



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, siete (07) de mayo de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADO PONENTE: NAUN MIRAWAL MUÑOZ

Expediente: 19001-33-33-002-2020-00042 -01  
Accionante: LUIS ARIEL PARRA GARZÓN  
Accionado: EPAMSCASPY - USPEC - CONSORCIO PPL 2019- OTRO  
Acción: TUTELA – SEGUNDA INSTANCIA.

Decide el Tribunal sobre la impugnación presentada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL - 2019, contra la Sentencia N° 058 del 27 de marzo de 2020, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor LUIS ARIEL PARRA GARZÓN, en contra del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán – EPAMSCASPY, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, el CONSORCIO PPL 2019 y la Superintendencia Nacional de Salud.

### **ANTECEDENTES**

#### **1. La demanda.**

El señor LUIS ARIEL PARRA GARZÓN, obrando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán – EPAMSCASPY, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, el CONSORCIO PPL 2019 y la Superintendencia Nacional de Salud, señalando la vulneración de sus derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana, a la vida digna y concordantes.

Expresa que ingresó al Establecimiento Carcelario hace 13 meses, que presenta la patología de cálculos renales, inflamación y fuerte dolor permanente, situación que le impide llevar una vida en condiciones dignas dentro del centro de reclusión.

Pide que se ordene a las entidades accionadas tramitar, ejecutar o gestionar las atenciones médicas que requiere por la especialidad de Urología, la práctica de exámenes, la realización de los procedimientos

Expediente: 19001-33-33-002-2020-00042 -01  
Accionante: LUIS ARIEL PARRA GARZÓN  
Accionado: EPAMSCASPY - USPEC - CONSORCIO PPL 2019- OTRO  
ACCION: TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA.

médicos necesarios y el suministro de medicamentos para recuperar su estado de salud.

## **2. Informes de tutela.**

### **2.1 Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019.**

Señaló que el actor no aportó con el escrito de tutela soportes de órdenes médicas vigentes, que estén pendientes o que no se hayan realizado, siendo necesario que el accionante sea valorado inicialmente por medicina general al interior del Establecimiento Penitenciario.

Que la entidad se encuentra frente a una imposibilidad jurídica para determinar la necesidad de la prestación de los servicios en salud solicitados, debido a que ningún servicio médico podrá ser autorizado y programado, si previamente no se demuestra que el médico tratante prescribió orden médica escrita y expedida por el personal debidamente autorizado.

Requirió la desvinculación en el trámite de tutela, además se ordene al Establecimiento Carcelario realizar la valoración por medicina general al interior del Penal, para que se pueda determinar la necesidad del servicio de salud solicitado, e informar cuál ha sido la atención en salud brindada al actor conforme a las obligaciones que le son otorgadas por la ley, materializar las autorizaciones en salud que le sean generadas con posterioridad a la valoración por medicina general, y solicitar la respectiva cita.

### **2.2 Por parte del EPAMSCAS – PY – TUT – Popayán.**

Mediante Oficio N° C-159-2020 de 18 de marzo de 2020, suscrito por el director del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE POPAYÁN - EPAMSCASPY, informó que revisada la historia clínica del señor LUIS ARIEL PARRA GARZÓN, se verifica que el 13 de marzo de 2020, se le realizó valoración por médico especialista en Urología en la IPS PROFAMILIA.

Expuso que para la realización del UROTAC, se solicitó al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, que emita la autorización de servicios, y que una vez se disponga de la orden se solicitará la programación de la cita.

Declaró que, atendiendo la solicitud del Despacho, adicional a la consulta por la especialidad de Urología, se programó valoración por medicina general de urgencia el 17 de marzo de 2020, en la que se describe la atención del especialista en Urología, y que en ninguna de las referidas atenciones se ordenó tratamiento farmacológico.

Expediente: 19001-33-33-002-2020-00042 -01  
Accionante: LUIS ARIEL PARRA GARZÓN  
Accionado: EPAMSCASPY - USPEC - CONSORCIO PPL 2019- OTRO  
ACCION: TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA.

Explicó que el EPAMSCASPY hace parte del modelo de atención en salud a la PPL, por ello ha adelantado los trámites para la atención médica y solicitud de autorizaciones y posterior traslado (cuando se requiere) del actor a la entidad (IPS) designada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, quien es la que presta la atención material al privado de la libertad.

### **2.3 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC**

Indicó que la entidad no tiene la responsabilidad ni competencia legal para agendar, separar citas médicas, prestar el servicio de salud, solicitar citas con especialistas para las personas privadas de la libertad que se encuentran reclusas en los centros carcelarios a cargo del Instituto.

Que la responsabilidad y competencia legal de la contratación, supervisión, y prestación del servicio de salud en las especialidades requeridas, la entrega de elementos a las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC, así como las que se encuentran en estaciones de Policía y URIS, es de competencia exclusiva, legal y funcional de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC y del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 (integrado por las Sociedades Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.).

### **3. La sentencia impugnada.**

Con Sentencia N° 058 del 27 de marzo de 2020, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, tuteló los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana en favor del accionante, y ordenó que en un término de (48) horas, el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, expidiera las autorizaciones para el examen UROTAC Y CONSULTA con UROLOGÍA, ordenado por el especialista en UROLOGÍA al demandante.

Expresó que el representante legal del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, debe garantizar la prestación del servicio de salud requerido por el señor LUIS ARIEL PARRA GARZÓN, expidiendo oportunamente las órdenes necesarias para la atención integral en salud que requiera el accionante, de conformidad con lo prescrito por los médicos generales y/o especialistas tratantes, siempre en respeto de los principios de integralidad, oportunidad y continuidad.

Manifestó que siendo clara la responsabilidad que le asiste a cada una de las entidades accionadas de conformidad con las disposiciones legales y jurisprudenciales, el Despacho no desvincularía al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE POPAYÁN – EPAMSCASPY, a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, y al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, del presente trámite de tutela.

Expediente: 19001-33-33-002-2020-00042 -01  
Accionante: LUIS ARIEL PARRA GARZÓN  
Accionado: EPAMSCASPY - USPEC - CONSORCIO PPL 2019- OTRO  
ACCION: TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA.

Declaró que si bien el accionante fue valorado en dos oportunidades por medicina general y especializada y que esta última ordenó un examen de diagnóstico UROTAC, que el mismo accionado INPEC admitió estar agotando el trámite administrativo para su autorización y direccionar ante la entidad hospitalaria que corresponda su práctica, todo ello fue con ocasión de la presente acción, pues el demandante probó estar con esta patología desde el 7 de junio de 2019, lo que lleva a establecer la vulneración de sus derechos a la salud y a la dignidad humana.

#### **4. La impugnación.**

El Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, impugnó la sentencia de primera instancia, y adjuntó soporte documental del cumplimiento de fallo de tutela frente a las autorizaciones requeridas.

Manifestó que la obligación de materializar la práctica de los servicios médicos autorizados en relación con las autorizaciones en salud, y citas médicas es el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, lo cual es el EPAMSCAS POPAYAN (ERE), de acuerdo al numeral 3 del artículo 8 del Decreto 1142 del 2016 por cuanto es quien debe realizar el trámite administrativo, para que de esta forma trasladen a la persona privada de la libertad al sitio indicado para la valoración.

Indicó que en aras de evitar posibles contagios a la Población Privada de la Libertad del COVID-19, el Inpec restringió los traslados a entidades prestadoras de salud de atenciones médicas que no sean de urgencia vital, por lo tanto, las citas médicas extramurales, que no sean de carácter urgente y /o prioritario deberán ser reprogramadas a fin de evitar que los internos contraigan el virus, teniendo en cuenta que los diferentes prestadores de salud a nivel nacional se encuentran obligadas a dar prioridad a la alerta sanitaria.

### **I. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia**

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela, según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32, en SEGUNDA INSTANCIA.

#### **2. Problema jurídico.**

Corresponde a la Sala del Tribunal determinar si hay lugar a modificar la orden emitida en la Sentencia N° 058 del 27 de marzo de 2020, proferida

por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, en lo que se refiere a la protección de sus derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana.

### **3. Derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y la relación de especial sujeción con el Estado**

Desde sus primeros pronunciamientos, la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de *“relación de especial sujeción de las personas privadas de la libertad con el Estado”*, sosteniendo que el Estado puede exigir de los reclusos el sometimiento a un conjunto de condiciones que suponen la suspensión y restricción de ciertos derechos fundamentales, constituyéndose a la vez, en garante de las prerrogativas que no son restringidas por el acto de la privación de la libertad, lo que implica no solamente que el Estado no deba interferir en la esfera de desarrollo de estos derechos, sino también que debe ponerse en acción para asegurarle a los internos el pleno goce de los mismos.

En el caso que nos ocupa, la Corte Constitucional en Sentencia T - 127 de 2016, explicó que la garantía del derecho a la salud no puede ser suspendida ni restringida a quienes se encuentran privados de la libertad, en tanto su desconocimiento afecta otros derechos fundamentales como la vida y la dignidad humana:

*“El derecho a la salud de las personas privadas de la libertad debe 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.”<sup>1</sup>*

### **4. Modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad.**

A partir de la expedición de la Ley 1709 de 2014, se reformaron algunas disposiciones relativas a la prestación de los servicios de salud de las personas privadas de la libertad, por ejemplo, el artículo 66 de la Ley 65 de 1993 -Código Penitenciario y Carcelario-, ordenó que el Ministerio de Salud

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 127 del 9 de marzo de 2016. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

y Protección Social y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC- debían diseñar un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciado y con perspectiva de género para la población privada de la libertad, incluida aquella a la que se otorgase la medida de prisión domiciliaria.

El nuevo esquema se financia con recursos del Presupuesto General de la Nación, para lo cual se creó el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, una cuenta especial de la Nación con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, encargado de contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad.

Para la operación del nuevo sistema, se suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil número 331 de 2016 entre la USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 -integrado por la Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.-, 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 desarrollo de lo dispuesto en la Ley 1709 de 2014 y el Decreto 2245 de 2015, el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución 5159 de 2015, adoptando 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-, resolución que estableció en su artículo 3º, que la implementación del modelo de atención en salud corresponde a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- para lo cual deben adoptar los manuales técnico administrativos que se requieran, y adelantar los trámites necesarios ante el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

## **5. Caso concreto.**

Al señor LUIS ARIEL PARRA GARZÓN, le fueron tutelados sus derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana, vulnerados por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán – EPAMSCASPY, el Consorcio PPL 2019 y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC.

En cuanto al Consorcio PPL 2019, entidad que impugnó la decisión de instancia, se le ordenó que expidiera las autorizaciones para que se materialice la realización del UROTAC, y una nueva consulta con la especialidad de Urología, de conformidad con lo ordenado por el médico especialista en Urología tratante, a fin de dar inicio al tratamiento que

Expediente: 19001-33-33-002-2020-00042 -01  
Accionante: LUIS ARIEL PARRA GARZÓN  
Accionado: EPAMSCASPY - USPEC - CONSORCIO PPL 2019- OTRO  
ACCION: TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA.

impida que empeore el estado de salud del demandante y además ordenó el tratamiento integral para las patologías que el médico determine.

En el mismo orden se tiene escrito enviado el día 30 de marzo de 2020, por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL en el que informa el cumplimiento de la orden de tutela, relativo a la autorización de servicios para TOMOGRAFÍA COMPUTADA DE VÍAS URINARIAS (UROTC) y CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGÍA, de fecha de autorización del 20 de marzo de 2020 que se encuentran vigentes.

En ese orden de ideas, al verificarse que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, dio cumplimiento respecto de las autorizaciones de servicios para el accionante y que puso en conocimiento de este Tribunal, se declarará el hecho superado frente a las mismas. Sin embargo, deberá confirmarse la sentencia impugnada, toda vez que la sentencia de primera instancia no se restringe a esas órdenes de servicios, sino que debe garantizarse todas aquellas que sean relativas a la patología expresada por el accionante en su demanda y que sean efectivamente ordenadas por su médico tratante.

Es necesario mantener la orden de instancia, para asegurar que al usuario se le preste el servicio de salud ordenado por los médicos tratantes de manera completa, en virtud del principio de integralidad, para que no tenga que acudir a otra acción de tutela para pedir el servicio de salud que le haya sido autorizado<sup>2</sup>.

## II. DECISIÓN

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

### FALLA

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Sentencia N° 058 del 27 de marzo de 2020, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Popayán, por las razones expuestas.

**SEGUNDO.- DECLARAR** como hecho superado la orden de expedición de las autorizaciones de servicios para TOMOGRAFÍA COMPUTADA DE VÍAS URINARIAS (UROTC) y CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN UROLOGÍA para el señor LUIS ARIEL PARRA GARZON, por parte del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019.

---

<sup>2</sup> Ver Sentencia T-278 de 2009.

Expediente: 19001-33-33-002-2020-00042 -01  
Accionante: LUIS ARIEL PARRA GARZÓN  
Accionado: EPAMSCASPY - USPEC - CONSORCIO PPL 2019- OTRO  
ACCION: TUTELA - SEGUNDA INSTANCIA.

**TERCERO.- NOTIFÍQUESE** la presente sentencia por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO.- REMITIR** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE**

**Los Magistrados,**



**NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ**



**DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO**



**JAIRO RESTREPO CÁCERES**