**Providencia:** Tutela del 3 de marzo de 2016

**Radicación No.:** 66001-22-05-000-2016-00033-00

**Proceso:** Acción de tutela

**Accionante:** José Alcides López Bustamante

**Accionado:** Consorcio del Fondo de Atención en Salud PPL 2015

**Magistrada ponente:** Ana Lucía Caicedo Calderón

**Tema:**

DERECHO A LA SALUD DE INTERNO DIAGNOSTICADO CON SIDA/ Doble protección constitucional/ Entidades del sistema de salud competentes para atender de manera integral al interno

“(…) en consideración de las diferentes constancias que permiten comprobar que el actor padece de VIH SIDA, y por tanto está revestida de una doble protección por parte del Estado, pues no solo está privado de la libertad, sino que enfrenta una enfermedad catalogada como catastrófica por la Corte Constitucional, se ordenará a la Previsora S.A –como liquidadora de Caprecom- que realice todas las diligencias necesarias para prestar la atención integral que requiera el señor José Alcides López con relación a las afectaciones de salud aquí descritas, incluidos controles médicos, entrega de medicamentos y demás procedimientos. Igualmente se ordenará al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 que gestione los convenios y contratos requeridos para la atención integral y continua del señor José Alcides López (…)”

Citas: Corte Constitucional, sentencias T-790 de 2008, T-115 y T-920 de 2013.

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA LABORAL**

Magistrada Ponente: **Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Acta No. \_\_\_**

(**Marzo 3 de 2016**)

Dentro del término estipulado en los artículos 86 de la Constitución Política y 29 del Decreto 2591, se resuelve en primera instancia la **Acción de Tutela** impetrada por **José Alcides López Bustamante,** a través de agente oficiosa, contra el **Consorcio del Fondo de Atención en Salud PPL 2015,** quien pretende la protección de los derechos fundamentales a la **integridad física,** a la **salud** y a la **vida.**

Se vinculó a la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC**, al **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC**, al **Establecimiento Penitenciario y Carcelario La 40 de Pereira**, al **Ministerio de Justicia** y a **Caprecom EICE en liquidación.**

El proyecto, una vez revisado y discutido, fue aprobado por el resto de integrantes de la Sala, y corresponde a lo siguiente:

#### Antecedentes

* 1. **Hechos Relevantes**

Manifiesta la agente oficiosa que el 30 de diciembre de 2015 el Consorcio Fondo de atención en Salud PPL 2015 y Caprecom EICE en liquidación celebraron un contrato para garantizar la continuidad en la prestación integral de los servicios de salud para las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC. No obstante, la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda ha recibido comunicaciones de los internos del centro penitenciario y del director del EPMSC de Pereira sobre la suspensión en la prestación de los servicios de salud desde hace 5 meses con ocasión de la liquidación de Caprecom y la falta de prestación del Consorcio referido.

Agrega que el 6 de noviembre de 2015 el director del EPMSC de Pereira solicitó al Director Territorial de Caprecom que le informara sobre la red hospitalaria con la que cuenta la EPS para la atención médica de los internos en los diferentes niveles y especialidades, puesto que a esa fecha contaban con 244 autorizaciones que no se habían podido realizar por falta de convenio, y el último control de los pacientes con VIH SIDA y entrega de medicamentos fue el 23 de septiembre de 2015.

Expresa que el actor, José Alcides López Bustamante, es un interno con diagnóstico de VIH, quien desde el 11 de agosto de 2015 no ha tenido medicamentos ni atención médica especializada, siendo atendido únicamente por urgencias. En las mismas circunstancias hay otras siete personas que padecen esa enfermedad y no reciben tratamiento de retrovirales.

Aduce que aunque es posible que para la fecha de interposición de la acción el personal asistencial se encuentre prestando los servicios de salud, no resulta suficiente para garantizar la integridad, salud y vida de los internos que requieren de atención especializada y la continuidad de sus tratamientos, incluyendo el suministro de medicamentos, tal como ocurre en el caso del señor López Bustamante.

Expone que el Consorcio del Fondo de Atención en Salud PPL 2015, según la circular No. 0005 del 21 de enero de 2016 del Ministerio de Salud, es quien administra en la actualidad los recursos del fondo y garantiza el pago de los servicios de salud, al firmar un contrato con la Fiduciaria La Previsora S.A como liquidadora de Caprecom, con el objeto de prestar integralmente los servicios de salud para la población privada de la libertad.

Po lo anterior, demanda que se tutelen los derechos fundamentales deprecados y, en consecuencia se ordene a al Consorcio del Fondo de Atención en Salud PPL 2015 que preste los servicios médicos de manera expedita, la valoración especializada y el suministro de los medicamentos retrovirales ordenados por el médico tratante para atender su patología VIH SIDA. Asimismo solicita que se ordene al accionado a garantizar la atención integral en salud de toda la población carcelaria del Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Mediana Seguridad de Pereira- EPMSC de Pereira, conforme a los principios de continuidad y efectividad del servicio que requiere dicho grupo de especial protección por parte del Estado, de conformidad con la urgencia del caso.

#### Contestación de la demanda

El Ministerio de Justicia y del Derecho manifestó que no tiene injerencia directa en la prestación del servicio de salud a los internos que están a cargo del INPEC, pues su competencia corresponde a efectuar el seguimiento y evaluación del impacto de las normas y directrices que regulan el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario. Asimismo aseguró que la obligación de Caprecom de prestar el servicio de salud de la PPL subsistirá hasta que se termine de forma efectiva la prestación del servicio a los internos a cargo del INPEC, en virtud del lapso de gradualidad y progresividad que hace que la prestación de Caprecom se desescale con el menor traumatismo, conforme a lo cual el 30 de diciembre de 2015, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 contrató con Caprecom EICE en liquidación la continuidad de la prestación integral de los servicios de salud para las personas privadas de la libertad, con respaldo en los recursos del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC afirmó que como entidad adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con las demás instituciones públicas que conforman el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, sus funciones se encuentran establecidas en la normatividad nacional, sin que se le haya asignado en ningún momento la competencia para prestar el servicio de salud a la población privada de la libertad.

Agregó que hasta el 31 de diciembre de 2015 Caprecom EPS pudo desarrollar su objeto social, conservando en su proceso de liquidación únicamente la posibilidad de desarrollar funciones en lo concerniente a la prestación de servicios de salud de la población privada de la libertad hasta que dicha actividad sea asumida por la USPEC, entidad que si bien no tiene como función prestar el servicio directamente, es su deber contratar con terceros para la administración del fondo de atención en salud PPL, para lo cual suscribió un contrato de fiducia mercantil con el Consorcio Fondo de atención en Salud PPL 2015, con el objeto de que este último celebre los contratos necesarios para la atención integral en salud de la población interna a cargo del INPEC.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC adujo que la prestación del servicio de salud de las personas privadas de la libertad corresponde esencialmente a Caprecom EICE en liquidación con cargo a los recursos del Fondo Nacional de salud para la Población Privada de la Libertad, de acuerdo al parágrafo de la cláusula primera del Contrato No. 59940-001-2015 suscrito entre el Patrimonio Autónomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 y Fiduciaria La Previsora S,A,-Fiduprevisora como liquidadora de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones “Caprecom” EICE en liquidación, en el que se establece que esta última deberá garantizar la continuidad en la prestación de servicios de salud a la población privada de la libertad.

Finalmente solicitó que se vinculara al trámite tutelar al Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC, al Fondo de atención en Salud de la Población Privada de la Libertad 2015, Fiduciaria La Previsora S.A.- Fiduprevisora S.A. como liquidador de la Caja Previsión Social de Comunicaciones “Caprecom EICE en liquidación” para lo de su competencia en lo relacionado con los hechos materia de la presente acción de tutela.

#### Consideraciones

* 1. **Problema jurídico por resolver**

¿Cuál es la entidad encargada de prestar los servicios de salud al señor José Alcides López Bustamante, al ser una persona privada de la libertad a cargo del INPEC?

* 1. **Del derecho a la salud.**

Dada la consagración en la Constitución Política de la salud como un servicio público de carácter esencial y obligatorio, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso a los servicios de salud a todas las personas, la Corte Constitucional lo ha venido considerándolo ampliamente en su jurisprudencia, manifestando mediante en la Sentencia T-115 de 2013, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez lo siguiente:

*“(…) 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. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento, ello porque el ser humano necesita mantener ciertos niveles de salud para sobrevivir y desempeñarse, de modo que, cuando la presencia de ciertas anomalías -aún cuando no tengan el carácter de enfermedad- afectan esos niveles, se pone en peligro la dignidad personal.*

*Con la garantía del derecho a la salud el individuo tiene la facultad de desarrollar las diferentes funciones y actividades innatas al ser humano, lo que permite a su vez elevar el nivel de oportunidades para la elección y ejecución de un proyecto de vida, ejecutando de esta forma derechos relacionados con la libertad, principio básico de la estructura estatal. De este modo, la facultad de exigir el amparo del derecho a la salud se deriva de las circunstancias particulares en que se encuentra el presunto afectado, pues son las que permitirán definir su vulneración por la transgresión directa a la dignidad humana.”*

Asimismo se ha apreciado el derecho a la salud como un derecho fundamental autónomo e imperioso frente a determinados grupos que la jurisprudencia ha determinado de especial cuidado y protección, como son las personas que padecen enfermedades catastróficas o ruinosas. Por tanto en la Sentencia T-920 de 2013, Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la Corte Constitucional consideró:

*“La jurisprudencia constitucional de manera reiterada y consolidada ha afirmado que existen personas a quienes la Carta Política confiere una protección especial por parte del Estado, ya sea por razón de su edad, por encontrarse en especiales circunstancias de indefensión, para las cuales, el amparo del derecho fundamental a la salud deviene reforzado. En efecto, el hecho de que el tutelante ostente la condición de sujeto de especial protección por parte del Estado, impone al juez constitucional tener en cuenta que entre mayor vulnerabilidad del accionante, mayor debe ser la intensidad de la protección para realizar de esa manera el principio de igualdad real, contemplado en el artículo 13 superior. En ese sentido, es necesario hacer alusión a las enfermedades catastróficas o ruinosas, las cuales cobran una especial relevancia en la medida que al encontrarse estos sujetos en estado de debilidad manifiesta, merecen una singular atención por parte del Estado y de la sociedad. Tal es el caso de las personas portadoras del VIH/SIDA, y de las que padecen cáncer, quienes se encuentran en una condición de debilidad manifiesta consustancial a su patología y afrontan una serie de necesidades particulares que requieren de una protección reforzada.”*

* 1. **Del principio de integralidad**

Conforme a los postulados de la Corte Constitucional, la integralidad propende porque los usuarios puedan acceder sin mayores barreras a los servicios de salud, garantizándoles una vida en condiciones dignas y evitándoles presentar diversas acciones de tutela para tratar una misma patología. En ese sentido se pronunció en sentencia T-790 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, aduciendo que:

*“La atención y el tratamiento a que tienen derecho el afiliado cotizante y su beneficiario son integrales; es decir, deben contener todo cuidado, suministro de droga, intervención quirúrgica, práctica de rehabilitación, examen para el diagnóstico y el seguimiento, y todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento del estado de salud del paciente que se le ha encomendado, dentro de los límites establecidos en la ley.*

*Lo anterior, con el fin de que las personas afectadas por la falta del servicio en salud, obtengan continuidad en la prestación del servicio asimismo, evitarles el trámite a los accionantes de tener que interponer nuevas acciones de tutela por cada servicio que les fue prescrito con ocasión a una misma patología y estos les son negados.”*

* 1. **Caso concreto**

De las respuestas obtenidas por las diferentes entidades vinculadas, es posible para la Sala colegir que la obligada de brindar, garantizar y prestar los servicios de salud para la población privada de la libertad a cargo del INPEC es el Consorcio del Fondo de Atención en Salud PPL 2015, al adquirir competencia para celebrar los contratos necesarios con las diferentes EPS e IPS de acuerdo al contrato de fiducia mercantil que le adjudicó la USPEC (fls. 61 y s.s). Asimismo encuentra la Sala que en virtud del referido vínculo contractual, entre el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 y la Previsora S.A –como liquidadora de Caprecom- se suscribió un contrato con el fin de que Caprecom en liquidación garantice la contratación de los profesionales de salud necesarios para la atención de la población privada de la libertad, con cargo en los recursos del Fondo Nacional para Población Privada de la Libertad, con vigencia inicial de 3 meses contados a partir del 1º de enero de 2016 (fls. 69 y s.s.).

En concordancia con lo anterior el decreto 2245 de 2015 expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, mediante el cual impartió las directrices para la atención en salud de la población privada de la libertad a cargo del INPEC, dispuso que la implementación del esquema de prestación de la atención en salud para la población privada de la libertad se hará en un término de 8 meses de forma gradual, a partir del 25 de noviembre de 2015. Así estipulo expresamente: “*En tanto se produce el proceso de implementación gradual de que trata el primer inciso de éste artículo, los servicios de salud de la población objeto del presente decreto podrán continuar prestándose por la entidad que viene asumiendo dicha actividad, con cargo a los recursos del Fondo y con la finalidad de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de salud”*

Por otra parte la resolución 5159 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de la cual se adopta el Modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC establece: *”(…) la entidad fiduciaria con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Salud de la Personas Privadas de la Libertad, contratará la red prestadora de servicios para la prestación integral y oportuna de los servicios de salud para la población privada de la libertad”*

Finalmente el decreto 2519 mediante el cual se ordenó la liquidación de Caprecom, dispuso: *“Adicionalmente, deberá continuar con la prestación de servicios de salud a la población reclusa del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC, con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad hasta que esta actividad sea asumida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC, dentro de las condiciones establecidas en la Ley 1709 de 2014, el Decreto 2245 de 2015 Y las normas que modifiquen, sustituyan o reglamenten.”*

Colorario de lo anterior y en consideración de las diferentes constancias que permiten comprobar que el actor padece de VIH SIDA, y por tanto está revestida de una doble protección por parte del Estado, pues no solo está privado de la libertad, sino que enfrenta una enfermedad catalogada como catastrófica por la Corte Constitucional, se ordenará a la Previsora S.A –como liquidadora de Caprecom- que realice todas las diligencias necesarias para prestar la atención integral que requiera el señor José Alcides López con relación a las afectaciones de salud aquí descritas, incluidos controles médicos, entrega de medicamentos y demás procedimientos. Igualmente se ordenará al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 que gestione los convenios y contratos requeridos para la atención integral y continua del señor José Alcides López, así como de los demás internos de a cargo del INPEC.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, en nombre del Pueblo y por autoridad de la Constitución y la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad personal de los que es titular José Alcides López Bustamante.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la Previsora S.A –como liquidadora de Caprecom- a través de su representante legal Gerardo Mauricio Cortés Pomar o quien haga sus veces, que en el término de las 48 siguientes a la notificación de esta providencia, realice todas las diligencias necesarias para prestar la atención integral que requiera el señor José Alcides López con relación a las afectaciones de salud aquí descritas, incluidos controles médicos, entrega de medicamentos y demás procedimientos.

**TERCERO:** **ORDENAR** al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, a través de su representante legal, Oscar Augusto Estupiñan Medrano o quien haga sus veces, que gestione los convenios y contratos requeridos para la atención integral y continua del señor José Alcides López, así como de los demás internos de a cargo del INPEC.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**QUINTO:** Si no se impugnase, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme al artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase

La Magistrada,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Los Magistrados,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

**LEONARDO CORTÉS PÉREZ**

**Secretario**