



Popayán, jueves veintisiete de abril del año dos mil veintidós.

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	YORLUIZ VIAFARA LASSO
Accionado(s)	DIRECTOR DE LA PENITENCIARÍA SAN ISIDRO DE POPAYÁN - OFICINA DE SANIDAD, el FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD., representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A., la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, siendo vinculada la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S.
Radicación	No. 190013105002-2022-00106-00
Procedencia	Reparto
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia No. 22 – 2022
Temas y Subtemas	Derechos fundamentales a la salud, vida digna e integridad.
Decisión	Declara improcedente por hecho superado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

ANTECEDENTES

El interno YORLUIZ VIAFARA LASSO, con TD No. 19069, del Patio No. 7, instaura la presente acción contra el DIRECTOR DE LA PENITENCIARÍA SAN ISIDRO DE POPAYÁN – OFICINA DE SANIDAD, el FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, siendo vinculada la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S. con la finalidad de que le sean tutelados los derechos fundamentales a la salud y dignidad humana.

Los hechos en los que fundamenta las pretensiones se sintetizan así:

Manifiesta que padece dolor en la parte izquierda del pecho a causa de que tiene un proyectil incrustado.

Manifiesta que le afecta mucho el frío y que en más de una ocasión no puede dormir del dolor.

Que por lo anterior le asignaron una cita médica para el día 31 de marzo del año en curso e informa que no lo han atendido hasta el momento.

Finalmente, solicita se ordene la prestación de servicios a la salud a las personas privadas de la libertad.

POSICIÓN DE LAS PARTES ACCIONADAS

Admitida la demanda se notificó en debida forma a las partes.



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

La **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC**, por intermedio de la Abogada NOHORA MORALES AMARI, en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, mediante oficio del 5 de abril del 2022, dio respuesta a la presente acción en los siguientes términos:

Hace un relato de la delimitación de competencias de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -USPEC- en materia de salud.

Explica cómo se realizan los procedimientos de prestación de servicios de salud para los internos.

Refiere los procesos y normas para el traslado de las personas privadas de la libertad a la prestación del servicio extramural.

Del asunto en concreto expresa:

1.- Respecto de la atención en salud del accionante, es necesario precisar que la población privada de la libertad debe ser atendida primariamente por el área de sanidad (médico general) del respectivo establecimiento penitenciario y carcelario; éste es quien remite al interno para la atención a medicina especializada que brindan las instituciones prestadoras de salud contratadas por FIDUCIARIA CENTRAL S.A, para lo cual se expide las autorizaciones de servicio a que haya lugar.

2. Que la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. conforme a sus obligaciones, debe expedir a favor del accionante las autorizaciones de servicios médicos requeridas en aras de ser atendido respecto a la situación de salud que actualmente presenta.

3. Que las autorizaciones médicas deben ser materializadas y efectivizadas por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Popayan, donde se encuentra recluso la accionante ante la entidad prestadora del servicio médico que la Fiduciaria señale en la autorización de servicios médicos, de acuerdo a la red prestadora que el mismo Consorcio ha contratado para la atención intramural y extramural, sin que la USPEC tenga injerencia alguna en dicho trámite.

En atención a ello y teniendo en cuenta las competencias, FIDUCIARIA CENTRAL S.A y el director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Popayan, deben articularse para que se realicen las actuaciones pertinentes para que el señor YORLUIZ VIAFARA LASSO INEZ cuente con la atención médica que requiera.

4. Que en el actual modelo de prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad, intervienen tanto la USPEC que suscribe el contrato de fiducia mercantil, FIDUCIARIA CENTRAL S.A. quien da cumplimiento a las obligaciones contractuales y el INPEC quien se encarga de trasladar, materializar y efectivizar los servicios médicos integrales autorizados por el Consorcio.

5. Que la USPEC no tiene la facultad o competencia para agendar, autorizar, trasladar ni materializar las citas médicas, tratamientos, procedimientos y entrega de medicamentos expedidos por FIDUCIARIA CENTRAL S.A.

6. Que la USPEC ha garantizado la cobertura en salud de la población privada de la libertad de acuerdo a sus funciones y competencia, y no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por el accionante.



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

Refiere como se efectúa la asignación de citas médicas.

Para la asignación de una cita médica, el responsable de tratamiento y desarrollo (Sanidad) del ERON a cargo del INPEC, debe estar articulado para trabajar mancomunadamente con el Coordinador y/o Jefe de Enfermería intramural contratado por la entidad prestadora de servicios de salud. Este funcionario es el encargado de solicitar y gestionar diariamente todas las citas, actividades, procedimientos e intervenciones requeridas, exámenes de laboratorio, terapia física, terapia respiratoria, psicología, psiquiatría, terapia ocupacional, trabajo social, nutrición, promoción y prevención y las atenciones de medicina especializada para la población interna ante el competente. También debe gestionar los requerimientos de los entes judiciales y de control que estén relacionados con la atención en salud.

Explica que la USPEC no tiene la facultad o competencia para agendar, autorizar, trasladar, ni materializar las citas médicas, tratamientos, procedimientos y entrega de medicamentos autorizados por los prestadores contratados por Fiduciaria Central S.A. y que ha garantizado la cobertura en salud de la población privada de la libertad de acuerdo a sus funciones y competencia, y no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por el accionante.

Finalmente, solicita se excluya a la USPEC de la responsabilidad impetrada por YORLUIZ VIAFARA LAZO, por falta de legitimación por pasiva, ya que esa Unidad, no ha violado ningún derecho fundamental que el accionante predica, toda vez que ha cumplido cabalmente con las obligaciones emanadas en su Decreto de creación y de la Ley.

EL FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A, por intermedio de la apoderada judicial del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, mediante escrito allegado vía correo electrónico, dio respuesta a la presente acción expresando lo siguiente:

Hace referencia sobre los antecedentes del contrato de fiducia mercantil.

Argumenta que en este caso se da la falta de legitimación de la causa por pasiva, en tanto que las pretensiones de la parte accionante desbordan las competencias de su representada, debido a que de acuerdo con lo solicitado para la atención médica, la entidad carece de legitimación, dado que el objeto del contrato de fiducia mercantil suscrito con el fideicomitente consiste en la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la cobertura en salud de las personas sin cobertura a otros regímenes en salud.

Manifiesta en que en caso de requerir alguna atención en salud debe ser asumida y brindada por la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S en coordinación con el INPEC, conforme a los términos de la Resolución 5159 de 2015,

Explica como es el proceso de atención en salud de la población privada de la libertad.

Que sobre la atención en salud a favor del accionante, informa que han realizado la contratación de la red prestadora de servicios intramural y extramural del CPAMS POPAYÁN (ERE), el cual tiene acceso a la plataforma CRM MILLENIUM – Call Center, encargada de generar las autorizaciones en salud al interior del establecimiento penitenciario, para que sin necesidad de requerir al Patrimonio Autónomo, pueda



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

realizar las solicitudes de autorizaciones o renovación de las mismas, para remisión a especialista y/o demás procedimientos y tratamientos médicos que los internos requieran con previa orden médica.

Por lo anterior solicita la declaración de la falta de legitimación por pasiva de la entidad que representa y la imposibilidad jurídica de destinar recursos para la atención en salud del señor VIAFARA LASSO por la afiliación activa como beneficiario en el régimen contributivo y vincular a la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S. a fin de que se pronuncie por los hechos y pretensiones de tutela como asegurador en salud del señor VIAFARA LASSO.

El INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO, con sede en Popayán, por intermedio de su Director Mayor. WILSON LEAL TUMAY, mediante oficio del 20 de abril del 2022, dio respuesta a la presente acción expresando:

Que el accionante tiene cita para valoración por médico general, teniendo presente que pertenece a régimen contributivo a su IPS, en la Clínica Santa Gracia de Popayán, el 27/04/2022.

Considera que se ha dispuesto de los trámites correspondientes a fin de que se brinde la debida atención en salud al accionante y se pueda dar un diagnóstico sobre las patologías de salud que pueda estar presentando, por lo cual no se está vulnerando derecho alguno del accionante. Hace una relación de la sentencia T-291/2011 del 14 de abril de 2011.

Solicita no tutelar los derechos invocados por el actor en la presente acción, toda vez que se ha superado el hecho que la genero.

La **Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)**, con sede en Bogotá, por intermedio de su apoderado, mediante oficio del 21 de abril del 2022, dio respuesta a la acción de la siguiente manera:

Que verificada la página pública de consulta del ADRES, se identifica que el privado de la libertad YORLUIZ VIAFARA LAZO, se encuentra afiliado a la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S., régimen CONTRIBUTIVO, tipo de afiliación COTIZANTE, estado ACTIVO.

Explica que en cuanto a (ii) ACTIVACION – TRASLADO INMEDIATO (A) EN CALIDAD DE INDEPENDIENTE AL REGIMEN CONTRIBUTIVO (EPS), es necesario tener de presente el siguiente argumento:

Con la entrada en vigencia del Decreto No. 1142 de 2016, expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, bajo la modificación del principio de corresponsabilidad que desarrolló el artículo 2.2.1.11.1.2, se indica que la responsabilidad de la prestación del servicio de salud de la población privada de la libertad no es exclusiva del Fondo Nacional del Personal Privado de la Libertad PPL sino de la familia del privado de la libertad, esto en relación con la asignación de citas externas, acceso a medicamentos y radicación de los mismos ante los establecimientos penitenciarios y carcelarios, pues el cuidado y la atención es responsabilidad del recluso y su familia.

De la misma manera a la población que se encuentre privada de la libertad o en prisión domiciliaria que se encuentre afiliada al régimen contributivo o a regímenes exceptuados o especiales, conservara su afiliación y la de su grupo familiar mientras continúe cumpliendo con las condiciones establecidas para pertenecer a dichos



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

regímenes en los términos definidos por la ley y sus reglamentos y podrán conservar su vinculación a un plan voluntario de salud, del cual será responsable para el acceso a estos servicios por parte de la población privada de la libertad sus familiares y no el INPEC, como se quiere endilgar esa responsabilidad.

Dice que el INPEC no tiene competencia y la facultad para contratar a los prestadores del servicio de salud y, por razones obvias, tampoco la tiene para prestar directamente este servicio, de manera que cualquier medida u orden que se le imponga a esta entidad en relación con estos aspectos, resulta desproporcionada, arbitraria e imposible de cumplir, puesto que en los términos del artículo 6 y 122 de la Constitución Política, no se pueden ejercer competencias diferentes de aquellas previstas de manera expresa y directa en el ordenamiento.

Informa que la responsabilidad y competencia legal de la contratación, supervisión, prestación del servicio de salud y en las especialidades requeridas, así como la entrega de elementos a las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC es de competencia exclusiva, legal y funcional de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC y la FIDUCARIA CENTRAL S.A. - FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.

Solicita se niegue el amparo al accionante frente a la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, toda vez que no se advierte conducta alguna que pueda colegirse la vulneración o puesta en peligro del derecho fundamental referido; reclama sea desvinculada de la acción de tutela.

La ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S, dio respuesta en escrito allegado el 25 de abril de 2022. Dijo:

Que dentro de la competencia privativa que les confiere el marco normativo que regula el sistema de seguridad social integral en materia de salud, no se evidencia solicitud de servicios recientes de los cuales se pueda inferir una posible amenaza, violación y/o vulneración de derechos fundamentales a favor del actor; adjunta captura de pantalla donde se evidencia que no existe pendiente alguno por parte de la entidad con el accionante YORLUIZ VIAFARA LASSO, en calidad de paciente.

Hace referencia respecto del modelo de atención integral de la población privada de la libertad. Precisa que dichos servicios de salud son prestados a través del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD que es una cuenta especial de la Nación creada en virtud de lo establecido en la Ley 1709 de 2014. En consecuencia, y en cumplimiento de lo establecido en dicha regulación, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) suscribió con el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2015, (integrado por las Sociedades Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.), el Contrato de Fiducia Mercantil No. 363 de 2015 el cual tiene por objeto: "(...) Administrar y pagar los recursos dispuestos por el fideicomitente en el Fondo Nacional de Salud de las personas privadas de la libertad. (...)" "(...) 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 la prevención de la enfermedad de la PPL a cargo del INPEC (...)"

Que en el momento que el usuario requiera un tratamiento por fuera de lo contemplado en el modelo de atención intramural debe ser coordinado entre la EPS y el INPEC para su prestación



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

Hace referencia a la improcedencia de la acción de tutela, ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio de vulnerabilidad de derechos fundamentales. Trae a colación reiteración de jurisprudencia como la Sentencia T-260 de 2019.

Concluyó que respecto al caso en concreto y de acuerdo al modelo de atención en salud para personas que se encuentren privadas de la libertad, que si el usuario requiere un tratamiento por fuera de lo contemplado en el modelo de atención intramural, debe ser coordinado entre la EPS a través de la IPS con la que tenga convenio y el INPEC para su traslado. Añade que el SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD se encuentra presto atender cualquier requerimiento en salud que el usuario, haciendo la salvedad que el servicio deberá prestarse, en concordancia con el INPEC, cuando el tratamiento referido se encuentre por fuera de lo taxativamente contemplado por el modelo de atención intramural y deba trasladar al usuario a una IPS adscrita a la red de prestadores que le preste el servicio que llegare a requerir, para el mejoramiento de su estado de salud.

PRUEBAS APORTADAS

Por parte de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS “USPEC”

1. Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 200 de 2021, suscrito entre la USPEC y Fiduciaria Central S.A..
2. Anexo No. 1 Obligaciones del Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 200 de 2021.
3. Manual Técnico Administrativo para la Implementación del Modelo de Atención en Salud de la Población Privada de la Libertad a cargo del INPEC de fecha 28 de diciembre de 2020.

Por parte de FIDECOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL

1. Contrato de Fiducia Mercantil No. 200 de 2021.
2. MANUAL TÉCNICO ADMINISTRATIVO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD A LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD A CARGO DEL INPEC.
3. Poder otorgado por Escritura Pública No. 3033 de 2 de julio de 2021 de la Notaria 73 del Círculo de Bogotá.

Por parte de la Dirección del INPEC POPAYÁN

1. Copia de cita en Clínica Santa, para el 27 de abril de 2022 e historia clínica

Por parte de la Dirección General del INPEC Sede Bogotá.

1. Obligación del contrato “USPEC”.
2. Contrato No. 200 de FIDUCIA MERCANTIL
3. Resolución No.002122 de 15 de junio 2022

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA: De conformidad a lo establecido por el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 1º numeral 1º del Decreto 1382 de 2000, éste Juzgado Laboral de Circuito es competente



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

para conocer y decidir, en primera instancia, la presente acción de amparo Constitucional.

CAPACIDAD JURÍDICA: El accionante es persona natural, mayor de edad con plenas facultades, quien interviene a nombre propio en búsqueda de la protección de sus derechos fundamentales.

Las entidades accionadas, se encuentran debidamente establecida y pueden actuar a través de sus Representantes Legales o mediante apoderado judicial.

PROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN DE AMPARO:

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86 consagró la acción de tutela como un mecanismo eficaz para que toda persona pueda reclamar, ante los Jueces, en todo momento y lugar, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten amenazados o quebrantados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares, por excepción. Esta acción sólo será procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, excepto en aquellos casos que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En desarrollo del Canon Superior fue expedido el Decreto 2591 de 1991, en cuyo artículo 6º se fijó que la existencia de otros medios de defensa judiciales será apreciada en concreto en cuanto a su eficiencia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

La doctrina constitucional ha decantado que, eventualmente, el trámite preferencial y sumario de la acción de tutela prevalece y desplaza al medio ordinario de defensa judicial cuando éste no es idóneo, ni eficaz en el caso concreto, o cuando el derecho fundamental conculcado puede quedar relegado a un simple enunciado teórico sin vocación real de concreción material.

PROBLEMA JURÍDICO

En atención a los supuestos planteados en precedencia, corresponde al Despacho determinar si el DIRECTOR DE LA PENITENCIARIA SAN ISIDRO DE POPAYAN – OFICINA DE SANIDAD, la FIDUCIARIA CENTRAL S.A como vocera y en representación del CONSORCIO FONDO PPL, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIO “USPEC”, y la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S, han vulnerado los derechos fundamentales, salud, vida digna e integridad del actor, quien se encuentra privado de la libertad, al no disponer, según indica, de una atención adecuada en salud.

Fundamento Legal y Jurisprudencial.

Debe tenerse en cuenta que el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL expide la Resolución N° 003595 del 10 de agosto de 2016, por medio de la cual se modifica la Resolución 5159 de 2015 y se dictan otras disposiciones, para acogerse a los cambios normativos realizados respecto de la adopción del Modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL, donde se especifican claramente las responsabilidades y funciones de cada uno de ellos.



Resolución No. 004005 del 2 de septiembre de 2016, del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, por la cual se reglamentan los términos y condiciones para la financiación de la población privada de la libertad a cargo del INPEC, que se encuentre afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, en la que Resolvió:

“Artículo 1. Objeto. *la presente resolución tiene por objeto establecer los términos y condiciones que permitan la financiación de la población privada de la libertad a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, que se encuentre afiliada al Sistema General de Seguridad Social - SGSSS en el marco de lo previsto en los artículos 2.2.1.11.1.1., 2.2.1.11.1.3 y 2.2.1.11.2.3 del Decreto 1069 de 2015 modificados por los artículos 1, 3 y 4 del Decreto 1142 de 2016 respectivamente. Igualmente, el reporte de esta población por parte del INPEC al Ministerio de Salud y Protección Social, el giro de los recursos de la Unidad de Pago por Capitación UPC para ésta población afiliada al régimen subsidiado y de las tecnologías y servicios no cubiertos por el plan de beneficios del SGSSS en ambos regímenes, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 5 del artículo 2.2.1.11.2.3 del precitado Decreto 1069 de 2015.*

Artículo 2. *Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente resolución aplican a las Entidades Promotoras de Salud • EPS, a las entidades que administran los regímenes especiales y de excepción, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, al Fondo Nacional de Salud de las personas privadas de la libertad, al Ministerio de Salud y Protección Social y al Fondo de Solidaridad y Garantía -FOSYGA o la entidad que haga sus veces.*

Artículo 3. *Condiciones de afiliación para población privada de la libertad a cargo del INPEC en establecimiento de reclusión. Las siguientes son las reglas de inscripción y novedades de afiliación para esta población:*

1 Respecto de aquellas personas privadas de la libertad que no se encuentren afiliadas, el INPEC, por solicitud del interno, deberá coordinar con las Entidades Promotoras de Salud• EPS del régimen contributivo, el trámite de inscripción en calidad de cotizante o beneficiario, o con las administradoras de los regímenes especiales o de excepción, cuando el marco legal vigente y aplicable lo permita.

2 Los beneficiarios del cotizante privado de la libertad que pierda las condiciones establecidas para pertenecer al régimen contributivo, podrán hacer uso de la movilidad al régimen subsidiado cuando cumplan las condiciones establecidas en la normatividad vigente.”

Respecto de la atención en salud cuando el interno se encuentra como afiliado activo al régimen contributivo a través de una EPS, la Corte Constitucional en Sentencia T-063 del 18 de febrero de 2020, dejó en claro:

“4.3 Particularidades frente al modelo de atención en salud de las personas privadas de la libertad

La protección efectiva del derecho a la salud se refuerza especialmente en casos relacionados con personas reclusas en centros penitenciarios y carcelarios, dado que se encuentran en una relación de especial sujeción frente



Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

al Estado¹, lo cual implica asumir una posición de garante respecto a la vida, seguridad e integridad de todos los que se encuentran bajo su vigilancia y supervisión².

(...)

Por otra parte, el ordenamiento colombiano señala en los artículos 104 y 105 de la Ley 65 de 1993³ que la población privada de la libertad tiene “acceso a todos los servicios del sistema general de salud”, para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social y la USPEC son las entidades encargadas de establecer un modelo de atención “especial, integral, diferenciado y con perspectiva de género”.

Además, esta ley señala que “en todos los centros de reclusión se garantizará la existencia de una Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud Penitenciaria y Carcelaria”, con el fin de facilitar una atención pronta y continua a los reclusos.

La Resolución 5159 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, por la cual se adopta el Modelo de Atención en salud de esta población, indica que la Unidad de Atención Primaria debe brindar los servicios de detección temprana de enfermedades, medicina general, consulta odontológica, especialidades de cirugía general, psiquiatría, laboratorio clínico, entre otras atenciones generales⁴.

Ahora bien, en un primer momento se establecía que todas las personas recluidas debían recibir obligatoriamente los servicios de salud por parte del Estado a través del modelo de atención prestacional establecido para el efecto, prevaleciendo este esquema sobre la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud⁵.

Posteriormente, se profirió el Decreto 1142 de 2016⁶ para incluir a las EPS del régimen contributivo al modelo de atención en salud de las personas privadas de la libertad, por lo que su artículo 1° indica:

¹ La sentencia T-143 de 2017 explica en detalle esta relación.

² Sentencia T-044 de 2019.

³ Modificados por los artículos 65 y 66 de la Ley 1709 de 2014.

⁴ Textualmente se indica: “Los servicios intramurales incluidos en el Modelo de Atención en Salud, abarcan: a) La protección específica y detección temprana, consulta externa general (medicina general, psicología, optometría, enfermería, nutrición), consulta odontológica y atención del consumidor de sustancias psicoactivas. b) Consulta externa de especialidades médicas de psiquiatría, medicina interna y cirugía general más pediatría y ginecoobstetricia en los establecimientos de reclusión que alberguen mujeres y menores de 3 años que convivan con sus madres. c) Apoyo diagnóstico y complementación terapéutica (toma de muestras de laboratorio clínico, laboratorio clínico, radiología e imágenes diagnósticas, endoscopia, ultrasonido, terapia física, terapia respiratoria y terapia de lenguaje en los casos que aplique)”.

⁵ Decreto 2245 de 2015. Artículo 2.2.1.11.1.1 “El presente capítulo tiene por objeto reglamentar el esquema para la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. Las disposiciones previstas en el presente capítulo serán aplicables por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio Salud y Protección Social, y demás autoridades o entidades que en el ámbito de sus competencias estén involucradas en los contenidos aquí previstos. (...) La población privada la libertad y los menores de tres (3) años que convivan con sus madres en los establecimientos reclusión, **deberán recibir obligatoriamente los servicios asistenciales a través del esquema de prestación de servicios de salud** definido en el presente capítulo y conforme al Modelo de Atención en Salud que se adopte. Este **esquema prevalecerá sobre la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud**”. Énfasis agregado. Este Decreto es referido en la Sentencia T-044 de 2019.

⁶ Por el cual se modifican algunas disposiciones contenidas en el Capítulo 11 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho y se adoptan otras disposiciones.



“la población privada de la libertad que se encuentre afiliada al Régimen Contributivo o a regímenes exceptuados o especiales, **conservará su afiliación** y la de su grupo familiar mientras continúe cumpliendo con las condiciones establecidas para pertenecer a dichos regímenes en los términos definidos por la ley y sus reglamentos y podrá conservar su vinculación a un Plan Voluntario de Salud.

En estos casos, **las Entidades Promotoras de Salud - EPS**, las entidades que administran los regímenes excepcionales y especiales **y la USPEC**, deberán **adoptar los mecanismos financieros y operativos, necesarios para viabilizar lo dispuesto** en el presente inciso, respecto de la atención intramural de los servicios de salud de la Población Privada de la Libertad a cargo INPEC”⁷.

Sobre este punto, la sentencia T-044 de 2019 reseñó el caso de un recluso afiliado al régimen contributivo que reclamaba la realización de un examen médico de ingreso. Frente a tal petición, el Fondo Nacional de Salud de esta Población (Fiduprevisora S.A.) explicó que en estos escenarios “es preciso la articulación entre el INPEC y las EPS”. A su vez, el Ministerio de Salud y Protección Social indicó que las EPS tienen a su cargo la prestación de servicios de salud intramurales “y, junto con el INPEC y la USPEC, les asignó un ejercicio de coordinación con ese fin”.

En esta oportunidad, la Corte Constitucional indicó que “la inclusión de las EPS en el modelo de atención en salud, como lo destacó el Ministerio de Salud y Protección Social, precisa un esquema de articulación y comunicación entre promotoras y autoridades penitenciarias”.

Sobre este deber de coordinación se resalta la Resolución 3595 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social que, en su artículo 2°, establece los pasos a seguir cuando un interno requiere ser atendido fuera de la cárcel:

“Para la población privada de la libertad que se encuentre afiliada a una Entidad Promotora de Salud (EPS), o a regímenes exceptuados o especiales, que requiera **atención extramural**, el Inpec deberá informar a dichas entidades para que estas realicen las gestiones administrativas ante los prestadores de servicios de salud por ellos contratados, para garantizar la prestación de servicios médico asistenciales a dicha población. **El Inpec y la Uspec definirán los tiempos y mecanismos para informar a la EPS**, o entidades administradoras de los regímenes especiales o de excepción, lo cual deberá incluirse en el respectivo manual técnico administrativo”⁸.

Adicionalmente, esta Resolución prevé la necesidad de trasladar a un interno a un prestador de salud extramural cuando se requiera para garantizar su derecho a la salud:

“Prevía indicación médica y por limitaciones en la capacidad instalada del prestador de servicios de salud primario intramural, **el interno podrá ser remitido para garantizar la oportunidad, continuidad e integralidad de su atención, a otro prestador** de servicios de salud primario extramural o complementario que haga parte de la red de atención para la población privada de la libertad contratada por la fiducia, o a la red definida por la Entidad

⁷ Énfasis agregado.

⁸ Artículo 2°. Énfasis agregado.



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

Promotora de Salud (EPS), por las entidades que administran los regímenes de excepción y especiales, en el caso de los afiliados a dichas entidades. El traslado se realizará de acuerdo a lo definido en el numeral 4 Sistema de Referencia y Contrarreferencia”⁹. (...)

“La consecución de las **citas extramurales para los internos estará a cargo del INPEC**, para lo cual la USPEC dispondrá de la correspondiente organización administrativa que permita hacer efectivo el sistema de referencia y contrarreferencia aquí previsto. En el caso de la población afiliada a una Entidad Promotora de Salud — EPS, o a entidades que administran los regímenes de excepción y especiales **el INPEC informará a dichas entidades**, para que estas realicen las gestiones administrativas ante los prestadores de servicios de salud por ellos contratados. **La USPEC, en coordinación con el INPEC**, definirán los formatos, mecanismos de envío, procedimientos y términos que deberán ser adoptados para el proceso de Referencia y Contrarreferencia por parte de los prestadores de servicios médico asistenciales”¹⁰.

En conclusión, la Corte enfatiza que toda persona tiene derecho a acceder al Sistema de Salud de manera oportuna, sin que pueda verse afectada por barreras administrativas o burocráticas de las entidades encargadas de prestar los servicios de salud. Esto se refuerza frente a quienes se encuentran privados de la libertad, caso en el cual, el INPEC, la USPEC y, de ser el caso, las EPS correspondientes tienen la obligación de coordinar y articular sus funciones para garantizar la atención oportuna, continua e integral que requieran los reclusos.

Como se advierte el Estado puede limitar ciertos derechos de las personas privadas de la libertad, no obstante está obligado a garantizar los medios para el ejercicio de otros derechos, entre ellos se encuentran los derechos que se derivan de la dignidad humana como el derecho a la vida y a la salud entre otros, los cuales son intocables e intangibles, por cuanto es evidente que por “*la relación especial de sujeción del interno con el estado*”, éste no tiene la autonomía para acudir al médico cuando lo desee o lo necesite, como tampoco escoger el medico de su preferencia para que lo examine, le realice determinado tratamiento.

CASO CONCRETO

El interno señor YORLUIZ VIAFARA LASSO, solicita se protejan sus derechos fundamentales, a la salud, vida digna e integridad, por cuanto tiene dolor intenso en la costilla izquierda que requiere de una cita médica y tratamiento pertinente.

Las accionadas, FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, coinciden en manifestar

⁹ *Ibídem*. Énfasis agregado. Frente al sistema de **Referencia y Contrarreferencia** mencionado, la Resolución establece que “*La referencia es el traslado de pacientes o elementos de ayuda diagnóstica por parte de un prestador de servicios de salud a otro prestador para atención o complementación diagnóstica, por contar con mayor tecnología y especialización, para dar respuesta a las necesidades de salud.*

La contrarreferencia es la respuesta que el prestador de servicios de salud receptor de la referencia, da al prestador que remitió. La respuesta es la contra remisión del paciente con las debidas indicaciones a seguir o simplemente la información sobre la atención prestada al paciente en la institución receptora, o el resultado de las solicitudes de ayuda diagnóstica, la cual debe reposar en la historia clínica del interno.”

¹⁰ *Ibídem*. Énfasis agregado.



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

que no han violado derecho fundamental alguno al interno, por cuanto no les corresponde la atención de este paciente que se encuentra afiliado al régimen contributivo a la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S, en estado activo, según consulta del sistema ADRES; que dicha atención corresponde a la EPS, en coordinación con la Dirección del INPEC, para la atención extramural y por tanto solicitan se declara la improcedencia de la tutela y su consecuente desvinculación.

Por su parte, el DIRECTOR DE LA PENITENCIARÍA SAN ISIDRO DE POPAYÁN – OFICINA DE SANIDAD, informa que el accionante tiene cita para valoración por médico general, teniendo presente que pertenece a régimen contributivo en la clínica SANTA GRACIA de Popayán el 27/04/2022.

Revisada la normatividad y en atención a la solicitud de la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. se procedió a vincular a la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S, quien sería la llamada a brindar atención médica al actor, dado que su afiliación al régimen contributivo, estando activo.

Así las cosas, el Despacho considera, que las entidades accionadas están cumpliendo sus deberes legales y constitucionales, al allegar copia de la cita del accionante para valoración por médico general en la clínica Santa Gracia de Popayán el 27/04/2022, con lo que se evidencian la ausencia de una vulneración de los derechos fundamentales a la salud, la vida y la integridad del actor.

Por lo tanto, es claro, que el hecho generador de la presente acción de tutela ha sido superado, lo que implica que no hay razón para emitir orden alguna a las partes demandadas, al no subsistir la presunta afectación de los derechos alegados como vulnerados. Es evidente que en el presente asunto ha operado la figura que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha denominado carencia actual de objeto por hecho superado.

A propósito del tema referido al hecho superado, cumple memorar que en la sentencia T-094 de 2014 la Corte Constitucional puntualizó:

“Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es precisamente defender los derechos fundamentales, su objetivo se extingue cuando “la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”, según expuso desde sus inicios esta corporación, por ejemplo en el fallo T-519 de septiembre 16 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), donde también se lee:

"En efecto, la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente violado o amenazado, lo cual explica la necesidad de un mandato proferido por el juez en sentido positivo o negativo. Ello constituye a la vez el motivo por el cual la persona que se considera afectada acude ante la autoridad judicial, de modo que si la situación de hecho de lo cual esa persona se queja ya ha sido superada en términos tales que la aspiración primordial en que consiste el derecho alegado está siendo satisfecha, ha desaparecido la vulneración o amenaza y, en consecuencia, la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío. Lo cual implica la desaparición del supuesto básico del cual parte el artículo 86 de la Constitución y hace improcedente la acción de tutela..."



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

En otras palabras, la situación nociva o amenazante debe ser real y actual, no simplemente que se haya presentado, pues no puede requerir protección un hecho subsanado, ni algo que se había dejado de efectuar pero ya se realizó, por lo que, se negará la acción de tutela presentada, puesto que a la fecha de esta decisión, el hecho que originó el amparo constitucional se encuentra superado.

Por lo expuesto, **el JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE POPAYAN**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la presente acción de tutela presentada por el interno YORLUIZ VIAFARA LASSO, que se identifica con cédula # 1.130.950.483, TD No. 19069, del Patio No. 7, contra, el DIRECTOR DE LA PENITENCIARÍA SAN ISIDRO DE POPAYÁN – OFICINA DE SANIDAD, el FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A., la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC y la ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. S.O.S, por carencia actual de objeto, por hecho superado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR por el medio más idóneo a los interesados la decisión tomada, advirtiéndole que contra la misma procede la impugnación dentro de los tres (3) días siguientes al acto de notificación

TERCERO: REMITIR a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso que no fuere impugnada esta providencia.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

EL JUEZ



GUSTAVO ADOLFO PAZOS MARIN

FLM