



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA
SALA ÚNICA DE DECISIÓN
ÁREA CONSTITUCIONAL

Pamplona, trece de julio de dos mil veintidós

| | |
|--------------------|---|
| REF: | EXP. No. 54-518-31-04-001-2022-00048-02 |
| JUZGADO DE ORIGEN: | IMPUGNACIÓN ACCIÓN DE TUTELA PENAL DEL CIRCUITO CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE PAMPLONA |
| ACCIONANTES: | ALEX OSORIO CAMARGO, interno en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Pamplona |
| ACCIONADOS: | UNIDAD DE SANIDAD DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA SEGURIDAD DE PAMPLONA |
| VINCULADOS: | UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC– FONDO NACIONAL DE SALUD PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD y/o FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD, SUBDIRECCIÓN DE SALUD DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO –INPEC– FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y a la IPS SER SALUD S.A.S. |

MAGISTRADO PONENTE: JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ
ACTA No. 104

I. A S U N T O

Se pronuncia la Sala respecto de la **IMPUGNACIÓN** de la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por la doctora **Nohora Morales Amaris**, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios -USPEC-, contra el fallo emitido por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de esta competencia el 06 de junio pasado, que concedió la protección constitucional de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna del señor Alex Osorio Camargo, ordenando¹:

*“**TERCERO:** (...) a la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pamplona, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y/o Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, a la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y a la IPS SER SALUD S.A.S. que, en el ámbito de sus competencias y si aún no lo han hecho, en el término perentorio de dos (2) días, contados a partir de la notificación del presente proveído, garanticen al señor ALEX OSORIO CAMARGO la realización de la Valoración por Cirugía General, por Nutrición y por Otorrinolaringología, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.*”

¹ Pdf 28 expediente electrónico 1ª instancia

CUARTO: (...)

QUINTO: ORDENAR a la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pamplona, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y/o Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, a la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y a la IPS SER SALUD S.A.S. que, en caso de requerir el señor ALEX OSORIO CAMARGO cualquier servicio médico necesario para restablecer su estado de salud deberán, en el ámbito de sus competencias, garantizar que el demandante cuente con dichos servicios de manera inmediata hasta que sus condiciones médicas lo demanden...”.

II. ANTECEDENTES

1. Hechos y solicitud²

Indica el accionante, recluso en el Establecimiento Carcelario de esta ciudad, que: **i)** no le suministran los medicamentos porque no los hay en el dispensario; **ii)** tiene pendiente una operación de garganta desde hace 2 años, porque tiene afecciones para dormir y comer; **iii)** le han dejado vencer los exámenes de sangre, orina y fecal; y **iv)** tiene un problema del colon acompañado con hígado graso, por lo cual lo han remitido al gastroenterólogo para que le envíe una colonoscopia; pero la falta de cobertura de los procedimientos que necesita para tratar la enfermedad que padece constituye una grave violación a su derecho a la salud al tiempo que está desgastando su calidad de vida.

Por lo anterior, pide se ordene a la Unidad de Sanidad del INPEC o quien corresponda, le suministre los medicamentos, exámenes y operación que requiere.

2. Admisión de la tutela

Mediante proveído del 08 de abril actual, el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de esta ciudad admitió este resguardo constitucional en contra de Sanidad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC de Pamplona, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y/o Fideicomiso Fondo Nacional de Salud y, la Subdirección de Salud del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC³.

² Pdf 02 Ibídem

³ Pdf 03

Posteriormente, con auto de 24 de mayo siguiente, atendiendo la nulidad decretada en esta instancia⁴, dispuso la vinculación de la **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** y la **IPS SERSALUD S.AS.**, concediendo término para pronunciarse sobre los hechos de la acción de tutela⁵.

3. Intervención de los accionados y vinculados

3.1 El doctor José Antonio Torres Cerón, Coordinador Grupo Tutelas del INPEC⁶, informa que dicha entidad carece de competencia para dar cumplimiento a la prestación de servicios de salud a la población reclusa, la que, dice, radica en la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC, en concordancia con el área de sanidad del establecimiento penitenciario, en aplicación de la Ley 65 de 1993 modificada por la Ley 1709 de 2014 y los Decretos 4150 de 2011, *“Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – SPC, se determina su objeto y estructura y, 1069 de 2015, “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del Derecho”, este último modificado por el Decreto 1142 de 2016.*

Por lo anterior solicita se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva y se desvincule a la entidad; requiriendo a la USPEC y Fiduciaria Central S.A., *“para que (...), en cumplimiento al contrato de prestación de servicios suscrito y conforme a lo reglado en la ley, en el caso concreto brinden la atención y tratamiento requerido por ALEX OSORIO CAMARGO para que cesen la vulneración de derechos de la población reclusa”.*

3.2 La doctora Nohora Morales Amaris, Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la USPEC⁷, pide desvincular a la entidad que representa de la acción constitucional, toda vez que no le corresponde autorizar, practicar ni materializar los servicios médicos a la población privada de la libertad, pues para ello, dentro del ámbito de su competencia, el 16 de junio de 2021 suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 200 de 2021 con Fiduciaria Central S.A., con el fin de garantizar la atención integral en salud y la prevención de la enfermedad y la promoción de la salud a la Población Privada de la Libertad a cargo del INPEC; en ese contexto, la citada entidad fiduciaria en calidad de contratista es la que administra los recursos que recibe del Fondo Nacional de Salud de las PPL, en consecuencia, debe destinarlos para celebrar los contratos con los prestadores de servicios de salud para la atención intramural o aquella que se presta en las Unidades de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en los

⁴ Pdf 20 Ídem

⁵ Pdf 022 Ídem

⁶ Pdf 05 Ídem

⁷ Pdf 06 Ídem

establecimientos de reclusión; y extramural⁸, esta última se puede presentar en dos eventos, el primero a personas no internas en establecimientos de reclusión y el segundo, es el que se presta a las personas internas en establecimiento de reclusión pero por fuera de este, caso en el cual debe mediar la remisión del médico tratante y el traslado se efectuará de manera coordinada entre el prestador de servicios de salud contratado por la entidad fiduciaria y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.

Por lo tanto, puntualiza, como *“responsabilidad de los funcionarios de sanidad del INPEC de cada establecimiento, en coordinación con los profesionales de la salud de la institución prestadora de salud contratada por Fiduciaria Central, efectuar las gestiones y trámites correspondientes para que los internos cuenten con los servicios de salud necesarios, incluidas las citas médicas con especialistas, exámenes de laboratorio, terapias, procedimientos e intervenciones, entre otras, por fuera del establecimiento de reclusión que garanticen su derecho fundamental a la salud”*; al igual que la entrega de medicamentos ordenados por los profesionales de la salud, conforme lo prevén los artículos 101y 102 de la Resolución No. 6349 de 19 de diciembre de 2016 *“Por la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional – ERON a cargo del INPEC”*.

3.3 La doctora Luz Stella Yáñez Rodríguez, Directora del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pamplona⁹, en respuesta a la acción tutelar, cuestiona la veracidad de los hechos expuestos por el accionante, bajo el entendido que ha asistido a las citadas médicas del 15 y 03 de marzo de 2022, 19 de enero del mismo año y 29 de noviembre de 2021; adicionalmente, por cuanto se le ha entregado la medicación ordenada por el galeno tratante admitiendo que sólo falta el champú *ketoconazol* que frene los hongos que causan la infección; no obstante, considera que no es un medicamento de vital necesidad, sin embargo advierte haberlo solicitado a la empresa prestadora de servicio de salud pero no ha dado respuesta de fondo.

Agrega, que ningún médico de los que han tratado al accionante ha autorizado procedimiento alguno, que los últimos exámenes de sangre y especializados no evidencian afectación de sus signos vitales; adicionalmente, tiene valoración con nutrición. Advierte que los exámenes de sangre, orina y fecales no se han dejado vencer, habiendo gestionado con el Laboratorio Clínico COLCAN el envío de dichos exámenes,

⁸ De conformidad con el Decreto 2245 de 2015 *“Por el cual se adiciona un capítulo al Decreto 1069 de 2015 Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, en lo relacionado con la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC”*

⁹ Pdf 07

quien cuenta con los protocolos respectivos, siendo los últimos de fecha 25 de marzo de 2022.

Que revisada la historia clínica y los resultados de la ecografía muestra signos de “*colitis y estatois hepática*”, por lo que el médico del establecimiento le ordenó el paso inicial con el médico de cirugía general, la cual, según el prestador del servicio a los PPLS, se hace a través de brigadas de salud, encontrándose en lista para la atención respectiva.

En ese orden, considera no haber vulnerado derecho fundamental alguno al señor Alex Osorio, por lo que pide se le desvincule del amparo invocado y en su lugar se llame al Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPLS como empresa prestadora del servicio de salud que se requiere.

3.4 El Patrimonio Autónomo FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, por intermedio de apoderada judicial¹⁰, advierte que esa entidad, cuya vocera es Fiduciaria Central S.A., en desarrollo de sus obligaciones contractuales, suscribe la contratación de la prestación de los servicios de salud de las Personas Privadas de la Libertad previamente instruida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, pero no funge como entidad ni como institución prestadora de servicios, sino como administradora de los recursos del patrimonio autónomo de conformidad con la ley mercantil y sus obligaciones contractuales se limitan a la contratación de los servicios y pagos de los mismos, en cumplimiento del cual ha realizado la contratación de la red prestadora de servicios intramural y extramural en el EPMSC PAMPLONA, así como al “*CRM Millenium*” para que los centros penitenciarios y carcelarios, realicen las solicitudes de autorizaciones de remisión a especialista y/o demás procedimientos o tratamientos médicos que los internos requieran previa orden médica, sin necesidad de recurrir al Patrimonio Autónomo.

Frente al caso concreto, reseña imposibilidad para ordenar la gestión de una autorización para un procedimiento quirúrgico (*operación de garganta*) y/o exámenes médicos (*gastroenterología*) en favor del señor Alex Osorio, por cuanto al revisar el aplicativo CRM Millenium se evidencia que el actor no cuenta con autorizaciones de servicios vigentes; aunado a ello, es al INPEC por intermedio del área de salud pública a quien corresponde garantizar la prestación efectiva del servicio de salud a través del sistema de referencia y contrarreferencia; por lo que solicita se le desvincule de la presente acción constitucional.

Agrega, que para la entrega de medicamentos se cuenta con el contrato con el operador regional IPS SER SALUD S.A.S., a partir del 03 de enero de 2022, y dentro del EPMSC

¹⁰ Pdf 08 Ídem

PAMPLONA se encuentra una farmacia regentada por personal de la precitada IPS, quien igualmente tiene a cargo la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad de baja y mediana complejidad en el citado establecimiento carcelario, en desarrollo del contrato suscrito.

Finalmente solicita que se declare falta de competencia y de legitimación por pasiva de esa entidad, y se ordene al área de sanidad del EPMSC PAMPLONA que allegue copia de la historia clínica del señor Alex Osorio Camargo a fin de validar los procedimientos médicos realizados y ordenados, adicionalmente que lleve a cabo la valoración por medicina general en favor del accionante y, de manera mancomunada con la IPS SER SALUD S.A.S continúen prestando los servicios médicos que requiere el paciente.

3.5 La Fiduciaria Central S.A.¹¹, se pronuncia en los mismos términos del Patrimonio Autónomo FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, tras advertir que esa entidad suscribió el contrato No. 200 de fiducia mercantil con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, en virtud del cual adquirió el deber de constituir el patrimonio autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, quien tiene capacidad para ser parte y es centro de imputación de derechos y obligaciones diferente de su constituyente, por ello, solicita la desvinculación de la sociedad fiduciaria Central S.A.

No obstante, señala la emisión de la autorización del servicio de consulta de primera vez por especialista en cirugía general en relación con la patología del señor Osorio, al igual que la entrega y suministro del insumo *Ketoconazol Shampoo 2%*, realizada el día 23 de abril de 2022.

III. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE IMPUGNACIÓN¹²

Para adoptar la decisión citada delantamente, la Juez primaria, tras encontrar satisfechos los requisitos de procedibilidad en el caso concreto, dio paso a dar solución a las inconformidades del accionante, en consecuencia, frente al **suministro de medicamentos** determinó que existe carencia actual de objeto, por cuanto el único insumo que estaba pendiente denominado *Ketoconazol Shampoo*, le fue entregado el 23 de abril de 2022; respecto a la **operación de garganta** avizó que el accionante no cuenta con orden médica que prescriba el aludido procedimiento y tampoco existe concepto del médico tratante del que se pueda inferir la necesidad de ordenar dicho

¹¹ Pdf 23 Ídem

¹² Pdf 28

procedimiento, por lo que le resultó imperioso negar esta petición; tampoco halló transgresión alguno en cuanto a los **exámenes** de sangre, orina y materia fecal, en razón a que los mismos ya reposan en la historia clínica del paciente.

Por el contrario, evidenció que al señor Osorio Camargo no le han sido realizadas las “*Valoración por CX General, Valoración por Otorrinolaringología y Valoración por Nutrición*”, que le fueron prescritas por el médico tratante el 18 de abril de 2022 en la que fue diagnosticado con “*Otras Colitis y Tumor Benigno de cuello*”; circunstancias que para el *a quo* transgrede los derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas del accionante, en la medida que los servicios médicos a él ordenados, no se han garantizado en su totalidad y menos aún en la oportunidad y continuidad exigidos, por lo que le resultó procedente ordenar a las autoridades accionadas y vinculadas, cada una en el ámbito de sus competencias, otorgar al accionante dichos procedimientos al igual que todos aquellos servicios médicos que requiera el demandante hasta que sus condiciones de salud lo demanden.

IV. LA IMPUGNACIÓN¹³

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, en los mismos términos del escrito inicial impugna el fallo de instancia, tras advertir que la orden impartida excede las competencias funcionales de la USPEC establecidas en el artículo 4 del decreto No. 4150 del 3 de noviembre de 2011 y 1143 de 2016, en desarrollo de las cuales cumplió con la gestión a su cargo relacionada con la suscripción del contrato con Fiduciaria Central, entidad ésta que en calidad de contratista y Sociedad Fiduciaria, administra los recursos que recibe del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y debe destinarlos para celebrar los contratos con los prestadores de servicios de salud; así, corresponde a la mencionada entidad fiduciaria y al director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario, articularse para realizar las actuaciones pertinentes para que el señor Alex Osorio Camargo cuente con la atención médica que requiera.

Por lo esbozado, solicita se modifique la orden emitida a esa entidad, “*toda vez que la materialización de la misma escapa del ámbito de competencia de la entidad y en tal virtud se solicita desvincular a la USPEC*”, como quiera que “*...al emitir unas órdenes generales a varias entidades que, como se demostró tienen diferentes competencias en el sistema de salud, la efectiva protección de los derechos fundamentales tutelados depende de que las órdenes puedan ser cumplidas a quien corresponda normativamente*”.

¹³ Pdf 30

V. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala

Al tenor del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 es competente esta Sala para conocer la impugnación de la acción de tutela formulada.

2. Problema jurídico

De acuerdo con la situación fáctica planteada, corresponde a esta instancia establecer, si como lo asevera el impugnante, la entidad que representa no es competente para cumplir lo ordenado en el fallo que ataca, pues sólo está obligada a la celebración del contrato de fiducia para la atención en salud y prevención de la enfermedad de la PPL¹⁴ a cargo del INPEC, a quien, según afirma, le compete garantizar la efectiva prestación del servicio de salud en coordinación con la Fiduciaria Central S.A.

3. Análisis del caso concreto

El señor Alex Osorio Camargo, interno en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad Carcelaria de esta ciudad, presentó acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas, en consecuencia, reclama la entrega de medicamentos, una operación de garganta, oportunidad de los exámenes de laboratorio y tratamiento para las afecciones del colon e hígado graso.

El Juzgado de primera instancia, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado respecto a la entrega del único insumo médico que halló pendiente, negó la pretensión relacionada con la cirugía de garganta y tuteló los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna del señor Alex Osorio y dispuso:

(...)

TERCERO: ORDENAR a la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pamplona, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y/o Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, a la FIDUCIARA CENTRAL S.A. y a la IPS SER SALUD S.A.S. que, en el ámbito de sus competencias y si aún no lo han hecho, en el término perentorio de dos (2) días, contados a partir de la notificación del presente proveído, garanticen al señor ALEX OSORIO CAMARGO la realización de

¹⁴ Población Privada de la Libertad

la Valoración por Cirugía General, por Nutrición y por Otorrinolaringología, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

(...)

QUINTO: ORDENAR a la Directora del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pamplona, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y/o Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, a la FIDUCIARA CENTRAL S.A. y a la IPS SER SALUD S.A.S. que, en caso de requerir el señor ALEX OSORIO CAMARGO cualquier servicio médico necesario para restablecer su estado de salud deberán, en el ámbito de sus competencias, garantizar que el demandante cuente con dichos servicios de manera inmediata hasta que sus condiciones médicas lo demanden. (...)

Orden que a juicio de la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC**, dicha entidad carece de competencia para materializar la prestación de los servicios de salud del promotor del amparo, afirmación ésta que no encuentra soporte jurídico alguno, como se pasa a evidenciar.

En el artículo 105 de la Ley 65 de 1993¹⁵, modificado por el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014¹⁶, se estableció sobre el Servicio Médico Penitenciario y Carcelario que el

¹⁵Código Penitenciario y Carcelario

¹⁶ **Artículo 105. Servicio médico penitenciario y carcelario.** *El Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) deberán diseñar un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciado y con perspectiva de género para la población privada de la libertad, incluida la que se encuentra en prisión domiciliaria, financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación. Este modelo tendrá como mínimo una atención intramural, extramural y una política de atención primaria en salud.//La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) será la responsable de la adecuación de la infraestructura de las Unidades de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en cada uno de los establecimientos Penitenciarios y Carcelarios en los cuales se prestará la atención intramural, conforme a los que establezca el modelo de atención en salud del que trata el presente artículo.//Parágrafo 1°. Créase el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, el cual estará constituido por recursos del Presupuesto General de la Nación. Los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento del presente artículo y fijará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen.//Parágrafo 2°. El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, se encargará de contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, de conformidad con el modelo de atención que se diseñe en virtud del presente artículo.//El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad tendrá los siguientes objetivos://1. Administrar de forma eficiente y diligente los recursos que provengan del Presupuesto General de la Nación para cubrir con los costos del modelo de atención en salud para las personas privadas de la libertad.//2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.//3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de la prestación del servicio de salud y garantizar un estricto control del uso de los recursos.//4. Velar porque todas las entidades deudoras del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.//Parágrafo 3°. En el contrato de fiducia mercantil a que se refiere el parágrafo 1° del presente artículo, se preverá la existencia de un Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, integrado por los siguientes miembros://* El Ministro de Justicia y del Derecho o el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, quien lo presidirá.//*El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.//*El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.//*El Director de la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, entidad que ejercerá la Secretaría Técnica del Consejo Directivo.//*El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).//*El Gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, con voz pero sin voto.//Parágrafo 4. El Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad tendrá las siguientes funciones:*Determinar las políticas generales de administración e inversión de los recursos del Fondo, velando siempre por su seguridad, adecuado manejo y óptimo rendimiento.//*Analizar y recomendar las entidades con las cuales celebrará los contratos para el funcionamiento del Fondo.//*Velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del*

Ministerio de Salud y Protección Social y la USPEC deberían diseñar un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciado y con perspectiva de género para la PPL, en el que la segunda será responsable de la adecuación de la infraestructura de las Unidades de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en cada uno de los establecimientos penitenciarios y carcelarios. Adicionalmente, creó el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, constituido por recursos del presupuesto general de la Nación, manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, debiendo la USPEC suscribir el correspondiente contrato de fiducia mercantil.

En desarrollo de la referida ley se expidió el Decreto 2245 de 2015 que reglamentó el esquema para la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad, en el marco de las competencias a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y demás entidades involucradas.

Para cumplir dicha normativa, la USPEC y la Fiduciaria Central suscribieron el contrato de fiducia mercantil No. 200 de 2021, en el cual se estableció que los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad que recibirá la fiduciaria deben destinarse a la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la atención integral en salud y prevención de la enfermedad de esa población.

De tal manera, surge claro que la Fiduciaria Central es responsable de la prestación de los servicios asistenciales de la población privada de la libertad, como quiera que maneja los recursos y contrata las instituciones para cumplir con dicha prestación; sin dejar de lado que la prestación de los servicios médicos asistenciales debe hacerse de manera coordinada con la USPEC, quien de acuerdo con el mencionado Decreto 2245 de 2015 es la encargada, entre otras cosas, de garantizar el mantenimiento y la adecuación de la infraestructura para la prestación de los servicios de salud, de efectuar la auditoría para hacer control y seguimiento a los prestadores de servicios y de todo cuanto sea necesario para la prestación idónea de dicho servicio:

*Fondo.//*Determinar la destinación de los recursos y el orden de prioridad conforme al cual serán atendidas las prestaciones en materia de salud frente a la disponibilidad financiera del Fondo, de tal manera que se garantice una distribución equitativa de los recursos.//*Revisar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo y remitirlo al Gobierno Nacional para efecto de adelantar el trámite de su aprobación.//*Las demás que determine el Gobierno Nacional.(...)//Parágrafo transitorio. Mientras entra en funcionamiento el modelo de atención de que trata el presente artículo, la prestación de los servicios de salud de las personas privadas de la libertad deberá implementarse de conformidad con lo establecido en los parágrafos 1° a 5° del presente artículo, de forma gradual y progresiva. En el entretanto, se seguirá garantizando la prestación de los servicios de salud de conformidad con las normas aplicables con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley."*

“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:

1. Analizar y actualizar la situación de salud de la población privada de la libertad a partir de la información suministrada por los prestadores de los servicios de salud, por conducto del Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (Sisipec).

2. Analizar el efecto de los determinantes sociales en la situación de salud de la población reclusa con fundamento en la información suministrada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).

3. Realizar la medición cuantitativa de riesgos, identificando los diferenciales poblacionales para la planeación de la atención y su modificación.

4. 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.

5. Contratar las actividades de supervisión e interventoría sobre el contrato de fiducia mercantil que se suscriba, con los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad de acuerdo a lo previsto en el numeral 6 del artículo 2.2.1.11.2.3 del presente capítulo.

6. Elaborar un esquema de auditoría para el control, seguimiento, monitoreo y uso racional de los servicios de salud por parte de los prestadores, y contratar dicha auditoría, sin perjuicio del control fiscal a cargo de la Contraloría General de la República, de ser procedente.

7. Garantizar la construcción, mantenimiento y adecuación de la infraestructura destinada a la atención en salud de las personas privadas de la libertad dentro de los establecimientos de reclusión del orden nacional.
(...).

11. Las demás que sean necesarias para la prestación de los servicios de salud a la población privada de la libertad.” (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Así las cosas, dado que Fiduciaria Central, la USPEC el INPEC y el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y/o Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, de la mano de las prestadoras de los servicios, son los entes llamados a garantizar la prestación eficiente y adecuada de la asistencia médica a los reclusos, la sentencia dictada en primera instancia deberá mantenerse, en el entendido que la USPEC, es la entidad que cuenta con la facultad y obligación de supervisar el cumplimiento del encargo fiduciario celebrado con la pluricitada entidad fiduciaria, circunstancia que no excede el ámbito de sus competencias.

Al punto, la Corte Constitucional¹⁷ ha precisado:

*“(…) no pueden las entidades accionadas, **específicamente la USPEC, asegurar que la obligación de la prestación del servicio de salud para las personas privadas de la libertad corresponde exclusivamente al Consorcio.** El haber suscrito un contrato de fiducia mercantil, donde se estableció como una de las obligaciones del contratista la de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de salud a la población privada de la libertad, no exonera la responsabilidad principal a cargo de la USPEC de establecer las condiciones para que la entidad fiduciaria contrate la prestación integral y oportuna de los servicios de salud para esa población; es decir, no elimina sus deberes como principal obligada”.* (resaltado fuera de texto)

Por su parte, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de Tutela STP14710 del 11 de octubre de 2016, expuso:

“(…). Para la Sala, es claro que la responsabilidad frente a la vulneración de los derechos fundamentales del accionante es atribuible a los aquí demandados, pues por ejemplo, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS, tiene como misión la de «prestar el apoyo necesario para el funcionamiento del sistema carcelario y penitenciario, garantizando los servicios requeridos por el INPEC en materia administrativa, presupuestal, contractual, logística y de infraestructura, con el fin de generar eficacia, eficiencia y transparencia en la gestión de los recursos y contribuir así a que dicha institución se focalice en su función misional, es decir, la custodia, vigilancia, atención y tratamiento integral a las personas privadas de la libertad»¹⁸.

Es claro que el INPEC debe focalizarse en su función de tratamiento integral de la población penitenciaria, y para ello es necesaria la

¹⁷ Sentencia T-127 de 2016

¹⁸ Fuente: <http://www.spc.gov.co/quienes-somos/mision-vision.html>, página web oficial de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

*infraestructura y logística que permita brindar dignas condiciones de higiene, seguridad y **salud**, a los reclusos en los centros carcelarios.*

*Esa labor, cuando se trate del derecho a la salud de los internos debe ser desarrollada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, pero con estricta vigilancia de la USPEC. Entonces, las entidades accionadas deben trabajar armónicamente y no endilgando responsabilidades una a la otra, pues dichos organismos deben velar, **dentro del ámbito de sus competencias**, por una atención integral a los privados de la libertad en establecimientos carcelarios¹⁹.*

Por lo anterior, no es de recibo que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios solicite su desvinculación del presente trámite por falta de legitimidad en la causa por pasiva, argumentando para ello que la relación entre esa entidad y el Consorcio «es meramente contractual», pues no basta con que haya suscrito un contrato de prestación de servicios – de salud, para el caso –, sino que debe velar por su efectivo cumplimiento.

Ello, porque en el artículo 4º del Decreto 4150 de 2011, se estableció que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios tiene como objetivo «gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC».

Del mismo modo, para la Sala es claro que «las instituciones involucradas en el tratamiento punitivo, entre ellas el INPEC, debe tomar las medidas necesarias para evitar el atropello a la dignidad humana, otorgando las condiciones mínimas para la subsistencia dentro de las penitenciarías, y buscando la reintegración del reo a la sociedad»²⁰, amén que la jurisprudencia constitucional ha establecido que las personas privadas de la libertad son sujetos de especial protección constitucional, por razón de su situación de vulnerabilidad.

*Por ello, debe insistir la Corte que una de las obligaciones básicas de tales instituciones, de manera conjunta, es la de garantizar la dignidad de los reclusos, con todas las responsabilidades que ese axioma trae inmerso.
(...)».*

Corolario es la confirmación del fallo impugnado.

V. D E C I S I O N

¹⁹ En ese sentido, fallo de tutela del 23 de julio de 2013, radicación 67690.

²⁰ Fallo de tutela de la Sala de Casación Penal, radicación 63714.

En armonía con lo expuesto, **LA SALA ÚNICA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela emitido por el Juzgado Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Pamplona el seis de junio de dos mil veintidós, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: COMUNICAR lo decidido a los interesados, en la forma prevista por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITIR la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.

JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ

NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS

JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO

Firmado Por:

Jaime Andres Mejia Gomez

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

002

Tribunal Superior De Pamplona - N. De Santander

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: **4fd5193a4d76adb1bd690861ca46f0e4a721b43cfcb2c893f7d85f68fd605bb5**

Documento generado en 13/07/2022 11:49:35 AM

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