando, se declare que obra una FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA respecto CAPITAL SALUD EPS, de conformidad con los fundamentos de hecho y de derecho expresados y como consecuencia se DESVINCULE del presente trámite.

**UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC)**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a recorrer el traslado de la presente acción, a través de **FRANCISCO ANDRÉS SANABRIA VALDÉS**, obrando en calidad de representante legal, quien manifiesta que:

**LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**, se constituyó mediante Escritura Pública No. 25 del 29 de marzo de 1985 de la Notaría 33 del Círculo Notarial de Bogotá, transformada en sociedad anónima mediante Escritura Pública No. 0462 del 24 de enero de 1994 de la Notaría 29 del Círculo Notarial de Bogotá, *(de conformidad con el certificado de existencia y representación legal expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia, en ejercicio de la facultad de representación judicial de Fiduciaria La Previsora S.A., como integrante y representante del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN, conformado por Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A., que el Consorcio Fondo de Atención en salud PPL 2019 en Liquidación)* carece de TODA competencia para atender la solicitud formulada por el accionante, en virtud de la terminación del contrato de Fiducia Mercantil No. 145 de 2019 suscrito con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, el cual finalizó el 30 de junio del año 2021 y cuyo objeto fue la administración y pagos de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

De conformidad con lo establecido en la Resolución 238 del 15 de junio de 2021, expedida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, A PARTIR DEL PRIMERO DE JULIO DE 2021, **FIDUCIARIA CENTRAL S.A., ES EL NUEVO ADMINISTRADOR FIDUCIARIO** del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad. En consecuencia, el Consorcio Fondo de Atención en Salud, se encuentra imposibilitado contractual, legal y materialmente para ordenar ni autorizar ningún servicio de salud para la Población Privada de la Libertad a cargo del INPEC, pues como se mencionó anteriormente, ya no es más el administrador fiduciario de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

Recalca la accionada que existe una indebida vinculación de la sociedad **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**, ya que la misma no puede ser vinculada a la presente acción de tutela como entidad separada, debido a que las entidades que integran los consorcios son sociedades independientes. Aunado a lo explicado anteriormente el nuevo vocero y administrador de los fondos de las personas privadas de la libertad es **FIDUCENTRAL S.A.** entidad encargada de continuar la contratación de los servicios médicos de las personas privadas de la libertad.

Resalta la accionada que existe una falta de legitimación de la causa por pasiva, ya que, en la actualidad el Consorcio Fondo de atención en salud, en Liquidación no ostenta ninguna capacidad para continuar con la contratación de los servicios médicos de las personas privadas de la libertad.

Por todo lo expuesto anteriormente, solicita **DESVINCULAR** al consorcio de fondo de atención de salud, así como a la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**, y ordenar a **la FIDUCIARIA CENTRAL**, para que conforme sus competencias, continúe realizando la contratación de los servicios médicos toda vez que a partir primero (1º) de julio de 2021, **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**, es el encargado de autorizar los servicios de salud a la población privada de la libertad, como nuevo vocero y administrador fiduciario del Fondo.

Concluye aclarando que, la **FIDUCIARIA CENTRAL, NO** hace parte del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019** (integrado por Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A).

**JUZGADO 36 PENAL MUNICIPAL CON FUNCION DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **MARIO QUEVEDO AMEZQUITA**, obrando en calidad de secretario, quien manifiesta que:

Se adelanto en fase de juicio, el proceso 11001600002320200416700 contra el accionante, por dicho punible contra el patrimonio económico, habiéndose llevado a cabo el 18 de febrero de 2021, la respectiva audiencia de individualización de pena y sentencia, en donde se pudo verificar que, en efecto, este implicado se allanó a cargos, disponiéndose la emisión de la respectiva sentencia con la cual se le condenó a la pena principal de seis años de prisión y se le negó la concesión del subrogado penal de la condena de ejecución condicional, así como la prisión domiciliaria.

La sentencia en mención, fue emitida el día 5 de marzo de 2021 y cobró ejecutoria el día 15 de marzo del presente año, por lo que se remitió por competencia a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, habiendo correspondido por reparto al juzgado 29 de esa especialidad, quien a su vez avoco conocimiento y legalizo la captura del actor.

Resalta la vinculada que se cumplieron a plenitud los términos legales, se respetaron las garantías procesales, garantizándose los derechos fundamentales del hoy penado EDILSON DAVID PALACIOS, queriendo decir que tal despacho judicial, que en ningún momento se han vulnerado los derechos invocados en la tutela, adicional que con la ejecutoria del fallo condenatorio, perdió toda competencia para seguir conociendo del proceso, por lo que le corresponde al juzgado executor de penas la respectiva vigilancia de la sentencia, y es el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** el llamado a asignar el establecimiento penitenciario y prestar el servicio médico que requiere el sentenciado, tal como lo establece la ley 65 de 1993.

**ESTACIÓN DE POLICÍA TERMINAL DE TRANSPORTE**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **DIEGO ANDRES COCUNUBO GARCIA**, obrando en calidad de comandante, quien manifiesta que:

Una vez analizados los hechos, se procedió a verificar la información evidenciando que atendiendo a la orden de captura 20211010 expedida por el Juzgado 36 Penal Municipal Con Función De Garantías, fue capturado el día 14 de marzo de 2023, mediante acta de derechos del capturado el mismo día siendo las 12:15 horas, se materializo la captura, por lo anterior el juzgado 29 de ejecución de penas y medidas de seguridad de Bogotá, emitió boleta de encarcelación No. 19 dirigida al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, con el fin de cumplir la condena de 6 años de prisión.

Asegura la vinculada que, el día 19 de marzo de 2023, radico la documental exigida ante la oficina de coordinación penitenciaria de Bogotá, para que así mismo se solicitara el cupo carcelario al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**.

Resalta la vinculada, que desde el momento en que fue allegada la boleta de encarcelación del accionante, se le ha prestado la atención medica requerida en cuanto al tratamiento de colostomía, pero aun así los espacios en los que se encuentra el capturado no son los apropiados para el tratamiento que requiere y cada traslado al centro hospitalario genera un detrimento al personal asignado para el acompañamiento ya que implica el uso de vehículos de transporte y seguridad.

Por otro lado, indica la estación de policía que: (...) *"la misión constitucional de la policía, señalada en el artículo 218 de la carta política indica claramente que la institución fue concebida con un fin primordial que es: el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz..."* (...)

Los funcionarios de la policía nacional deben "respetar y hacer respetar los derechos u las libertades que establece la constitución política, las leyes, los tratados y convenios internacionales, además la actividad de la POLICIA NACIONAL, ejercida a través del personal que la conforma consiste en la simple ejecución materia de las decisiones adoptadas por los funcionarios que detentan la función de policía, en ese orden de ideas, los agentes uniformados son meros ejecutores del poder y la función de policía.

Manifiesta la vinculada, que ha estado prestando toda la colaboración en el sentido de efectuar los traslados a los centros carcelarios de los detenidos que se encuentran en las unidades de reacción inmediata, no obstante, aclara que la POLICIA NACIONAL, no es un instituto ni carcelario ni penitenciario, por lo que sus distintas estaciones y personal a su cargo, contribuyen de buena fe, en la **COLABORACIÓN INTERADMINISTRATIVA DE VIGILANCIA TEMPORAL POR ORDEN JUDICIAL DE RETENIDOS**, en los términos previstos en el numeral 7 del artículo 95 de la constitución política.

Concluye que, por lo anteriormente mencionado, no ha vulnerado ningún derecho del accionante, y solicita se excluya de la presente acción constitucional, y se declare improcedente la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva.

**Es de aclarar que, posteriormente la estación de policía manifiesta que el señor fue trasladado a la cárcel la modelo el día 17 de abril del presente año.**

**FIDUCIARIA CENTRAL** conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **LAURA GOMEZ MORENO**, obrando en calidad de apoderada, quien manifiesta que:

El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad es una cuenta especial de Nación creada en virtud de lo establecido en la Ley 1709 de 2014, por lo que, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) suscribió con la entidad Fiduciaria Central S.A. (quien actúa como del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL), el Contrato de Fiducia Mercantil No. 059 de 2023 de fecha 13 de febrero de 2023, donde su 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 analizando el presunto incumplimiento de las obligaciones a cargo del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, debe ser analizado, sin que sea dable imponer obligaciones diferentes a las allí contenidas, pues tal circunstancia constituiría una carga que no tiene el deber de soportar el precitado Patrimonio Autónomo.

Manifiesta la vinculada que, es una entidad de servicios financieros que tiene por objeto social la celebración y ejecución de todos los actos, contratos y operaciones propias de la actitud fiduciaria con sujeción a los requisitos, restricciones y limitaciones impuestas por las leyes aplicables a las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Por lo anterior el despacho ha incurrido en un error al vincularla directamente, teniendo en cuenta que funge como entidad de servicios financieros que estaría llamada a comparecer exclusivamente como vocera del patrimonio autónomo **FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, quien cuenta con capacidad para ser parte como lo establece el numeral 2° del artículo 53 del Código General del Proceso; de ese modo se debe llamar para comparecer al **FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD identificado con NIT 901.495.943-2**, ya que es esta la entidad encargada de dar cumplimiento a las órdenes de tutela dentro de sus competencias legales, pues de lo contrario se le estaría imponiendo una carga que no está legitimada en soportar la entidad Sociedad Fiduciaria Central S.A., más aún cuando se pueden ver afectados sus intereses, siendo violatorio de un debido proceso.

Resalta la vinculada que, la facultad discrecional del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** para trasladar a los reclusos, en ese orden de ideas ellos como Fiduciaria, carecen de total competencia para efectivizar dicho traslado, toda vez que se extralimita a la órbita de funciones de la entidad.

Recalca igualmente que, en lo que respecta a la atención en salud del accionante, la Corte Constitucional ha puntualizado, que para efectos del aseguramiento en salud de la población reclusa, así como para quienes estén reclusos en guarnición militar o de policía, los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y Distritos, entes territoriales, serán los responsables de afiliar a la población privada de la libertad al sistema de salud a través del régimen subsidiado y asumir los costos de aquello no incluido en el plan de beneficios de salud; por lo que es, el ente territorial (Municipios y Departamentos) los que garanticen la afiliación al sistema general de seguridad social en salud mientras son trasladadas a un establecimiento penitenciario de reclusión de orden nacional y se incluyen al Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC), que maneja el INPEC, por lo tanto los servicios de salud que llegase a requerir el señor PALACIOS, deberán ser asumidos por CAPITAL SALUD EPS en virtud de la afiliación activa que ostenta el agenciado con dicha entidad.

Concluye la vinculada solicitando, se declare la falta de competencia y falta de legitimación por pasiva, desvinculando a la Sociedad **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** en la presente acción constitucional, siendo únicamente como vocero y administrador del patrimonio autónomo del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, desvincular al Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL 2023, ordenar al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, informen las razones por las cuales no ha dado cumplimiento a lo dispuesto por el Juzgado 029 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá en boleta de encarcelación emitida el 15 de marzo de 2023 y ordenar a "**CAPITAL SALUD EPS-S S.A.S.**" para que en mérito de la afiliación activa que ostenta el accionante con dicha entidad, informe que atenciones en salud le han sido prestadas a su favor.

Se pone de presente que las entidades **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL y FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, no se pronunciaron frente a los hechos y pretensiones del accionante.

**BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA**, conforme lo ordenado en el auto que ordena vincular, procedió a descorsar el traslado de la presente acción, a través de **ANA MARÍA MORENO GARCIA**, obrando en calidad de directora jurídica y contractual, quien manifiesta que:

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, fue creada mediante el Acuerdo 637 del 31 de marzo de 2016 "como un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera, cuyo objeto consiste en orientar, liderar y ejecutar la política pública para la seguridad ciudadana, convivencia y acceso a los sistemas de justicia; la coordinación interinstitucional para mejorar las condiciones de seguridad a todos los habitantes del Distrito Capital, en sus fases de prevención, promoción, mantenimiento y restitución; el mantenimiento y la preservación del orden público en la ciudad; la articulación de los sectores administrativos de coordinación de la Administración Distrital en relación con la seguridad ciudadana y su presencia transversal en el Distrito Capital, la coordinación del Sistema Integrado de Seguridad y Emergencias NUSE 123, la integración y coordinación de los servicios de emergencia; y proporcionar bienes y servicios a las autoridades competentes, con el fin de coadyuvar en la efectividad de la seguridad y convivencia ciudadana en Bogotá D.C".

De otra parte, el Decreto Distrital 413 de 2016, por el cual se estableció la estructura de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, señaló en el artículo 17, como una función de la Subsecretaría de Acceso a la Justicia.

Respecto a las pretensiones solicita se declare la improcedencia, respecto a esa entidad en razón de que no ha vulnerado ni puesto en riesgo ningún derecho fundamental al actor.

Frente al caso en concreto, el señor Edilson David Palacios Palacios, alega entre otros aspectos, la vulneración al derecho a la salud, debido a que según él, se encuentra privado de la libertad desde el día 14 de marzo de 2023, en la Estación de Policía del Terminal de Transporte El Salitre, en condición de condenado por la conducta punible de Hurto Calificado por parte del Juzgado 36 Penal Municipal de Bogotá. Igualmente señala que en la actualidad tiene un diagnóstico de disfunción de colostomía o enterostomía, lo que le obliga tener un tratamiento y limpieza diaria por las características de su enfermedad, por lo que solicita sea trasladado a un centro de reclusión para poder cumplir con su pena y recibir tratamiento médico.

Ahora bien, la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres es un establecimiento de reclusión para el control de la detención preventiva, con un régimen de reclusión cerrado. Es una cárcel de mínima seguridad, con capacidad para 1.028 personas, distribuidas así: 904 cupos para hombres y 124 cupos para mujeres, donde se brinda atención integral a las Personas Privadas de la Libertad en condición de SINDICADAS, imputadas y/o acusadas, sin perjuicio de mantenerlas transitoriamente cuando su situación jurídica cambie a condenada mientras el INPEC las traslada a Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional o se conceda subrogado penal por parte de la autoridad competente, según lo preceptuado dentro de la Resolución No. 0236 de 2021, artículo 21. Naturaleza de la cárcel distrital de varones y anexo de mujeres. Una vez los detenidos son condenados por la autoridad judicial, la Cárcel Distrital asignará un pabellón únicamente para estos, en espera que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, profiera y fije mediante resolución de traslado un establecimiento penitenciario.

Por lo anterior, la oficina de Asuntos Penitenciario del INPEC es la dependencia encargada de fijar los establecimientos carcelarios o penitenciarios a las personas privadas de libertad en condición Jurídica de CONDENADOS, en cumplimiento de la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2014.

En relación con la solicitud, la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres NO puede otorgar cupo, puesto que la Persona Privada de la libertad Palacios Palacios Edilson David, ostenta en estos momentos la calidad de CONDENADO, como lo evidencia la Consulta de Proceso en Rama Judicial, y el aquí peticionario se encuentra a cargo del Juzgado 29 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D.C, quien vigila su sanción penal, con el

número de proceso 11001600002320200416700. De acuerdo con lo manifestado anteriormente, la Cárcel Distrital ha garantizado la ejecución de los procedimientos establecidos en la Ley 65 de 1993 y la Resolución 0236 de 2021, respecto a la naturaleza Jurídica del mencionado Centro Carcelario, y en ningún momento sus Derechos Humanos le han vulnerados.

Se concluye que la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, no ha vulnerado ni puesto en riesgo ningún derecho fundamental del accionante, por tanto, se le solicita respetuosamente a la señora Juez desvincular a esa entidad de la presente acción de tutela.

Además, propone la excepción de inasistencia de derechos vulnerados por parte de la secretaria distrital de seguridad, convivencia y justicia, debido a que el objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991. Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.

Finaliza solicitando declarar improcedente la acción de tutela por inexistencia de derechos vulnerados, debido a que la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, no ha vulnerado los derechos del señor Edilson David Palacios Palacios.

**MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, conforme lo ordenado en el auto que ordena vincular, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **OSCAR FERNANDO CETINA BARRERA**, obrando en calidad de jefe de coordinador del grupo de acciones constituciones, quien manifiesta que:

Frente a los hechos, no le consta nada de lo dicho por la parte accionante, el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de Seguridad Social en Salud, sólo formula, adopta, dirige, coordina, ejecuta y evalúa la política Pública en materia de Salud, Salud Pública, promoción social en salud, así como, participa en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos laborales, lo cual se desarrolla a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo, razón por la cual desconocemos los antecedentes que originaron los hechos narrados y por ende las consecuencias sufridas. De otra parte, debe considerarse que las otras Entidades accionadas y/o vinculadas, son entidades descentralizadas que gozan de autonomía administrativa y financiera y sobre las cuales el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene injerencia alguna en sus decisiones ni actuaciones, tal y como se sustentará más adelante.

Respecto a las pretensiones, se opone a todas y cada una de las pretensiones formuladas, en tanto el Ministerio de Salud y Protección Social no ha violado ni amenaza violar derecho fundamental alguno. Toda vez, que esta cartera ministerial, fue creada a través del artículo 9º de la Ley 1444 de 2011, como un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, y a través del Decreto Ley 4107 de 2011 "Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra del Sector Administrativo de Salud y Protección Social", en su artículo 1º se le asignó la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución y evaluación de la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud.

Adicionalmente manifiesta que la presente tutela es improcedente por falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de responsabilidad imputable a ese ministerial, no obstante, previo a exponer estos argumentos, es menester hacer mención a la organización del Sistema General de Seguridad

Social en Salud y la naturaleza jurídica y funciones de las entidades aquí accionadas y/o vinculadas

**USPEC- UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS**, conforme lo ordenado en el auto que ordena vincular, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **DIEGO ALEJANDRO RESTREPO RAMIREZ**, obrando en calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica, quien manifiesta que:

La **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC**, fue creada por el Decreto Ley 4150 de 3 de noviembre de 2011, con fundamento en las facultades extraordinarias que el artículo 18, literales e) y f) de la Ley 1444 de 2011 otorgó al presidente de la República. La entidad fue creada como una unidad administrativa especial del orden nacional, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y con sede única en Bogotá D.C.

Adicional la Ley 1709 de 2014 que modificó el Código Penitenciario y Carcelario, en su artículo 7º modifica el artículo 15 de la Ley 65 de 1993 indicando que:

*"El Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario está integrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho; el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), como, adscritos al Ministerio de Justicia y del Derecho con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa; por todos los centros de reclusión que funcionan en el país; por la Escuela Penitenciaria Nacional; por el Ministerio de Salud y Protección Social; por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y por las demás entidades públicas que ejerzan funciones relacionadas con el sistema. El sistema se regirá por las disposiciones contenidas en este Código y por las demás normas que lo adicionen y complementen".*

Respecto a la naturaleza jurídica y objeto de la unidad de servicios penitenciarios y carcelarios USPEC resalta que sus funciones son:

"1. Coadyuvar en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC, en la definición de políticas en materia de infraestructura carcelaria.

2. Desarrollar e implementar planes, programas y proyectos en materia logística y administrativa para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios que debe brindar la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.

3. Definir, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, los lineamientos que en materia de infraestructura se requieran para la gestión penitenciaria y carcelaria.

4. Administrar fondos u otros sistemas de manejo de cuentas que se asignen a la Unidad para el cumplimiento de su objeto.

5. Adelantar las gestiones necesarias para la ejecución de los proyectos de adquisición, suministro y sostenimiento de los recursos físicos, técnicos y tecnológicos y de infraestructura que sean necesarios para la gestión penitenciaria y carcelaria.

6. Elaborar las investigaciones y estudios relacionados con la gestión penitenciaria y carcelaria, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC y el Ministerio de Justicia y del Derecho y hacer las recomendaciones correspondientes.

7. Promover, negociar, celebrar, administrar y hacer seguimiento a contratos de asociaciones público privadas o de concesión, o cualquier tipo de contrato que se suscriba que tengan por objeto la construcción, rehabilitación, mantenimiento, operación y prestación de servicios asociados a la infraestructura carcelaria y penitenciaria.

8. Realizar, directamente o contratar con terceros, las funciones de supervisión, interventorías, auditorías y en general, el seguimiento a la ejecución de los contratos de concesión y de las alianzas público privadas, o de concesión, o cualquier tipo de contrato que se suscriba.

9. Gestionar alianzas y la consecución de recursos de cooperación nacional o internacional, dirigidos al desarrollo de la misión institucional, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho y las autoridades competentes.

10. Asesorar, en lo de su competencia, en materia de gestión penitenciaria y carcelaria.

11. Diseñar e implementar sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos relacionados con el cumplimiento de la misión institucional.

12. Las demás que le correspondan de acuerdo con la naturaleza de la Entidad.”

La vinculada como razones de la defensa señala:

Falta de legitimación en la causa por pasiva: de acuerdo a la competencias de orden jurídico la USPEC no es la llamada a responder ya que es competencia del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Palmira, ya que en primera instancia el PPL debe ser atendido por el médico general del establecimiento y este lo remite a medicina especializada que brinda la Fiduciaria Central y el Establecimiento debe realizar la remisión a diligencias médicas de internos a la IPS autorizada por la Fiduciaria Central, conforme a la Ley 65 de 1993, Decreto 1142 de 2016 que modifica el Decreto 1069 de 2015, Decreto 4151 de 2011 y a la Resolución 1203 de 16 de abril de 2012.

Por lo anterior solicita se excluya la responsabilidad impetrada por el accionante en la acción de Tutela, ya que la Unidad, no ha violado ningún derecho fundamental que el accionante predica toda vez que cumple las obligaciones y competencias emanadas en su Decreto de Creación y de la Ley, como ya se indicó anteriormente.

### **TRAMITE PROCESAL**

La mencionada acción fue admitida por auto del veintisiete (27) de marzo de 2023, en el que se ordenó la notificación a las entidades accionadas y se le concedió el termino perentorio de dos (02) días, para que se pronuncie sobre los hechos sustento de la presente tutela.

Se encuentra el presente asunto para decidir y a ello se procede, observándose que no se ha incurrido en causal de nulidad que invalide lo actuado, previas las siguientes, las funciones que la ley le asigno indicadas en el artículo 5 del decreto 4150 del 2011:

Igualmente señala como fundamentos de la corte, esta constató que la situación de hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios se desbordó de tal forma, que las personas que son capturadas y cuya situación jurídica ya ha sido definida por un juez no pueden ser trasladadas e ingresar formalmente al sistema penitenciario y carcelario. Por esa razón, las personas detenidas son custodiadas en espacios que no son aptos para garantizar una reclusión digna y son sometidas a una violación sistemática de sus derechos.

Además, la Sala Plena constató que la aplicación aislada de la regla, sin otras medidas estructurales, ha propiciado que el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional se extienda a los lugares de detención transitoria. Por estas razones, la Sala consideró necesario suspender su aplicación hasta que se adelanten otras medidas estructurales y se garanticen las condiciones mínimas para la privación de la libertad de las personas, tanto en las cárceles y penitenciarias, como en los lugares de detención transitoria.

as entidades territoriales han omitido, de manera reiterada, el cumplimiento de sus obligaciones legales en relación con la población procesada, definidas en el Código Nacional Penitenciario (arts. 17, 21 y 28A de la Ley 65 de 1993), es decir, con personas que no han sido condenadas, pero a quienes un juez les ha impuesto medida de aseguramiento de detención preventiva, mientras son investigadas y juzgadas. En ese contexto, las entidades del orden nacional, como el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), han asumido obligaciones en relación con dichas personas en calidad de procesadas, pese a que la ley establece que ellas están bajo responsabilidad inicial de las entidades territoriales.

Finaliza la vinculada solicitando ser desvinculada del presenta tramite tutelar, teniendo en cuenta las consideraciones además de que nunca se ha sustraído del deber funcional que le asiste, así como tampoco ha desplegado las acciones que vulneren los derechos fundamentales del accionante.

### C O N S I D E R A C I O N E S :

1.- Ha de partir el Despacho por admitir su competencia para conocer el presente asunto, conforme lo previsto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y artículo 8 del Decreto 306 de 1992.

2.- La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o particulares en ciertos casos.

La finalidad última de esta causa constitucional es lograr que el Estado, a través de un pronunciamiento judicial, restablezca el derecho fundamental conculcado o impida que la amenaza que sobre él se cierne se configure.

3.- Se encuentra que las exigencias del petitum se centran en que se ordene a el **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO (INPEC), la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A (FIDUPREVISORA) y la SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD, CONVIVENCIA Y JUSTICIA,** trasladarlo a una institución que garantice su derecho de salud y vida digna.

4.- Descendiendo al caso materia de estudio, procede el despacho a determinar si las accionadas, vulneraron los derechos fundamentales conculcados por **EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS**, al no trasladarlo a un centro penitenciario que cumpla con los requisitos que el accionante requiere con el fin de no ver alterado su estado de salud.

Conforme a lo anterior, es preciso tener en cuenta la GARANTÍA DEL DERECHO A LA SALUD EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN – REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA, conforme lo expresa el máximo Tribunal de lo Constitucional en Sentencia N° T 301 de 2022, así:

*"67. El artículo 49 de la Constitución consagra la atención en salud como derecho y servicio público a cargo del Estado. Debido al componente prestacional de este derecho, en la jurisprudencia inicial de la Corte fue protegido a través del amparo de tutela por su conexidad con derechos fundamentales como la vida, la integridad física y la dignidad. A partir de la sentencia T-760 de 2008, se le dio la connotación de derecho fundamental.*

*68. En cuanto a su desarrollo legal como derecho fundamental, la Ley Estatutaria 1751 de 2015 estableció en el artículo 2º, que el derecho fundamental a la salud "es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención,*

*diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.”*

*69. Ahora bien, en lo relativo al derecho a la salud de la población privada de la libertad en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, la sentencia T-193 de 2017 reiteró la clasificación de los derechos fundamentales de la población reclusa en tres categorías, a saber: "(i) aquellos que pueden ser suspendidos como consecuencia de la pena impuesta ( la libertad física y la libre locomoción); (ii) los que son restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado (como derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal); y (iii) los que se mantienen intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre privado de la libertad, en razón a que son inherentes a la naturaleza humana, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros.”*

*70. En este sentido, la Corte ha establecido el deber del Estado de garantizar el derecho a la salud para la población privada de la libertad, determinando que "la salud como derecho fundamental, regido por los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, debe ser garantizado a toda la población colombiana sin distinción alguna, y en el caso de los reclusos, dicha obligación recae en manos de las autoridades carcelarias. Cuando una persona es privada de su libertad por parte del Estado, este debe asumir la responsabilidad de garantizar al recluso su derecho a la salud a través de las correspondientes autoridades carcelarias, ello en virtud de que, al verse privada de la libertad, la persona no puede hacer uso espontáneo del Sistema General de Seguridad Social en su régimen contributivo o subsidiado. Las autoridades carcelarias tienen la obligación de garantizar a los reclusos no solo una atención médica oportuna y eficiente, sino, además, deben asegurar que las prescripciones médicas como exámenes, medicamentos, intervenciones, cirugías, o cualquier otro procedimiento requerido por el interno, sean efectivamente realizados.”*

*71. El artículo 6º de la mencionada Ley Estatutaria de Salud, prevé como principios la disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad, universalidad, equidad, continuidad, oportunidad, entre otros, que deben ser garantizados como parte esencial del ejercicio de este derecho. De acuerdo con esto y teniendo en cuenta que el derecho a la salud, como derecho fundamental, se debe garantizar a la población privada de la libertad, las autoridades penitenciarias deben garantizar la aplicación de estos principios que definen el goce y disfrute eficaz de este derecho.*

*72. La jurisprudencia de esta Corte ha establecido que la protección del derecho a la salud implica la continuidad en la prestación de los servicios, lo que se traduce en "que el Sistema de Seguridad Social en Salud debe asegurar la permanente atención médica requerida por los usuarios hasta obtener el restablecimiento de su salud." En este mismo sentido, los prestadores del servicio de salud, "no sólo tienen la obligación de garantizar la oportuna y eficiente entrega de los medicamentos que requiere el paciente, sino también la de adoptar medidas especiales cuando se presentan barreras injustificadas que impidan su acceso, ya sea por circunstancias físicas o económicas, más allá de las cargas soportables que se exigen para los usuarios del sistema, pues de ello depende, en muchos casos, el amparo de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la integridad física." Es así como la continuidad en la prestación del servicio de salud garantiza la eficacia del disfrute del derecho a la salud, el cual se ve afectado cuando las barreras de carácter administrativo interrumpen la normal prestación de la atención médica.*

*73. Por lo demás, la continuidad en la prestación de servicios médicos también es exigible en materia penitenciaria y carcelaria, no solo porque, como se indicó -ver supra numeral 72-, se trata de una atribución inherente a la eficacia del derecho fundamental a la salud en cabeza de toda persona, sino también porque el artículo 2.2.1.11.1.2 del Decreto 1069 de 2015 la consagra como uno de los principios rectores de la prestación de los servicios de salud de las PPL.*

*74. Así las cosas, el derecho a la salud en sus diferentes facetas debe ser garantizado a la población privada de la libertad, lo que implica que esta*

*población tenga acceso oportuno y efectivo a los servicios de salud, teniendo en cuenta que se está ante un derecho fundamental cuyo desarrollo jurisprudencial ha indicado que "debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos. No hacerlo conduce a que se presenta un déficit de protección constitucionalmente inadmisibles. (...) el derecho a la salud es, autónomamente, un derecho fundamental y que, en esa medida, la garantía de protección debe partir de las políticas estatales, de conformidad con la disponibilidad de los recursos destinados a su cobertura. Esta decisión se adoptó considerando la estrecha relación entre la salud y el concepto de la 'dignidad humana', (...) elemento fundante del estado social de derecho que impone a las autoridades y a los particulares el trato a la persona conforme con su humana condición."*

*75. De esta breve relación de los principios que rigen el derecho a la salud para la población privada de la libertad se concluye que es deber del Estado, garantizar a las PPL el ejercicio eficaz y continuo de esta garantía fundamental, la cual no puede ser limitada en razón de las condiciones de reclusión.*

*78. En este mismo sentido, los "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas"[61], establecen lo siguiente:*

*"Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas.*

*"En toda circunstancia, la prestación del servicio de salud deberá respetar los principios siguientes: confidencialidad de la información médica; autonomía de los pacientes respecto de su propia salud; y consentimiento informado en la relación médico-paciente.*

*"El Estado deberá garantizar que los servicios de salud proporcionados en los lugares de privación de libertad funcionen en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, de manera que las políticas y prácticas de salud pública sean incorporadas en los lugares de privación de libertad." (Énfasis añadido)*

*79. En suma, el Estado colombiano tiene el deber de garantizar a la población privada de la libertad en cárceles y penitenciarías su derecho fundamental a la salud, definido este como el disfrute más alto de bienestar físico y mental, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y la jurisprudencia de esta corporación. Asimismo, le corresponde al Estado garantizar la continuidad en la atención médica de las PPL, pues la interrupción en la prestación del servicio amenaza e incluso puede llegar a vulnerar el derecho fundamental a la salud de los integrantes de esta población. Por lo tanto, si bien la autoridad penitenciaria y carcelaria tiene la competencia para disponer el traslado de los internos de un establecimiento a otro -Ley 65 de 1993, art. 73-, al momento de ejercer esta potestad, debe tener la precaución de que el referido traslado no afecte la continuidad en la prestación del servicio de salud de los internos".*

Teniendo clara la anterior cita jurisprudencial, es preciso tener en cuenta que la atención en salud debe garantizarse a la población privada por la libertad, sin importar que esta población se encuentre afiliada bien sea por el régimen subsidiado o por el régimen contributivo, pues recuérdese que el derecho a la salud es un derecho reconocido como fundamental y es deber del Estado garantizarlo a toda su población. Ahora para el presente caso el accionado EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS fue diagnosticado por su

médico tratante con la enfermedad denominada DISFUNCION DE COLOSTOMIA O ESTEROSTOMIA y como consecuencia de ello, debe someterse a un constante tratamiento y a una limpieza diaria de las bolsas recolectoras que su EPS le entregó, pero como ahora es una persona privada de la libertad no le está siendo garantizado su derecho a la salud ni por la ESTACION DE POLICIA DEL TERMINAL DE TRANSPORTES DEL SALITRE DE BOGOTA D.C., así como tampoco POR EL INPEC, por la EPS CAPITAL SALUD, ni mucho menos por el FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD S.A., omisión que evidentemente está poniendo en peligro la vida del actor, pues al padecer una enfermedad que requiere tratamientos e insumos específicos, es deber de las entidades anteriormente citadas, procurar que la persona privada de la libertad obtenga lo que requiere para que su salud sea restaurada de manera adecuada.

5.- Ahora en cuanto al TRASLADO DE INTERNOS, la H. Corte Constitucional en Sentencia T- 137 de 2021, ha establecido que:

*"Es una facultad discrecional del INPEC que debe realizarse con sujeción a las finalidades y procedimientos descritos por el ordenamiento y con atención a las circunstancias particulares de cada caso.*

50. *El sistema penitenciario y carcelario de un Estado social y democrático de derecho debe propender, fundamentalmente, por la resocialización. Sobre el particular, el artículo 10 del Código Penitenciario consagra que la finalidad del tratamiento intramural es la resocialización del delincuente "mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario." Este objetivo no solo responde a la dignidad intrínseca de cada ser humano, sino que también contribuye a la sociedad en general como una garantía de no repetición. Según ha explicado esta Corporación:*

*"El sentido último de un sistema penitenciario y carcelario es lograr la resocialización y reintegración de las personas que fueron privadas de la libertad. Al lado de la función retributiva de la pena, la resocialización ha de ser el principal objetivo de la reclusión, junto con la disuasión, la principal garantía de no repetición. Se pretende que la reclusión y la penitencia transformen a la persona que ha atentado gravemente la convivencia en sociedad, para que pueda regresar a vivir sin romper las mínimas reglas de armonía. Las limitaciones que la disciplina impone a las personas reclusas, de hecho, encuentran su principal justificación en ser necesarias para lograr tal propósito. La resocialización es una de las principales garantías de no repetición para las víctimas y para los derechos de las personas en general."*

51. *Toda persona condenada por la comisión de un delito alberga la esperanza y también tiene el derecho de regresar algún día a su comunidad en libertad. Una de las "herramientas más poderosas con que cuenta una sociedad para reintegrar una persona privada de la libertad a su seno, es la relación con los miembros de su familia, y las demás personas amigas y allegadas." De ahí que el respeto a los vínculos sociales y personales debe ser amplio. En esa dirección, en uno de sus primeros pronunciamientos, la Corte sostuvo que "la familia no puede ser desvertebrada en su unidad ni por la sociedad ni por el Estado, sin justa causa fundada en graves motivos de orden público y en atención al bien común y sin el consentimiento de las personas que la integran, caso en el cual dicho consenso debe ser conforme al derecho."*

52. *La protección a la unidad familiar es un derecho del que goza tanto el interno como su núcleo familiar.[55] Tiene fundamento directo en la Carta Política, en particular, (i) en el artículo 15, que reconoce la inviolabilidad de la intimidad de la familia; (ii) en el artículo 42, que prevé la necesidad de preservar la armonía y unidad de la familia sancionando cualquier forma de violencia que se considere destructiva de la misma; y, especialmente, (iii) en el artículo 44, que consagra expresamente el derecho de los niños a "tener una familia y no ser separados de ella." [56] Es por esto que el derecho a la unidad familiar se vuelve especialmente relevante cuando el grupo está integrado por menores de edad, pues "es a través de la familia que los niños pueden tener acceso al cuidado, el amor, la educación y las condiciones materiales mínimas para desarrollarse en forma apta."*

53. La jurisprudencia también "ha reconocido la incidencia positiva del contacto del interno con su familia durante su tratamiento penitenciario"[58]. Está demostrado por diversos estudios -ha dicho la Corte- que "el contacto frecuente de los internos con sus familias, y en especial con sus hijos, constituye un enorme aliciente, baja los niveles de ansiedad y disminuye los riesgos de suicidio y de agresiones entre internos en los penales."

54. Lo anterior, sin embargo, no se traduce en un derecho absoluto. Es imperativo recordar en este punto que la persona privada de la libertad se encuentra en una "relación de especial sujeción" con el Estado, en la que resulta legítimo suspender o restringir algunos de sus derechos. [60] Precisamente, la unidad familiar hace parte del grupo de garantías que se restringen válidamente como consecuencia de la relación de especial sujeción que surge entre el recluso y el Estado. Limitación que inexorablemente deriva del aislamiento obligado que genera la privación de la libertad.

55. Ahora bien, aunque "es cierto que el INPEC goza de facultad discrecional para decidir sobre las solicitudes de traslado de reclusos que se le formulen, también lo es que dicha potestad debe ejercerse dentro de los límites de razonabilidad y proporcionalidad", con el fin de evitar la desintegración de los vínculos filiales más próximos cuando no sea estrictamente necesario. Como se expuso en el capítulo anterior, la facultad discrecional no puede confundirse con la voluntad o capricho de la administración, pues ha de ser "adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa." [63] En lo referente a los traslados de reclusos, existe un marco normativo que determina el procedimiento, los responsables y las condiciones en que este puede ordenarse válidamente.

56. La Ley 65 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario, establece en su artículo 73 que "corresponde a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario disponer del traslado de los internos condenados de un establecimiento a otro, por decisión propia, motivada o por solicitud formulada ante ella." Actuación que puede ser solicitada, entre otros, por el director del respectivo establecimiento carcelario, como ocurrió en esta ocasión. [64] Por su parte, el artículo 75 regula las situaciones en las cuales procede el traslado de internos entre establecimientos. Además de las consagradas en el Código de Procedimiento Penal, enuncia las siguientes: (i) cuando así lo requiera el estado de salud del interno; (ii) cuando sea necesario por razones de orden interno del establecimiento; (iii) cuando el Consejo de Disciplina lo apruebe, como estímulo a la buena conducta del interno; (iv) cuando sea necesario para descongestionar el establecimiento; o, (v) cuando sea necesario por razones de seguridad del interno o de los otros reclusos. Para esto se integrará una Junta Asesora que analizará los aspectos sociojurídicos y de seguridad relevantes, y luego formulará una recomendación ante el director del INPEC, quien tomará la decisión final.

57. Es importante resaltar en este punto que el Código Penitenciario y Carcelario no es indiferente a la situación familiar del recluso. El artículo 75 señala expresamente que el Director del INPEC deberá resolver la solicitud de traslado teniendo en cuenta la disponibilidad de cupos, las condiciones de seguridad del establecimiento y procurando, además, que el lugar de destino "sea cercano al entorno familiar del condenado."

De conformidad con el artículo 75 de la ley 65 de 1993, el **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO (INPEC)**, tiene a su cargo la facultad de realizar traslados de personas privadas de la libertad, bien sea por decisión propia motivada, o porque se lo soliciten, en todo caso, esta facultad no es absoluta, porque los traslados deben atender a los criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, entre la solicitud y la decisión que se adopte, requisitos que cumple el accionante por su diagnóstico médico, por lo que es esencial, que el traslado del accionante se realice de manera **URGENTE**, con el fin de que no se siga vulnerando su derecho a la salud.

Al respecto, y comoquiera que el accionante ya fue trasladado a un centro penitenciario que cumpla con los requisitos de espacio, higiene y salubridad que requiere, este Despacho no ordenara el correspondiente traslado por configurarse un HECHO SUPERADO.

Aunado a lo anterior y teniendo en cuenta que no es claro quien es la entidad encargada de prestar el servicio a la salud y a su vez de suministrar los elementos necesarios para el tratamiento del accionante, se ordenara a la **EPS CAPITAL SALUD**, que de manera prioritaria atienda al tutelante hasta que el **FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** realice todos los trámites para que el fondo de salud dispuesto para la atención de las personas que se encuentran privadas de la libertad empiece a prestarle el servicio requerido al señor **EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS** pues una vez, el fondo privado le preste sus servicios, la EPS en mención ya no estará obligada para con el actor, pues se reitera es una persona privada de la libertad.

Por último, es importante indicarle al accionante que, el Juez Constitucional no puede irrumpir en la esfera de los trámites ordinarios para sustraer competencias que ni la Constitución, ni la legislación le han conferido, pues el amparo constitucional solo es dable ante la amenaza inminente de derechos fundamentales, en tanto la acción de tutela no es un medio para sustituir los procedimientos respectivos o alterar competencias de las entidades, por tanto respecto a la pretensión de ordenar que se le realice .

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO: TUTELAR EL DERECHO de SALUD** incoado por **EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS C.C. 1.077.479.373** en contra del **INSTITUTO NACIONAL PETICIONARIO Y CARCELARIO (INPEC)**.

**SEGUNDO: ORDENAR a la EPS CAPITAL SALUD** que a través de su representante legal y/o quien haga sus veces, para que, si aún no lo ha hecho, en el término de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a desplegar las actividades necesarias para tratar la enfermedad que padece el accionante denominada **DISFUNCION DE COLOSTOMIA O ESTEROSTOMIA** suministrándole, todos los insumos, tratamientos, exámenes y citas que requiera con relación a la citada enfermedad

**TERCERO: ORDENAR al FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, para que en el término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS**, siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, realice todas las gestiones tendientes a afiliarse al accionante **EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS C.C. 1.077.479.373**, a su fondo privado a fin de que reciba la atención adecuada en salud y es especial respecto de su enfermedad **DISFUNCION DE COLOSTOMIA O ESTEROSTOMIA**.

**CUARTO:** una vez el accionante **EDILSON DAVID PALACIOS PALACIOS C.C. 1.077.479.373** sea trasladado al fondo privado en salud que disponga el **FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, la **EPS CAPITAL SALUD** ya no estará obligada al numeral tercero de esta providencia

**QUINTO:** Si este fallo no es impugnado envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Comuníquesele a las partes, en forma rápida y por el medio más expedito, de conformidad a lo consagrado en el Art.16 del Decreto 2591 de 1991.

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE,  
LA JUEZ;**

**MARIA EMELINA PARDO BARBOSA**

MARU

**Firmado Por:**  
**Maria Emelina Pardo Barbosa**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Familia 031 Oral**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **85924b5cef37b6f907a56efc6aa327240e570d3012ab49a421e86e65cc5d6486**

Documento generado en 09/06/2023 04:24:08 PM

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