



Popayán, viernes 13 de mayo del año dos mil veintidós.

Proceso	Acción de Tutela
Accionante	SANDRA VIVIANA BENAVIDEZ ARTEAGA
Accionado(s)	DIRECCIÓN DEL CENTRO DE RECLUSIÓN DE MUJERES LA MAGDALENA 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”, la UNIÓN TEMPORAL ERON SALUD, EL MINISTERIO DE SALUD y la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.
Radicación	No. 190013105002-2022-00123-00
Procedencia	Reparto
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia No. 28 – 2022
Temas y Subtemas	Derechos fundamentales a la salud, vida digna, protección social, principios de integridad.
Decisión	Niega por hecho superado.

OBJETO DE LA DECISIÓN

ANTECEDENTES

La interna SANDRA VIVIANA BENAVIDEZ ARTEAGA, que se identifica con Cédula No. 1.062.298.921 de Santander de Quilichao y TD No. 3376, en la Cárcel de la Magdalena de Popayán, instaura la presente acción contra la DIRECCIÓN DEL CENTRO DE RECLUSIÓN DE MUJERES LA MAGDALENA DE POPAYÁN – OFICINA DE SANIDAD, FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, EL MINISTERIO DE SALUD y la SUPERINTENDENCIA DE SALUD, con la finalidad de que le sean tutelados los derechos fundamentales a la salud, vida digna, protección social e integridad.

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

Manifiesta que presenta una patología de un quiste en el ovario derecho, que le causa mucho dolor, principalmente en horas nocturnas, que le impiden llevar una vida digna, que no le suministran calmantes o analgésicos para mitigar sus dolencias.

Advierte que también presenta cálculos en los riñones y que solo le han realizado una ecografía, mas no le mandaron tratamiento alguno.

Finalmente, solicita se ordene la prestación de servicios a la salud a las personas privadas de la libertad de manera oportuna, porque de lo contrario es una tortura.

POSICIÓN DE LAS PARTES ACCIONADAS

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

La **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC**, por



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

intermedio de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, mediante oficio del 4 de mayo 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 en la modalidad intramural presencial según el Manual Técnico Administrativo para la Implementación del Modelo de atención en Salud de la Población Privada de la Libertad a cargo del INPEC.

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

Que es obligación a cargo del INPEC, en cabeza del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Popayán, garantizar las condiciones y medios de traslado de personas privadas de la libertad para la prestación de los servicios de salud, tanto en el establecimiento de reclusión como cuando se requiera atención extramural. Así, dentro de las funciones del INPEC, se encuentra la de hacer efectiva la orden de traslado de la señora SANDRA VIVIANA BENAVIDES ARTEAGA, a la sede del prestador de servicios salud, previa asignación de la cita, sin que la USPEC tenga competencia alguna al respecto.

Del asunto en concreto expresa:

Que las autorizaciones que sean generadas en favor de la accionante, pueden ser consultadas por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario Con Alta Seguridad de Popayán, a través del Call – Center MILLENIUM, para que el INPEC de acuerdo a lo establecido en el MANUAL TÉCNICO ADMINISTRATIVO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD EN PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, disponga de lo necesario para solicitar la cita ante la IPS y coordinar el operativo de traslado del centro de reclusión al domicilio de la IPS que reza en el documento expedido por dicho contact center.

Que es el INPEC, quien tiene la obligación administrativa de gestionar las autorizaciones en relación con la patología de la accionante, es decir pedir la cita ante la IPS correspondiente y de la misma manera efectuar el traslado del accionante PPL señora SANDRA VIVIANA BENAVIDES ARTEAGA, a las instalaciones de la misma con el fin de efectivizar las valoraciones médicas especializadas ordenadas por el médico tratante.

Que teniendo en cuenta las competencias, el responsable del área de sanidad del EPAMSCAS Popayán, y el profesional contratado por Fiduciaria Central S.A. deben articularse para que se realicen las actuaciones pertinentes para que la señora BENAVIDES ARTEAGA cuente con la atención médica que requiera.

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.

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, la 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 los prestadores contratados por la sociedad fiduciaria.

Que la USPEC ha garantizado la cobertura en salud de la población privada de la libertad de acuerdo con sus funciones y competencia, y no ha vulnerado los derechos



Finalmente, solicita se excluya a la USPEC de la responsabilidad impetrada por SANDRA VIVIANA BENAVIDEZ ARTEAGA, ya que no han violado ningún derecho fundamental a la accionante, por cuanto 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 Doctora ANGELA DEL PILAR SÁNCHEZ ANTIVAR en calidad de apoderada judicial del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, mediante escrito allegado vía correo electrónico, el 5 de mayo de 2022, dio respuesta a la presente acción expresando lo siguiente:

Hace referencia sobre los antecedentes del contrato de fiducia mercantil.

Argumenta que en este caso 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 atención integral en salud y la prevención de la enfermedad y la promoción de la salud a la PPL a cargo del INPEC...” de acuerdo con los términos de la Ley 1709 de 2014 y las normas que enmarcan el modelo de atención en salud para la población privada de la libertad.

Así las cosas, el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad cuya vocera es Fiduciaria Central S.A. en el presente caso carece de legitimación por pasiva en tanto que las pretensiones de la parte accionante desbordan las competencias de esa entidad.

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

Que sobre la atención en salud a favor de la 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 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.

Informa que, a partir del 01 de diciembre de 2021, se tiene contrato con el operador regional U.T ERON SALUD UNION TEMPORAL encargado de la prestación de servicios de salud al interior del CPMSM POPAYAN mismos en los que se incluye la atención inicial de medicina y odontología general que no requieren previa autorización, sino que se presta en las instalaciones del establecimiento penitenciario.

Que consultada información al Call – Center Millenium frente al servicio solicitado por la accionante, indicó que ha emitido de manera oportuna las siguientes autorizaciones:

- PATOLOGÍA QUISTE DE OVARIO

Nro. DE AUTORIZACIÓN	SERVICIO	IPS	FECHA
FFNS0207431	CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN GINECOLOGÍA Y OBSTETRICIA	U.T ERON SALUD UNION TEMPORAL	DD 08 MM 04 AA 2022 Hora 15:44 (vigencia 60 días)



- PATOLOGÍA CÁLCULOS DE RIÑÓN

Nro. DE AUTORIZACIÓN	SERVICIO	IPS	FECHA
FFNS0198406	CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGÍA	HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JOSE DE POPAYAN E.S.E	DD 29 MM 03 AA 2022 Hora 09:27 (vigencia 60 días)
FFNS0202322	ECOGRAFÍA DE ABDOMEN TOTAL	U.T ERON SALUD UNION TEMPORAL	DD 04 MM 04 AA 2022 Hora 21:31 (vigencia 60 días)
FFNS0202761	ECOGRAFÍA DE VÍAS URINARIAS (RIÑONES, VEJIGA Y PRÓSTATA TRANSABDOMINAL)	U.T ERON SALUD UNION TEMPORAL	DD 05 MM 04 AA 2022 Hora 17:30 (vigencia 60 días)
FFNS0215012	TOMOGRAFÍA COMPUTADA DE ABDOMEN Y PELVIS (ABDOMEN TOTAL)	HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JOSE DE POPAYAN E.S.E	DD 25 MM 04 AA 2022 Hora 09:48 (vigencia 60 días)

Concluye que la entidad competente para garantizar el traslado de la interna con la oportunidad requerida sin barreras de acceso a las citas médicas es el INPEC - CPMSM POPAYAN

Por lo anterior, solicita desvincular de la presente acción al Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, conforme a los argumentos expuestos, ya que ha ejecutado las gestiones pertinentes respecto a la contratación de la red médica intramural, extramural, el operador regional U.T ERON SALUD UNION TEMPORAL y el contact center para que autorice los servicios que requiera, con el fin de que le sea prestada la atención adecuada en salud y suministro de medicamentos a la señora SANDRA VIVIANA BENAVIDES ARTEAGA, y que de esta forma sean garantizados sus derechos fundamentales.

EI MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, por intermedio de la Doctora, ELSA VICTORIA ALARCON MUÑOZ, en calidad de Directora Técnica de la Dirección Jurídica de dicho Ministerio, mediante escrito allegado vía correo electrónico, allegado el 5 de mayo de 2022, dio respuesta a la presente acción expresando lo siguiente:

En relación con los hechos descritos en la tutela, señala que a ese Ministerio no le consta nada de lo dicho por la parte accionante y que no tiene dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos, ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud; sólo es el ente rector de las políticas del Sistema General de Protección Social en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales, razón por la que desconoce los antecedentes que originaron los hechos narrados en la tutela

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.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en ningún caso es el responsable directo de la prestación de servicios de salud a la interna, por lo que no ha violado o amenazado los derechos fundamentales presuntamente vulnerados a la accionante, que dicha responsabilidad corresponde al INPEC y a la USPEC.

Finalmente solicita se declare la improcedencia de la presente acción de tutela y en consecuencia se exonere al Ministerio de Salud y protección Social.

La Directora del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO**, CÁRCEL Y



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

PENITENCIARIA DE MEDIA SEGURIDAD PARA MUJERES DE POPAYÁN, INES ROCIO TOBAR, dio respuesta a la presente acción en escrito allegado el 9 de mayo de 2022, expresando:

Que la accionante registra ingreso al establecimiento carcelario el 25/01/2021, quien fue debidamente valorada y atendida por medico UT ERON SALUD, responsable de la atención en salud de la población privada de la libertad.

Como antecedentes refiere:

MÉDICOS: Quiste ovario derecho, urolitiasis, infección por VPH.

QUIRÚRGICOS: hemorragia inguinal y umbilical.

GRAVIDEZ: G3P2A1.

Señala que, revisada la totalidad de la historia clínica, la señora SANDRA VIVIANA ha recibido atención medica general de manera constante por parte del médico atendiéndola 8 veces desde el mes de enero a la fecha; *3 atenciones por ginecología una toma de ecografía, una consulta por urología 2 consultas por urgencias en el Hospital Susana López y una en el Hospital San José, 5 atenciones por enfermería y una atención por auxiliar de enfermería.* Donde se le ha realizado suministro de medicamentos y analgésicos.

Que, en brigada realizada por medico ginecobstetra a cargo de la UT ERON SALUD, el día 23 de marzo de 2022, donde le realiza atención especializada y realización de ecografía transvaginal, donde encuentra ovarios normales, no hay quiste, solo concluye dolor a la movilización, dejando consignado que:

- Se le realizo ecografía de abdomen total: hidronefrosis G I riñón izquierdo Micro litiasis renal.
- Fue valorada por urología el día 12 de abril en Hospital Universitario San José, donde le ordena realización de TAC ABDOMINAL.
- Tiene programada realización de TAC para el día 12 de mayo 2022, con este resultado se realizará nueva valoración por especialista en UROLOGIA para definir conducta.
- El día 5 de mayo fue valorada por medico de UT ERON SALUD, por presentar dolor abdominal, se remite con un probable diagnóstico de apendicitis aguda, fue valorada en HOSPITAL SUSANA LOPEZ, donde es valorada, le realizan ecografía transvaginal reportada como normal, valorada por cirugía general quien descarta cuadro de abdomen agudo y le ordena salida con manejo analgésico acetaminofén y recomendaciones.

Solicita no tutelar los derechos invocados por la privada de la libertad en la presente acción de tutelar en razón a que no existe violación de los derechos fundamentales de la accionante por parte de esa administración, señalando que ha contado con una atención medica integral, tal como, atención medica general, atención especializada, suministro de tratamiento farmacológico, exámenes de laboratorio y demás procedimientos, acciones y atenciones requeridas por la paciente, para recuperar, mantener y preservar su salud.

La **SUPER INTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, a traves de la doctora CLAUDIA PATRICIA FORERO RAMIREZ, en calidad de Subdirectora Técnica, adscrita a la Subdirección de Defensa Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud, dio respuesta a la acción en escrito allegado el 9 de mayo de 2022, de la siguiente manera:

Explica que la Superintendencia Nacional de Salud, es un organismo de carácter técnico, que como máximo órgano de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud debe propugnar por que los agentes del mismo cumplan a cabalidad con las obligaciones y deberes asignados en la ley, y demás normas reglamentarias para garantizar la prestación de los servicios de salud a sus afiliados, mediante una labor de auditoría preventiva y reactiva, esta última a través de las quejas de los usuarios del Sistema.



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

Señala que el Decreto 2496 de 2012, compilado por el Decreto Único 780 de 2016 regula el aseguramiento en salud para la población reclusa del país, y en su artículo Segundo establece la obligatoriedad de afiliación de esta población al Régimen Subsidiado a través de una o varias EPS públicas o privadas, permitiendo la posibilidad de que la población reclusa que se encuentre afiliada a una EPS en el Régimen contributivo conserve su afiliación mientras cumpla con las condiciones establecidas para mantenerse en dicho régimen.

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 FIDUCIARIA CENTRAL S.A. - FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD. Solicita se desvincule a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL 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. Orden CONSULTA CONTROL O SEGUIMIENTO OBSTETRICIA CC 1062298921
4. Orden CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGÍACC 1062298921.
5. Orden ECOGRAFÍA DE ABDOMEN TOTAL CC 1062298921
6. Orden TOMOGRAFÍA COMPUTADA DE ABDOMEN Y PELVIS (ABDOMEN TOTAL) CC 1062298921

Por parte de la Dirección del INPEC, CÁRCEL Y PENITENCIARIA DE MEDIA SEGURIDAD PARA MUJERES DE POPAYÁN.

1. Copia de la Historia Clínica de la accionante .21 páginas.
2. Copia baucher de Tomografía.

CONSIDERACIONES



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

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

CAPACIDAD JURÍDICA: la 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.

PROBLEMA JURÍDICO

En atención a los supuestos planteados en precedencia, corresponde al Despacho determinar si la Dirección del Centro de Reclusión de Mujeres La Magdalena 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”, la Unión Temporal ERON, el Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud, han vulnerado los derechos fundamentales, a la salud, vida digna y protección social de la accionante, al no disponer, según indica, de una atención adecuada en salud estando privada de la libertad.

FUNDAMENTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.

Marco Normativo de la implementación del Modelo de Atención en Salud de las personas privadas de la libertad.

A efectos de establecer, lo atinente a las condiciones para la prestación de servicios de salud, para población reclusa en las cárceles, se debe tomar en cuenta lo establecido en el Título IX de la Ley 65 de 1993, por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario y se dicta el reglamento del servicio de sanidad para los internos, que implica la organización del servicio de sanidad en cada establecimiento, con la obligación de velar por la salud de los internos, examinarlos obligatoriamente a su ingreso de reclusión y cuando se decreta su libertad, adelantar campañas de prevención e higiene, supervisar la alimentación suministrada y las condiciones de higiene laboral y ambiental.

Este servicio de sanidad y salud pueden ser prestados directamente a través del personal de planta o mediante contratos que se celebren con entidades Públicas o Privadas y estará integrado por médicos, psicólogos, odontólogos, psiquiatras, terapeutas, enfermeros y auxiliares de enfermería.

En tal sentido, la Ley 599 de 2000, la Ley 55 de 1985 y algunos artículos de la ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, relativas a la prestación de los servicios de salud de las personas privadas de la libertad, fueron reformados mediante la ley 1709 de 2014, que estableció en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- la responsabilidad de diseñar un modelo



Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

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, que debía contener como mínimo una atención intramural, extramural y una política de atención primaria en salud..¹, el cual sería financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación.

El Decreto 2245 del 24 de noviembre 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”*, reglamentó el esquema para la prestación de los servicios de salud de la población privada de libertad bajo la custodia y vigilancia del INPEC.

Para ello creó el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, integrado por el Ministro de Justicia y del Derecho o el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, 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, el Director del INPEC y el Gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, dicho fondo consiste en una *“cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica”*, para la contratación de la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad.

Los recursos de este fondo serían manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta en la cual el Estado tuviera más del 90% del capital,² por lo que el 29 de marzo de 2019 se suscribió el contrato de fiducia mercantil número 145 de 2019 entre la USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, con el objeto de administrar y pagar los recursos dispuestos por el fideicomitente en el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

En el marco de lo anterior, para el manejo de tales recursos se suscribió el contrato de fiducia mercantil entre la USPEC y el consorcio del FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, que permite el uso de los recursos para la atención en salud de la población reclusa a cargo del INPEC. A su vez, el consorcio FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, quien actualmente administra los recursos del Fondo y garantiza el pago de tales servicios, firmó un contrato con FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. — FIDUPREVISORA S.A., el cual tiene por objeto "contratar la prestación íntegra/de servicios de salud, para la población privada de la libertad a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Salud para la población privada de la libertad".

En desarrollo de la ley 1709 de 2014 y el decreto 2245 de 2015, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 5159 de 2015, mediante la cual adoptó el Modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad, diseñado por ese ministerio y por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- según la cual:

Todos los centros de reclusión deben contar con una Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud Penitenciaria y Carcelaria, en donde se prestarán los servicios definidos en el Modelo de Atención en Salud. Indica así mismo que cada interno será atendido en esa Unidad de Atención Primaria una vez ingrese al establecimiento de reclusión, con el fin de realizar una valoración integral y orientar los programas de salud pertinentes.

¹ artículo 66 de la ley 1709 de 2014.

² Ley 1709 de 2014 parágrafo 1º, art. 66.



Un segundo componente integrado por la Red prestadora de servicios de salud (i) **primarios intramurales** que estará ubicada en la Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud Penitenciaria y Carcelaria de los distintos establecimientos de reclusión, mediante los cuales los usuarios acceden inicialmente al servicio. (ii) Prestadores de servicios de salud **primarios extramurales**, ubicados por fuera de los establecimientos de reclusión, a través de los cuales los usuarios acceden al servicio cuando no es posible la atención por parte del prestador de servicios de salud primario intramural, (iii) Prestadores **complementarios extramurales**, quienes se encuentran ubicados por fuera de los establecimientos de reclusión y requieren de recursos humanos, tecnológicos y de infraestructura de mayor tecnología y especialización que no se encuentra disponible en la red de prestadores de servicios de salud primarios intramurales y extramurales y además una (iv) modalidad de **telemedicina** a nivel de los prestadores de servicios de salud primarios intramurales, como prestador remitente, en ciertos servicios que son priorizados en función de variables como población de internos, perfil epidemiológico de los establecimientos, condiciones de seguridad y dificultad en la accesibilidad a la red pública o privada.

Este modelo establece además las responsabilidades de los actores en materia de salud pública, esto es, el Director del Establecimiento Carcelario, la USPEC, el INPEC, las entidades territoriales y de los prestadores de servicios de salud.

Conforme lo anteriormente señalado, es claro que la financiación para la atención en salud de la población carcelaria a cargo del INPEC, está garantizada con los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, cuya administración está en cabeza de la USPEC a través de la FIDUCIARIA CENTRAL.

Frente a esta temática, conviene traer a colación la Sentencia T-190 del 08 de Abril del 2013 en la que la Corte Constitucional puntualizó:

5. El derecho fundamental a la salud de los internos.

“...Esta Corporación ha considerado la salud como un derecho fundamental autónomo con especial énfasis cuando se trata de amparar a sujetos de especial protección como los discapacitados y los reclusos en establecimientos penitenciarios y carcelarios, entre otros. Respecto de la atención en salud de las personas reclusas en estos establecimientos la Ley 65 de 1993, o Código Penitenciario y Carcelario, señala la responsabilidad y obligación estatal de asumir la prestación y atención en salud de toda la población carcelaria y establece las formas bajo las cuales ésta se debe desarrollar. La atención médica debe llevarse a cabo de manera oportuna, adecuada y efectiva, toda vez que el pleno goce del derecho fundamental a la salud de los internos depende de la oportuna y eficiente gestión del Estado en la prestación de la misma.

Así, esta Corporación ha establecido:

Por la salud del interno debe velar el sistema carcelario, a costa del tesoro público, y la atención correspondiente incluye, también a su cargo, los aspectos médicos, quirúrgicos, hospitalarios y farmacéuticos, entre otros. Los derechos fundamentales del preso resultarían gravemente violados por la negligencia estatal en estas materias, así como por la falta de cuidado y asistencia requeridos para la prevención, conservación y recuperación de su salud. [...]

El cuidado de la salud, a cargo del establecimiento, en los campos médico, quirúrgico, asistencial, o el que implique tratamientos o terapias debe ser oportuno, es decir, ha de darse de tal modo que no resulte tardío respecto a la evolución de la enfermedad del paciente; aun en los casos en que la patología admita espera, si el preso sufre dolores intensos la atención médica o farmacéutica debe ser inmediata, por razones humanitarias, de tal manera que la demora en brindarla efectivamente no se convierta en una modalidad



República de Colombia

*Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán
de tortura.*

En consecuencia, del anterior marco legal y jurisprudencia se tiene que la atención médica debe llevarse a cabo de manera oportuna, adecuada y efectiva, toda vez que el pleno goce del derecho fundamental a la salud de los internos depende de la oportuna y eficiente gestión del Estado en la prestación de la misma...”

A su vez la sentencia T-127 del 9 de marzo de 2016 expresa lo siguiente:

El derecho a la salud de las personas privadas de la libertad debe entonces ser garantizado en condiciones de igualdad, no solo porque se encuentra estrechamente vinculado con los derechos a la vida y a la dignidad humana, sino también “por la relación especial de sujeción del interno con el Estado y la ausencia de justificación para su limitación dentro del marco general del derecho punitivo

De igual forma, el Estado tiene la obligación de utilizar todos los medios necesarios para garantizar el acceso a los servicios de salud en condiciones oportunas, adecuadas, eficientes y continuas, la cual se genera por ser el encargado de la organización, dirección y reglamentación de la salud y como consecuencia de que los internos únicamente cuentan con los servicios médicos que ofrece el establecimiento carcelario en el cual se encuentran reclusos a través de la EPS contratada.”

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

La interna SANDRA VIVIANA BENAVIDEZ, presenta acción de tutela contra la DIRECCIÓN DEL CENTRO DE RECLUSIÓN DE MUJERES LA MAGDALENA 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”, la UNIÓN TEMPORAL ERON SALUD, EL MINISTERIO DE SALUD y la SUPERINTENDENCIA DE SALUD, por cuanto aduce que no se le ha brindado la atención en salud requerida para sus dolencias, como quiste de ovario y cálculos renales

Según la Dirección del Establecimiento Carcelario de Mediana Seguridad para Mujeres de Popayán, se le han realizado varias consultas por medicina general, ordenado varios exámenes de laboratorio y otros especializados como ecografía de vías urinarias, ecografía de abdomen total, tomografía computada de abdomen y pelvis y ha sido remitida a consulta especializada de ginecología, obstetricia y urología, cuyas órdenes de apoyo fueron solicitadas a través de la plataforma MILENIUM; que la última atención estaba programada para el 12 de mayo de 2022, para la realización de un TAC ABDOMINAL en el Hospital San José de Popayán, para determinar el tratamiento a seguir.

De la historia clínica aportada y demás pruebas arrojadas, se puede verificar por parte del Despacho, que el hecho generador de la presente acción de tutela ha sido superado. No hay razón para emitir orden alguna a las accionadas, al no subsistir la presunta afectación



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

de los derechos alegados como vulnerados, por tanto, 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..."

Cuando el Juez constitucional verifica la existencia de un hecho superado debe declarar la carencia actual de objeto y, de manera excepcional, si estima indispensable pronunciarse respecto del fondo del asunto por la gravedad de la vulneración del derecho invocado, podrá emitir consideraciones adicionales sin proferir órdenes.

En este evento siendo un hecho indiscutido que la accionante ya obtuvo atención médica y se encuentra pendiente que realicen otras valoraciones con especialista, por lo que se quedan sin sustento los hechos que originaron el deprecado amparo constitucional.

Teniendo en cuenta que el MINISTERIO DE SALUD y la SUPERINTENDENCIA DE SALUD no han violado derecho fundamental alguno a la accionante y hasta el momento no tienen responsabilidad en este asunto, se procederá a su desvinculación de esta acción.

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 acción de Tutela propuesta por la Interna SANDRA VIVIANA BENAVIDEZ ARTEAGA, con CC.1.062.298.921 y TD No. 3376, contra la DIRECCIÓN DEL CENTRO DE RECLUSIÓN DE MUJERES LA MAGDALENA DE POPAYÁN – OFICINA DE SANIDAD, FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, representado por la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC, el MINISTERIO DE SALUD y la SUPERINTENDENCIA DE SALUD por carencia actual de objeto, por hecho superado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.



República de Colombia

Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Popayán

SEGUNDO: DESVINCULAR de esta acción al MINISTERIO DE SALUD y SUPERINTENDENCIA DE SALUD por las razones expuestas en esta decisión.

TERCERO: 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.

CUARTO: 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