



**JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO**  
Bogotá D.C, ocho (8) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**I.- OBJETO DE DECISIÓN**

Procede el juzgado a tomar decisión en relación con el problema jurídico planteado por la presunta vulneración de los derechos a la salud y a la dignidad humana.

**II.- ANTECEDENTES**

**1.- De la tutela**

El actor, fundamenta la acción de tutela en los siguientes hechos:

- Aduce que lleva más de un año presentando un problema de salud en la parte genital, afección que cada día empeora.
- Informa que en múltiples ocasiones ha solicitado ser llevado ante un Urólogo Médico especialista, ya que es tan gravosa la situación que al orinar sangra, siente dolor, ardor y ya en dos ocasiones se ha desmayado.
- El teme por su salud y su vida, ya que él conoce que esta infección o enfermedad le puede generar un cáncer y hasta llevarlo a la muerte.
- No ha podido volver a recibir visitas íntimas por temor y pena a un rechazo.
- En consecuencia, pretende que sea atendido por un médico especialista en Urología y se declare que la accionada ha vulnerado los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana del peticionario.

**2.- Admisión y respuesta de las entidades accionadas y/o vinculadas.**

La acción de tutela fue admitida mediante auto del 26 de julio de 2022 (archivo 005 del expediente digital) y el 3 de agosto de 2022 mediante auto se ordenó vincular a la Cruz Roja Colombiana Seccional Bogotá y Cundinamarca (archivo 018 *ibídem*).

**2.1.- El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.**

La accionada allegó respuesta a través del Doctor José Antonio Torres Cerón en calidad de Coordinador del Grupo de Tutelas del INPEC (pdf 014 Contestación Tutela INPEC), en los siguientes términos:

***“4. COMPETENCIA, RESPONSABILIDAD Y FUNDAMENTO LEGAL DE LA PRESTACION DEL SERVICIO DE SALUD***



3.1. Sea lo primero en manifestar a su honorable despacho constitucional, que la DIRECCIÓN GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, NO tiene la responsabilidad y competencia legal de agendar, solicitar, separar citas médicas, prestar el servicio de salud, solicitar citas con especialistas para las personas privadas de la libertad que se encuentran recluidas en alguno de sus centros carcelarios a cargo del Instituto; de igual manera tampoco lo es la de prestar el servicio en especialidades requeridas como medicina legal entre otras y mucho menos la entrega de equipos o elementos médicos para su tratamiento, rehabilitación, terapia ni la entrega de medicamentos, gafas, prótesis dentales entre otros.

3.2. 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 y valga anotar de las que se encuentran en las ESTACIONES DE POLICIA Y URIS es de competencia exclusiva, legal y funcional de LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC, FIDUCIARIA CENTRAL S.A., en razón a las siguientes consideraciones de orden LEGAL

(...)

3.4. 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 (...) (Negrilla y subrayados del texto original)

(...)

Así las cosas el INPEC no tiene dentro de sus funciones la de prestar el servicio de salud a la población interna, por cuanto ellas fueron escindidas de tal obligación mediante Decreto ley 4150 de 2011 y actualmente esa función se encuentra asignada a otras entidades como la USPEC, y la EPS que dicha unidad determine en la actualidad es FIDUCIARIA CENTRAL S.A, entidades dotadas de personería jurídica distinta a la del INPEC. Corolario de lo expuesto, es que las unidades de Servicios Penitenciarios y Carcelarios son legalmente los únicos responsables de prestar en debida forma la atención médica requerida por el interno accionante, toda vez que al INPEC por mandato constitucional le está prohibido cumplir funciones que tienen asignadas otras entidades.

(...)

Bajo las anteriores consideraciones de orden jurídico y factico, resulta evidente que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, en cumplimiento de sus atribuciones legales y reglamentarias, NUNCA se ha sustraído de su deber funcional que le asiste, ni mucho menos ha desplegado acciones que redunden en detrimento de los derechos fundamentales de **JORGE AURELIO RUIZ MOLANO**, En el caso bajo examen, no existe prueba alguna que demuestre que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC en cumplimiento de sus labores de vigilancia y custodia, le haya negado al accionante el libre acceso a las áreas de sanidad en el centro penitenciario donde este habita, tampoco existe evidencia que permita colegir, una conducta negativa de parte del INPEC para materializar el traslado del tutelante a un centro médico externo cuando este se hubiere ordenado; por esta razón, solicito al Honorable Juez se sirva denegar el amparo deprecado.” (Negrillas y subrayados del texto original).



Por lo anterior la accionada solicita que:

*“PRIMERO: DECLARAR la FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA respecto de las pretensiones demandadas dentro la acción de tutela promovida por **JORGE AURELIO RUIZ MOLANO**, en contra de la DIRECCION GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC, SUBDIRECCIÓN DE SALUD INPEC y el CPMS BOGOTA, teniendo en cuenta los argumentos de orden legal.*

*SEGUNDO: Desvincular a la DIRECCION GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC Y LA SUBDIRECCIÓN DE SALUD INPEC, de la presente acción Constitucional, toda vez como se menciona no es de su competencia prestar el servicio de salud, si no de las entidades mencionadas.*

*TERCERO: REQUERIR y EXHORTAR a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC y FIDUCIARIA CENTRAL S.A, para que brinden la atención en salud requerida por la Población Reclusa del CPMS BOGOTA, sin dilación alguna, en cumplimiento a contrato de prestación de servicios suscrito y conforme a lo reglado en la Ley y del caso en concreto para que brinden la Atención y tratamiento requerido por **JORGE AURELIO RUIZ MOLANO**, en las especialidades médicas solicitadas y evitar la vulneración de derechos de la población reclusa.”*

## **2.2.- La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios “USPEC”.**

La vinculada allegó respuesta a través de la Doctora Nohora Morales Amaris en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (pdf 015 Contestación Tutela USPEC), en los siguientes términos:

*“En este contexto, y atendiendo la instrucción legal otorgada a la USPEC, la Unidad suscribió el 16 de junio de 2021 con Fiduciaria Central S.A., a través de la plataforma SECOP II, Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos No. 200 de 2021 con el siguiente objeto:*

*“PRIMERA - OBJETO: En virtud del contrato FIDUCARIA CENTRAL S.A se obliga por sus propios medios con plena autonomía, a cumplir con **“CELEBRAR UN CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, DESTINADOS A LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DERIVADOS Y PAGOS NECESARIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD Y LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD Y LA PROMOCIÓN DE LA SALUD A LA PPL A CARGO DEL INPEC”** de acuerdo con las especificaciones y exigencias aceptadas desde la etapa precontractual que hacen parte integral del presente contrato.”*

*El alcance del objeto del Contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pagos, de conformidad con la cláusula segunda del mismo es la siguiente:*



**“SEGUNDA – ALCANCE DEL OBJETO:** *Los recursos del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS*

*PRIVADAS DE LA LIBERTAD que administrará la SOCIEDAD FIDUCIARIA deberán destinarse a la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la Prestación de los servicios en todas sus fases, para la atención a la PPL a cargo del INPEC, en los términos de la Ley 1709 de 2014 y de conformidad con el esquema de operativización que se establezca, para la implementación del MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD contenido en la Resolución 3595 de 2016, el MANUAL TÉCNICO ADMINISTRATIVO y las instrucciones que imparta la USPEC, en el marco de las decisiones del CONSEJO DIRECTIVO DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.*

*Adicionalmente, el alcance, actividades y demás condiciones establecidas en el ANEXO 001 y demás documentos que hacen parte integral del presente contrato. (...)*”.

*La Fiducia tiene como encargo principal contratar la prestación de los servicios de salud de todas las PPL y dentro de sus objetivos se encuentra garantizar la prestación de los servicios médicos – asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo. Este Consejo Directivo estará conformado por (i) El Ministro de Justicia y del Derecho o el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, (ii) El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, (iii) El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado, (iv) El Director de la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, (v) El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y (vi) El Gerente de la entidad fiduciaria con la cual se contrate, con voz pero sin voto.*

***En este contexto, es evidente que Fiduciaria Central S.A., 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 para la atención intramural y extramural, así como vigilar la labor que desempeñen los mismos.***

***Así las cosas, la atención en salud a las PPL se efectúa a través de las instituciones prestadoras de salud contratadas por la Fiduciaria Central S.A., en virtud del objeto del de Administración y Pagos No. 200 de 2021. Por ende, y en razón de las competencias legales asignadas a la USPEC antes descritas, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios cumplió con la gestión correspondiente a su cargo relacionada con la suscripción del respectivo contrato, con lo cual valga la pena reiterar, la USPEC no efectúa la prestación integral de los servicios de salud a las PPL.”***

***(...) se debe indicar al Despacho 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.***

***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.* (Negrillas y subrayados del texto).

### **2.3.- FIDUCIARIA CENTRAL S.A. vocera del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD.**

La vinculada allegó respuesta a través de la Doctora Martha Isabel Garzón Serrano en calidad de Abogada sustanciadora (pdf 016 Contestación Tutela Fideicomiso), en los siguientes términos:

En la primera parte procede a explicar:

***“1. DEL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL N. 200 DE 2021 y LA CREACIÓN DEL FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL.***

*“El parágrafo 1° del artículo 66 de la Ley 1709 de 2014 dispuso la creación del 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.*

*Para la administración de dichos recursos, se estableció que estos serían manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital.*

*Fue por lo anterior que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) el día 21 de junio de 2021 suscribió con la entidad Fiduciaria Central S.A. el Contrato de Fiducia Mercantil No. 200 de 2021, el cual tiene como objeto:*

***“(…) ADMINISTRACIÓN Y PAGOS DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, DESTINADOS A LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DERIVADOS Y PAGOS NECESARIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD Y LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD Y LA PROMOCIÓN DE LA SALUD A LA PPL A CARGO DEL INPEC (…)***”

*De conformidad con la transferencia de los recursos en el momento de la suscripción de dicho negocio fiduciario, mi representada se comprometió a constituir un patrimonio autónomo, así:*

***“TRIGESIMA: CONSTITUCIÓN: De acuerdo con lo estipulado en el artículo 1226 del Código de Comercio, con la suscripción del presente contrato se constituye el Patrimonio Autónomo denominado en adelante FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD, para la continuidad en la administración de los recursos del FONDO NACIONAL DE SALUD para la población privada de la libertad conformado con la suma entregada por concepto de administración.”***

*Por ende, el patrimonio constituido por Fiduciaria Central S.A para la administración*



de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad se denomina **FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD**, identificado con NIT. 901.495.943-2 conforme consta en el Registro Único Tributario, el cual fue creado el 24 de junio de 2021.

En concordancia, el análisis del presunto incumplimiento de las obligaciones a cargo del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL debe ser analizado por el señor Juez a la luz de sus competencias legales y contractuales, sin que sea dable imponer obligaciones diferentes a las allí contenidas, pues tal circunstancia constituiría unacarga que no tiene el deber de soportar la entidad que represento.

## **2. FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA CAUSA POR PASIVA**

“De acuerdo con lo solicitado por el accionante para atención para urología, la entidad que represento carece de legitimación jurídica y material dado que el objeto del contrato de fiducia mercantil suscrito consiste en la celebración de contratos derivados y pagos necesarios.

El Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud, en desarrollo de sus obligaciones contractuales, por instrucciones del Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, suscribe la contratación de la prestación de los servicios de salud de dicha población (previamente instruida por la USPEC).

En ese sentido, NO funge en este negocio fiduciario como entidad prestadora de servicios (EPS) ni como institución prestadora de servicios (IPS), sino como administrador de recursos de conformidad con la ley mercantil y sus obligaciones contractuales se limitan a la contratación de los servicios y pagos de estos.

A la fecha, en cumplimiento de sus obligaciones suscribió con **CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA** dos **CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD** para la atención de la población privada de la libertad recluida el CPMS BOGOTÁ.

Es claro entonces que **CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA** se encuentra a cargo de la prestación de servicios de salud a nivel intramural en el CPMS BOGOTÁ que sean de bajo nivel de complejidad, en la modalidad de pago por capitación<sup>1</sup> y además, atención en salud de mediano nivel de complejidad intramural y servicios de baja complejidad extramural intrahospitalaria, en la modalidad por evento<sup>2</sup>.

Asimismo, a fin de garantizar una adecuada continuidad e integralidad en la prestación de servicios de salud para dicha población, se cuenta contratada red extramural a nivel nacional para que en caso de que se supere por complejidad la atención requerida por los internos en las unidades primarias de atención, conforme a la patología, diagnóstico y concepto médico, estos sean remitidos a dicha red para que sean atendidos por las especialidades pertinentes.” (Negrilla y subrayados del texto original)

<sup>1</sup> IPS-0147-2021

<sup>2</sup> IPS-0150-2021



Rad: 110013105 040-2022-00330-00

Clase: Acción de tutela

Accionante: Jorge Aurelio Ruiz Molano.

Accionados: E.P.C. La Modelo de Bogotá D.C., Área de Sanidad

Decisión: Ampara Derecho a la salud.

(...)

*El Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud no tiene acceso ni manejo de las historias clínicas de los internos que se encuentren a cargo del INPEC, por lo cual desconocemos sobre la atención médica prestada al señor JORGE AURELIO RUIZ MOLANO a la fecha.*

**Ahora bien, respecto a la solicitud del accionante para valoración por UROLOGÍA, me permito informar a su señoría que hasta el día 27 DE JULIO DE 2022 el área de sanidad del CPMS BOGOTÁ solicitó la gestión de autorización ante la plataforma del contact center, como se observa:** (negritas y subrayados propios)

The screenshot shows a web application interface with a search form and a table of results. The search form includes fields for 'Fecha Creación', 'Fecha Creación Fin', 'Identificación', 'Solicitante', and 'Centro Carcelario'. There is a 'Consultar' button and a list of checkboxes for 'Estado' (PENDIENTE, PENDIENTE\_AUTORIZACION, AUDITADA, GESTIONADO). The table below has columns for 'Tipo', 'Fecha Creación', 'Identificación Pacie.', 'Nombre Paciente', 'Nombre Médico', 'Prioritario?', 'Servicios', and 'Estado'. The first row is highlighted with a red border.

Tipo	Fecha Creación	Identificación Pacie.	Nombre Paciente	Nombre Médico	Prioritario?	Servicios	Estado	
1	INDIVIDUAL	26/07/2022 02:55 PM	74375765	JORGE	REQUERIMIENTO I...	SI	890294 - CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGÍA	PENDIENTE

*Es importante tener presente que el contact center cuenta con cinco días hábiles para la expedición de la autorización, encontrándose en término de expedir la misma.*

*En conclusión, el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud actuando bajo el marco de competencias no ha vulnerado ningún derecho del interno, ni mucho menos omitido alguna de sus funciones como se puede evidenciar, toda vez que desconocemos las gestiones administrativas desplegadas por el INPEC – CPMS BOGOTÁ para brindar atención médica al señor JORGE AURELIO RUIZ MOLANO por la afectación que presentaría.”*

#### **2.4.- LA DIRECCION REGIONAL CENTRAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.**

La vinculada allegó respuesta a través de la Doctora Martha Beatriz Pinzón Robayo en calidad de Directora Regional Central del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC (Encargada) (pdf 017 Contestación Tutela Director Regional Central INPEC), en los siguientes términos:

*“los servicios demandados por el accionante en esta tutela, son del resorte directo de las funciones asignadas a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, como responsable directa de contratar la prestación integral y oportuna de los servicios de salud para la población privada de la libertad, en coordinación con la Dirección del Establecimiento, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la salud del accionante.*

(...)

*Por lo que solicita se declare la DESVINCULACION DE LA REGIONAL CENTRAL del INPEC, de la acción constitucional por fala de legitimación en la causa por pasiva,*



*en razón a que dentro del traite de amparo que invoca el accionante, esta Dirección no tiene competencia funcional para manifestarse.”*

## **2.5 EL ÁREA DE SANIDAD INTERNA DEL EPC LA MODELO, a través de la enfermera jefe Wendy Katherine Giraldo Castro.**

No allegó pronunciamiento.

## **2.6. EL DOCTOR ROGER SILVERA RIVALDO en calidad de Médico asistencial del Centro Carcelario y Penitenciario La Modelo.**

No presentó contestación.

## **2.7. LA CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL BOGOTA Y CUNDINAMARCA**

No presentó pronunciamiento alguno respecto de su vinculación.

### **III-. CONSIDERACIONES**

La acción de tutela se estableció como un mecanismo para garantizar la Protección efectiva de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia y, la misma fue reglamentada en el Decreto 2591 de 1991, que señaló las reglas básicas de su aplicación. Es así como el artículo 6° de dicha normativa delimitó su procedencia para situaciones en las cuales no existieran recursos o mecanismos judiciales ordinarios salvo que fuera interpuesta como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, lo cual no obsta para que se analice en cada caso si el procedimiento correspondiente resulta eficaz de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

#### **1-. Problema jurídico**

Con base en los precedentes, corresponde al despacho resolver si las accionadas o vinculadas están vulnerando los derechos a la salud y vida digna del accionante, ante la posible omisión de prestar los servicios de salud que requiere para ser valorado por un médico especialista en Urología.

#### **2-. El derecho fundamental a la salud de las personas privadas de la libertad.**

El derecho fundamental a la salud es *“la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”<sup>3</sup>.*

<sup>3</sup> Sentencias T-239 de 2019, T-120 de 2017, T-331 de 2016, T-355 de 2012, entre otras.



El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>4</sup> establece al respecto que los Estados *“reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”* y, en consecuencia, tienen el deber de adoptar las medidas necesarias para *“la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”*.

En Colombia, la Ley Estatutaria de Salud, Ley 1751 de 2015, en su artículo 2º reconoce el derecho a la salud como fundamental, autónomo e irrenunciable, comprendiendo *“el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud”*.

El artículo 6º de dicha ley establece que la accesibilidad es uno de los elementos esenciales de esta garantía, por lo que *“los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural”*.

Esto involucra el derecho al diagnóstico entendido como el acceso a *“una valoración técnica, científica y oportuna que defina con claridad el estado de salud del paciente y los tratamientos médicos que requiere”*<sup>5</sup> para lograr su recuperación de la forma más idónea y efectiva posible<sup>6</sup>.

Además, la salud involucra una dimensión de oportunidad, según la cual *“la prestación de los servicios y tecnologías de salud deben proveerse sin dilaciones”*<sup>7</sup>. Esto implica que los usuarios tienen derecho *“a que no se le trasladen las cargas administrativas y burocráticas que les corresponde asumir a los encargados o intervinientes en la prestación del servicio”*<sup>8</sup>.

Esto se enlaza con la importancia de la continuidad en el servicio de salud, dado que *“la interrupción de un tratamiento médico por razones presupuestales o administrativas vulnera los derechos fundamentales del paciente pues supedita su atención al cumplimiento de una serie de trámites burocráticos que obstaculizan su acceso al servicio”*<sup>9</sup>.

Finalmente, frente a la responsabilidad en la prestación del servicio de salud de las personas privadas de la libertad, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio ha sido enfático al señalar lo siguiente:

*“V.8. De lo anterior se puede concluir que se impone al Estado la obligación de garantizar a la población reclusa el acceso efectivo al servicio de salud, diseñando*

<sup>4</sup> Aprobado en el ordenamiento colombiano mediante la Ley 74 de 1968. Cita señalada en la sentencia T-239 de 2019.

<sup>5</sup> Sentencias T-196 de 2018, T-100 de 2016, entre otras.

<sup>6</sup> Ibídem

<sup>7</sup> Artículo 6º, literal e). Ley 1751 de 2015, Ley Estatutaria de Salud.

<sup>8</sup> Ibídem. Artículo 10º, literal p).

<sup>9</sup> Aparte citado en la sentencia T-044 de 2019 del Auto 121 de 2018, proferido por la Sala de Seguimiento de la Corte para garantizar los derechos de la población privada de la libertad.



*un esquema de atención integral a los internos con la intervención solidaria de la Colonia Agrícola de Mínima Seguridad de Acacías – INPEC y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelario – USPEC, dependencia que conforme a lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.11.3.1. del Decreto 2245 de 2015, se encuentra obligada a remitir a la entidad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, la solicitud de las necesidades de contratación y la entidad fiduciaria contratará y pagará los servicios autorizados.”<sup>10</sup>.*

En este orden, se advierten tres aspectos de responsabilidad subjetiva entorno al derecho a la salud de las personas privadas de la libertad: **primero**, que no se debe desconocer la obligación del **INPEC** de garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de los internos, dentro de los cuales se destacan la salud, la vida y la dignidad humana; **segundo**, que la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC** tiene como función manejar los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, y, **tercero**, que la entidad que debe prestar la atención en salud de los servicios de la población reclusa, no directamente, sino a través de las entidades contratadas para tal fin, es la **Fiduciaria Central S.A.**, como administrador del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

A esta última conclusión se allega, luego de advertir que, la responsabilidad que se endilga a **Fiduciaria Central S.A.** encuentra su fundamento en la ejecución del contrato de Fiducia Mercantil No. 200 de 2021 suscrito con la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC**, por medio del cual se estipuló como objeto: *“(…)CELEBRAR UN CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, DESTINADOS A LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DERIVADOS Y PAGOS NECESARIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD Y LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD Y LA PROMOCIÓN DE LA SALUD A LA PPL A CARGO DEL INPEC (…)”*

## **2.1 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 al Estado<sup>11</sup>, 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 supervisión<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Sentencia de Tutela 7 de mayo de 2018-00085-01 M. P. ALBERTO ROMERO.

<sup>11</sup> Sentencia T-143 de 2017

<sup>12</sup> Sentencia T-044 de 2019



Por otra parte, el ordenamiento colombiano señala en los artículos 104 y 105 de la Ley 65 de 1993<sup>13</sup> 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 Corte en varios pronunciamientos 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.<sup>14</sup>

#### IV-. CASO CONCRETO

Como hechos relevantes dentro de la presentación de la tutela se destaca que; el accionante lleva más de un año presentando un problema de salud en la parte genital, afección que cada día empeora su estado de salud y por el cual aduce que no ha podido volver a recibir visitar conyugales.

Informa que ha solicitado en varias ocasiones ser remitido ante un Médico Especialista en Urología, ya que su situación es grave, porque al orinar siente mucho dolor, sangrado y ardor, manifestando que en dos ocasiones se ha desmayado.

Que teme por su salud y vida, manifestando que esa infección o enfermedad le puede generar un cáncer y ocasionarle la muerte.

De las accionadas y vinculadas no se evidenció que se emitiera una respuesta o decisión relacionada con la petición que aduce el actor, de ser valorado por un médico especialista en Urología.

La única que se pronunció respecto a la petición del actor fue LA FIDUCIARIA CENTRAL S.A., vocera del PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD, la cual informo que “**respecto a la solicitud del accionante para valoración por UROLOGÍA, me permito informar que hasta el**

<sup>13</sup> Modificados por los artículos 65 y 66 de la Ley 1709 de 2014

<sup>14</sup> Sentencia T-063 de 2020



**día 27 DE JULIO DE 2022 el área de sanidad del CPMS BOGOTÁ solicitó la gestión de autorización ante la plataforma del contact center” como lo anexa en el siguiente cuadro:** (Negrillas y subrayados propios)

Tipo	Fecha Creación	Identificación Pacie	Nombre Paciente	Nombre Médico	Prioritario?	Servicios	Estado
1	26/07/2022 02:55 PM	74375765	JORGE	REQUERIMIENTO L...	SI	890294 -CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGÍA	PENDIENTE

Igualmente informó que se debía tener presente que el contact center cuenta con cinco (5) días hábiles para la expedición de la autorización, encontrándose en término de expedir la misma.

Igualmente, aclaró que la CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA se encuentra a cargo de la prestación de servicios de salud a nivel intramural en el CPMS de BOGOTÁ.

Empero, para la fecha de esta decisión no allegaron otra prueba adicional si ya habían expedido la autorización o si habían desplegado otras actuaciones tendientes necesarias para asegurar la atención médica requerida por el accionante.

Por medio de auto se vinculó a LA CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA, se le oficio y se le notificó a la dirección de correo electrónico [notificacionoficial@cruzrojabogota.org.co](mailto:notificacionoficial@cruzrojabogota.org.co), empero, no se pronunció respecto de su relación en la presente acción de tutela.

En el presente caso se puede apreciar errores y omisiones que no deberían existir en ninguna sociedad o Estado que se haya fundado en el respeto de la dignidad humana y los derechos que ésta involucra. Los trámites y procedimientos administrativos se sobrepusieron a la necesidad urgente de una persona de recibir atención médica, llevándola a demoras totalmente injustificadas para la atención de un ciudadano que no ha obtenido una respuesta pronta y oportuna por parte de las autoridades administrativas del centro carcelario donde se encuentra privado de la libertad y a las que ha acudido de manera reiterada.



La Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos ha resaltado enfáticamente que es el Estado y específicamente el INPEC y la USPEC los deben realizar tareas de coordinación y articulación que resulten necesarias para garantizar la prestación efectiva de los servicios de salud a los reclusos, porque son estas entidades y/o autoridades las que ostentan una posición de garante frente a las personas privadas de la libertad y velas por amparar sus derechos fundamentales.

Por las razones expuesta se concederá el amparo constitucional deprecado, y, con el ánimo de no trasladar al actor las trabas administrativas que puedan suscitarse con la consecuente autorización, asignación de red de servicios y programación de la valoración requerida, se emitirán las órdenes correspondientes, atendiendo las funciones de cada una de las entidades encargadas de prestar los servicios de salud de las personas privadas de la libertad.

Además, nuevamente se prevendrá a **la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC**, y, a la **Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Bogotá “La Modelo”**, para que adopten todas las medidas necesarias, tendientes a garantizar la autorización y asistencia o traslado del PPL a la cita solicitada por médico especialista en Urología; así como a las valoraciones y exámenes que sean necesarios, en caso que se ordenen por el médico tratante. Lo anterior, sin perjuicio de las medidas de bioseguridad que garanticen no sólo el acceso a la salud del PPL, sino su integridad física frente a la eventual exposición por Covid-19, así como de los custodios y la comunidad en general externa al EPCMS de Bogotá “La Modelo”.

## V-. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARENTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, actuando como juez constitucional,

### RESUELVE

**Primero.- Tutelar** los derechos a la salud y vida digna del PPL accionante **Jorge Aurelio Ruiz Molano**, identificado con Cédula de Ciudadanía No 74.375.765, por las razones expuestas.

**Segundo.- Ordenar** a la **Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Bogotá “La Modelo”**, representada por su Director el Mayor (R.) Carlos Hernán Camacho Sarmiento y/o quien haga sus veces- que, en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, proceda a realizar los trámites a su cargo para garantizar la autorización y asignación de cita para valoración por Médico especialista en Urología que requiere



el actor, quien refiere un diagnóstico y tratamiento por esta especialidad de la medicina.

**Tercero.- Prevenir a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC –** representada por **Andrés Díaz Hernández** -o por quien haga sus veces-, y a la **Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Bogotá “La Modelo”**, representada por su Director el Mayor (R.) Carlos Hernán Camacho Sarmiento y/o quien haga sus veces, para que adopten todas las medidas necesarias, tendientes a garantizar la autorización y asignación de cita para valoración por Médico especialista en Urología que requiere el actor, quien refiere un diagnóstico y tratamiento por esta especialidad de la medicina. Lo anterior, sin perjuicio de las medidas de bioseguridad que garanticen no sólo el acceso a la salud del PPL, sino su integridad física frente a la eventual exposición por Covid-19, así como de los custodios y la comunidad en general externa al EPCMS de Bogotá “La Modelo”.

**Cuarto.- Ordenar al Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, administrado por la Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, gerente **Lilia María Calderón Castro** y/o por quien haga sus veces, y, al representante de la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios “USPEC” Andrés Díaz Hernández** y/o por quien haga sus veces, que, realicen las gestiones administrativas a su cargo para lograr que los servicios médicos ordenados en los numerales anteriores, sean prestados al accionante sin dilaciones y se garanticen sus derechos a la salud y a la vida digna, en el menor tiempo posible, atendiendo su patología y urgencia de tratamiento médico.

**Quinto.- Informar** que contra la presente decisión procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, por cualquier medio, especialmente a través del correo electrónico [J40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:J40ctolbta@cendoj.ramajudicial.gov.co).

**Sexto.-** En el evento de no ser impugnada esta decisión, por secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Séptimo.-** Notifíquese a las partes por el medio más expedito y eficaz.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

El Juez,

**DIDIER LÓPEZ QUICENO**