Señores
JUZGADO SESENTA Y CINCO (65) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE: Juan Guillermo Bedoya Salazar y Otros
DEMANDADO: INPEC Y OTROS
RADICACIÓN: 110013343065 2018 00399 00

REFERENCIA : APELACION CONTRA SENTENCIA PROFERIDA EL 10 DE OCTUBRE DEL 2024

CELIA FLOR ORTEGA TROCHA, mayor de edad e identificada con la CC No. 1051886100 de Bogotá y portadora de la Tarjeta Profesional No. 219275 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada judicial del **FIDUPREVISORA S.A** conforme poder que me fue conferido en ejercicio de la facultad de representación judicial de Fiduciaria La Previsora S.A., como integrante y representante del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN**, conformado por **FIDUPREVISORA S.A.** y **FIDUAGRARIA S.A.**,, encontrándome dentro del término legal, me permito presentar recurso de apelación en contra de la sentencia de fecha 10 de octubre de 2024, en los siguientes términos:

- DE LAS SOCIEDADES FIDUCIARIAS

De acuerdo con lo consagrado en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero - E.O.S.F.-, las sociedades fiduciarias son entidades de servicios financieros, sujetas a la inspección y vigilancia permanente de la Superintendencia Financiera de Colombia, cuya función principal es la de cumplir los encargos fiduciarios que adquiere mediante contratos de fiducia mercantil, de encargos fiduciario o de fiducia pública.

También están facultadas para desarrollar otras actividades como son: prestar servicios de asesoría financiera, reorientar tenedores de bonos, obrar como agente de transferencia y registro de valores, desempeñarse como síndicos o curadores de bienes, ser depositarios de sumas consignadas en juzgados, emitir bonos por cuenta de patrimonios autónomos constituidos por varias sociedades y emitir bonos por cuenta de varias empresas y administrar estas emisiones. (Art. 29 E.O.S.F. y Art. 4to L. 795 de 2003).

Desde los orígenes de la fiducia, esta institución se ha caracterizado no solamente por el ingrediente de confianza que involucra, sino también por la originalidad en sus modalidades y la facilidad que ofrece a la gente de resolver los problemas prácticos de su cotidianidad, que van desde realizar un pago hasta garantizar una obligación o invertir sus recursos.

Entre los productos más comunes ofrecidos por las sociedades fiduciarias podemos encontrar los fideicomisos de inversión específicos, los fondos comunes especiales y el fondo común ordinario, los fondos de pensiones voluntarias, la fiducia inmobiliaria, la fiducia en garantía, la fiducia de titularización y la fiducia de administración.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1226 del Código de Comercio, se entiende por fiducia mercantil lo siguiente:

"La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario."

Ahora bien, en lo concerniente a los Negocios Fiduciarios la Superintendencia Financiera en la Circular Básica Jurídica 029 de 2014 Título V, Página 1, establece que:

"Se entienden por negocios fiduciarios aquellos actos de confianza en virtud de los cuales una persona entrega a otra uno o más bienes determinados, transfiriéndole o no la propiedad de los mismos con el propósito de que ésta cumpla con ellos una finalidad específica, bien sea en beneficio del fideicomitente o de un tercero. Si hay transferencia de la propiedad de los bienes estaremos ante la denominada fiducia mercantil regulada en el artículo 1226 y siguientes del Código de Comercio, fenómeno que no se presenta en los encargos fiduciarios, también Instrumentados con apoyo en las normas relativas al mandato, en los cuales sólo existe la mera entrega de los bienes."

➢ ANTECEDENTES CONTRACTUALES DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

El FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD es una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, constituida por recursos del Presupuesto General de la Nación y creada en virtud de lo establecido en el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014.

De acuerdo con dicho artículo, los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, se obligó a la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC – a suscribir el correspondiente Contrato de Fiducia Mercantil que debe contener las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de aquella norma:

"Parágrafo 1°. Créase el 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. Los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento del presente artículo y fijará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen."

En consecuencia, de lo anterior, la USPEC ha suscrito una serie de contratos de fiducia mercantil 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"*, tal y como se expone a continuación:

1. La USPEC, a través de convocatoria de selección abreviada n.° 058 de 2015, abrió un proceso para seleccionar a una fiduciaria para la administración de los recursos del fondo, por lo que, luego de

agotadas las fases del proceso de selección a través de Resolución n.° 001257 del 21 de diciembre de 2015, adjudicó el contrato al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2015 y para cuyo efecto se suscribió el **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 363 del 23 de diciembre de 2015**, el cual culminó su vigencia el 28 de diciembre de 2016, siendo suscrita el acta de liquidación del Contrato Fiduciario en mayo de 2018.

2. El CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (integrado por FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A.) manifestaron a la USPEC la intención de continuar administrando los recursos del Fondo Nacional de Salud de las personas privadas de la libertad, a través de un Patrimonio Autónomo, a lo cual accedió la USPEC al ser las únicas sociedades que cumplían los requisitos. La USPEC a través de Acto Administrativo del 14 de diciembre de 2016, justificó la celebración del **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 331 del 27 de diciembre 2016**, que estuvo vigente hasta 31 de marzo de 2019, siendo suscrita el acta de liquidación del Contrato Fiduciario el 30 de septiembre de 2021.

3. Luego de cumplido el término de ejecución del contrato anterior, la USPEC a través de Resolución n.° 000187 del 28 de marzo de 2019, justificó la continuación del negocio fiduciario, con el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, integrado por FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A., por lo cual, las partes suscribieron el **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 145 del 29 de marzo de 2019**, el cual, fue objeto de 11 otrosíes y cuya ejecución culminó el 30 de junio de 2021. Este último contrato tuvo por objeto *"PRIMERA: OBJETO: ADMINISTRACIÓN Y PAGOS DE LOS RECURSOS DISPUESTOS POR EL FIDEICOMITENTE EN EL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD."*

   El mencionado Contrato Fiduciario, se encuentra en proceso de liquidación.

4. Por medio de Resolución n.° 238 del 15 de junio de 2021, expedida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, se adjudicó la Licitación Pública n.° USPEC-LP010-2021 a **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.,** para que a partir del primero (1) de julio de 2021 fuera el nuevo vocero y administrador fiduciario de los recursos del Fondo Nacional de Salud para las Personas Privadas de la Libertad, según **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 200 de 2021**, contrato fiduciario que culminó la ejecución el 27 de febrero de 2023.

5. Mediante Resolución n.° 000069 del ocho (8) de febrero de 2023 la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, adjudicó la Licitación Pública n.° USPEC-LP-039-2022 a la sociedad **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** identificada con NIT. 800.171.372-1., celebró **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 059 de 2023**, el cual finalizó su ejecución el 30 de abril de 2024.

6. En virtud de la Resolución n.° 000263 del dieciocho (18) de abril de 2024, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, adjudicó la Licitación Pública n.° USPEC-LP-004-2024 a **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.,** identificada con Nit. 860.525.148-5. Es así como la **USPEC** en calidad de fideicomitente y **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.,** celebraron **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 158 de 2024**, en virtud del cual se constituyó el PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE SALUD 2024 identificado con NIT 830.053.105-3, cuyo objeto es:

   "LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD Y LOS CORRESPONDIENTES PAGOS DERIVADOS DE LA CELEBRACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS NECESARIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD,

PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD, LA PROMOCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA SALUD DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD A CARGO DEL INPEC."

De conformidad con lo establecido en la Resolución 263 del 18 de abril de 2024, y en virtud del **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 158 de 2024** suscrito por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., **A PARTIR DEL PRIMERO (1°) DE MAYO DE 2024, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. ES EL NUEVO ADMINISTRADOR FIDUCIARIO** de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, a través del Patrimonio Autónomo denominado **PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2024** identificado con el **NIT. 830.053.105-3** constituido a través del citado contrato para cumplir los fines de la Ley 1709 de 2014.

Una vez aclarado lo anterior, se puede deducir que **FIDUPREVISORA S.A. y FIDUAGRARIA S.A. conformaron el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL2019 (antes 2015/2017)** a fin de celebrar los contratos de fiducia mercantil 363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 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", es decir, que el patrimonio autónomo mediante el cual se administraron los recursos del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** es diferente a las aludidas fiduciarias. Consecuentemente, ni FIDUPREVISORA S.A. ni FIDUAGRARIA S.A. individualmente consideradas tienen legitimación en la causa por pasiva para comparecer en este asunto.

En virtud de lo anterior, de acuerdo con los documentos que reposan en la demanda y que fueron decretados como prueba dentro del presente proceso, se colige **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL2019 (antes 2015/2017)**, no es una entidad prestadora de servicios de salud, tanto Fiduciaria la Previsora, como Fiduagraria S.A, son sociedades de servicios financieros legalmente constituida para prestar servicios financieros, dentro de los cuales se encuentra la vocería y administración de patrimonios autónomos, como lo es el Patrimonio Autónomo del Fondo Nacional de Salud de la Población Privada de la Libertad creado por la Ley 1709 de 2014 y en virtud de los contratos de fiducia mercantil celebrados.

Por consiguiente, es el deber inexcusable del administrador fiduciario, de mantener durante toda la administración del negocio fiduciario la separación de los activos que conforman el encargo fiduciario de su propio activo, y de los demás negocios que administra.

En desarrollo de este deber, El **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL2019** se encuentra material y legamente imposibilitado para asumir con cargo a su propio patrimonio o de un negocio diferente, cualquier obligación que se derive de un negocio fiduciario, de conformidad con lo ordenado por los artículos 1227, 1233 y 1238 del Código de Comercio, toda vez que actúa en procura de la finalidad encomendada por el constituyente.

La separación patrimonial es la característica fundamental de la fiducia mercantil, que permite instrumentalizar la conformación del conjunto de activos gravados al cumplimiento de la finalidad encomendada por el fiduciante, y que, en tal virtud, es susceptible de asumir derechos y adquirir obligaciones a través del administrador fiduciario, titular autorizado para representarlo frente a terceros, tal como lo anotan los citados artículos 1227 y 1233 ibídem.

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

- De la administración del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad:

Mediante el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014 se creó el FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, conforme con lo siguiente:

*(…) "**ARTÍCULO 66.** Modificase el artículo 105 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:*

***PARÁGRAFO 1o.** Créase el 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. Los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento del presente artículo y fijará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen.*

***PARÁGRAFO 2o.** El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, se encargará de contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, de conformidad con el modelo de atención que se diseñe en virtud del presente artículo." (…)*

De lo anterior, se colige que el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad es una SOLA cuenta especial de la Nación constituida por recursos del Presupuesto General de la Nación, cuyos recursos se administran a través de un contrato fiduciario.

Con base en lo que precede, es del caso informar que:

1. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC y el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, antes 2015 y 2017, HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., y FIDUCIARIA AGRARIA S.A) celebraron los Contratos de Fiducia Mercantil Nos. 363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019, a fin de que el Consorcio que represento fuera vocero y administrador de los recursos del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD creado por la Ley 1709 de 2014.

2. FIDUPREVISORA S.A es el representante legal del CONSORCIO FONDO ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA S.A Y FIDUAGRARIA S.A).

3. El Contrato de Fiducia Mercantil No. 145 de 2019, que fue el último contrato que celebró el consorcio que represento como vocero y administrador del Fondo Nacional de Salud para las Personas Privadas de la Libertad, terminó su ejecución el pasado 30 de junio de 2021.

4. Por medio de Resolución 158 del 18 de abril de 2024, expedida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, y en virtud del Contrato de Fiducia Mercantil n.° 158 de 2024 suscrito por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., A PARTIR DEL PRIMERO (1°) DE MAYO DE 2024, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. ES EL NUEVO ADMINISTRADOR FIDUCIARIO de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, a través del Patrimonio Autónomo denominado PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2024 identificado con el NIT. 830.053.105-3 constituido a través del citado contrato para cumplir los fines de la Ley 1709 de 2014.

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

cuyo objeto es:

"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".

5. En consecuencia, el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., y FIDUCIARIA AGRARIA S.A) ya no es el vocero y administrador de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

De conformidad con lo establecido en la Resolución 263 del 18 de abril de 2024, y en virtud del **Contrato de Fiducia Mercantil n.° 158 de 2024** suscrito por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., **A PARTIR DEL PRIMERO (1°) DE MAYO DE 2024, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. ES EL NUEVO ADMINISTRADOR FIDUCIARIO** de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, a través del Patrimonio Autónomo denominado **PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2024** identificado con el **NIT. 830.053.105-3** constituido a través del citado contrato para cumplir los fines de la Ley 1709 de 2014.

➢ SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN

La prestación de los servicios de salud del señor Bedoya, estuvo a cargo de CAPRECOM EPS desde el momento de su reclusión hasta el mes de abril del año 2016, momento en el que inició la operación del modelo de atención en salud para la población privada de la libertad a cargo del INPEC, conforme lo establecido en la Ley 1709 de 2014 "Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones"

Lo anterior, en virtud 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 S.A. como liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones "Caprecom" EICE EN LIQUIDACIÓN con Nit No. 899.999.026-0", el cual tuvo como objeto "contratar la prestación integral 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 de las Personas Privadas de la Libertad", contrato que se ejecutó hasta el mes de marzo de 2016.

El **Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019** (actualmente en liquidación), en su calidad de ex vocero y administrador de los recursos del Patrimonio Autónomo **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, era un mero administrador fiduciario, no tienen como finalidad la prestación de servicios de salud, más allá de esto, no es una Institución prestadora de Servicios de Salud, y mucho menos es una entidad promotora de salud, por lo tanto no actúa como asegurador en salud, no se rige por la Ley 100 de 1993, pues para esto, la Ley 1709 de 2014 ordenó la creación de un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciado y con perspectiva de

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

género para la población privada de la libertad, el cual desarrolla obligaciones para las entidades que hacen parte del mismo:

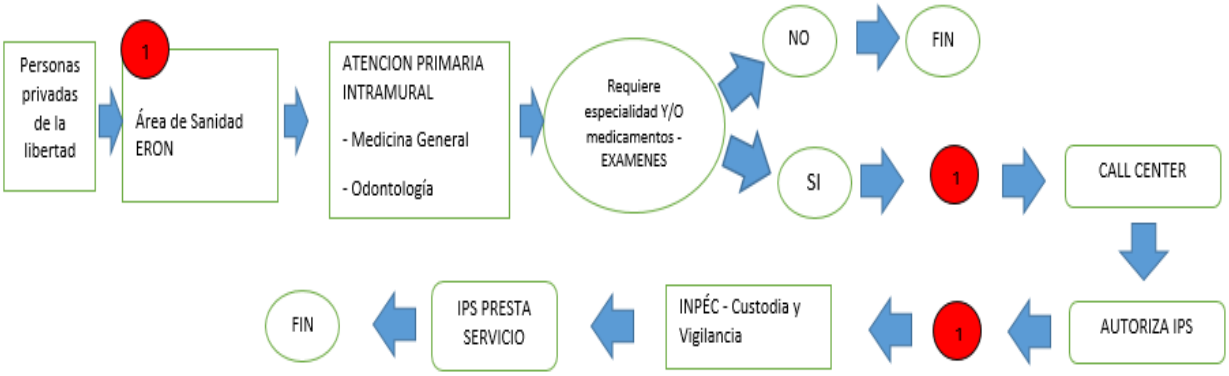
OBLIGACIONES DE LAS PARTES			
7.2.1. MODALIDAD INTRAMURAL			
	INPEC	USPEC	SANIDAD - INPEC - Asignación de cita médica
	Gestiona y Monitorea la atención en salud intramural con indicaciones de oportunidad y de calidad.	Analizar y actualizar la situación de salud de la población privada de la libertad a partir de la información suministrada por los prestadores del servicio de salud, por conducto del SISIPEC.	El responsable de sanidad del ERON a cargo del INPEC, deberá trabajar mancomunadamente con el coordinador de la Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) para que el funcionario del instituto sea quien solicite y gestione todas las citas, actividades, procedimientos e intervenciones requeridas para la población interna. En establecimientos que no cuenten con funcionarios del Instituto para dicha labor, el Director del establecimiento deberá realizar las gestiones administrativas para el cumplimiento de lo mencionado.
	Vigila y monitorea indicadores de Salud Pública.	A partir de la información reportada por el INPEC, identificar amenazas, vulnerabilidades e inequidades en salud para cada ERON, con base en el análisis de la situación de salud de la PPL.	
	Gestión riesgo en salud de la PPL.	Realizar la medición cuantitativa de riesgos, identificando los diferenciales poblacionales para la planeación de la atención y su modificación, mediante los estudios técnicos que se contraten para tal fin.	
	Gestiona la Referencia y la Contrarreferencia de la PPL intra y extramuralmente.	Contratar la entidad fiduciaria con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Salud de la Personas Privadas de la Libertad y establecer las condiciones para que dicha entidad contrate la prestación integral y oportuna de los servicios de salud para la población privada de la libertad, de acuerdo con las decisiones del Consejo Directivo del Fondo, así como con el Modelo de Atención de Servicios en Salud establecido y teniendo en consideración el presente Manual Técnico Administrativo para la	Dicho prestador debe coordinar la prestación de servicios con el área de sanidad del INPEC mediante el Listado de atención a Internos el cual deberá ser diligenciado en lo que a su competencia corresponde. Será responsabilidad de la IPS o profesionales contratados, prestar los servicios de medicina general, odontología, terapia física (nivel 2), laboratorio clínico, nutrición y las diferentes atenciones de los programas de promoción y
	Informar al interno el procedimiento para el acceso a los servicios de salud		
	Entregar mediante acta las áreas de cada Establecimiento a los respectivos Prestadores de Servicios de Salud.		
	En la prestación de servicios de salud		

	intramural, deberá facilitar el ingreso de los profesionales de salud,	prestación de servicios de salud y los procedimientos que se adapten de acuerdo con la clasificación de los Establecimientos.	detección temprana intramuralmente.
	El cuerpo de Custodia y Vigilancia GARANTIZARÁ el traslado de los internos hacia el área de sanidad para la atención intramural con la oportunidad requerida sin barreras de acceso a las citas.	Implementar el Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC; aplicando los procedimientos que se requieran, derivados del presente Manual.	

OBLIGACIONES DE LAS PARTES - 7.2.2 MODALIDAD EXTRAMURAL		
REFERENCIA Y CONTRARREFERENCIA		
	INPEC	USPEC
	Gestionar la autorización en la entidad definida por el Fondo para tal fin, con el apoyo del Call center.	Elaborar un esquema de auditoría para el control y el uso racional de los servicios contratados.
	Tramitar las citas médicas o de apoyo diagnóstico en la institución asignada en la autorización.	Implementar el modelo de Atención en Salud para la población privada de la libertad en coordinación con el INPEC.
	Realizar el trámite administrativo en el establecimiento para coordinar la remisión del interno hacia la institución prestadora de salud.	Informar al INPEC la Red prestadora extramural, dentro del tiempo establecido: los cinco (5) primeros días de cada mes.
	Verificar si el interno cumple con los requisitos para el cumplimiento de las citas médicas (documentación, preparación para exámenes diagnósticos médicos, quirúrgicos, etc).	
	Trasladar al interno a las citas autorizadas.	
	Interconsulta (especialista o exámenes de apoyo diagnóstico)	

Link manual:
http://www.uspec.gov.co/__media__/spc/spc.gov.co/images/stories/INFO_INTERES/SIGI/M4_Ges_Sumi_Bienes_Presta_Servicios/M4-S2-MA-03_Manual_Tecnico_Administrativo_Prestacion_MTA_V01.pdf

Del proceso de atención en salud de la población privada de la libertad:



Se debe aclarar que todo servicio médico se autorizaba y programaba previa orden del médico general del establecimiento, excepto los casos de urgencia. En este sentido, los servicios intramurales de primer nivel de complejidad y los servicios de segundo y tercer nivel de complejidad, debían ser ordenados previamente por el médico general; así mismo los medicamentos y exámenes diagnósticos.

Es así como el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN (ANTES 2015, 2917)** cuando fungió como administrador fiduciario de los recursos del Patrimonio Autónomo del **Fondo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad**, en desarrollo de sus obligaciones contractuales y en virtud de la existencia del Patrimonio Autónomo, por instrucciones del Consejo Directivo del Fondo de Salud, suscribía la contratación de la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad previamente instruida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, y se resalta NO fungía en este negocio fiduciario como entidad prestadora de servicios (EPS) ni como institución prestadora de servicios (IPS), sino como administrador de los recursos del patrimonio autónomo de conformidad con la ley mercantil y sus obligaciones contractuales se limitaban a la contratación de los servicios y pagos de los mismos.

En virtud de lo anterior, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN (ANTES 2015, 2917)** cuando fue administrador fiduciario de los recursos del Patrimonio Autónomo del **Fondo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad**, contrató una red de atención primaria intramural y extramural en todo el territorio nacional y en el caso que los internos de los Establecimientos Penitenciarios necesitaran atención médica especializada que no estuviera en su zona, la atención médica era prestada por la IPS más cercana en cualquier otro municipio que tuviera dicha atención, pero era el INPEC en cualquier caso el que debía gestionar el acceso del recluso al servicio, por la función de referencia y contrarreferencia.

Así mismo, se pone de presente, que no era necesario requerir al CONSORCIO para generar las autorizaciones, puesto que una vez se determinaba la necesidad de remisión a especialista, se debía

hacer la solicitud de autorización de los servicios requeridos con el *Contac Center* dispuesto para ello, en las líneas de atención a nivel nacional.

Es de resaltar que en la demanda se señala una supuesta falla en la prestación del servicio de salud sin que exista prueba que conduzca a determinar la existencia de los elementos que configuran la responsabilidad del estado, no puede demostrar el supuesto daño causado, ni las acciones u omisiones de las entidades demandadas causantes de un daño, que en el caso que nos ocupa es inexistente. En consecuencia, la demanda carece de argumentos fácticos y jurídicos en relación con el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN, que logren generar convencimiento de la existencia de los elementos de la responsabilidad: daño antijurídico, imputabilidad fáctica y jurídica y relación de causalidad de que trata la Constitución Política.

Se resalta que el demandante no explica las funciones y responsabilidades que CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN, omitió en el caso y que fueron las causantes del fallecimiento del Señor Bedoya, por lo que no se puede endilgar responsabilidad a mi representada.

Así las cosas, el demandante no logra construir la casuística que determine la existencia de la responsabilidad del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN, debido que hay una insuficiencia de pruebas que la acrediten.

Teniendo en cuenta lo anterior, no existe ninguna conexión fáctica entre el actuar del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN y el supuesto daño alegado por la parte demandante, que permita atribuir responsabilidad a mi representado respecto de la causa directa, necesaria y determinante del daño.

Al respecto, corresponde a los demandantes ejercer su obligación probatoria para comprobar la existencia del nexo causal, como lo ha establecido el Consejo de Estado en el siguiente sentido:

"(…) Y debe insistirse en que la ***presunción de la causalidad será siempre improcedente****; aceptarla implicaría incurrir en una evidente contradicción, en la medida en que supondría la aplicación, tratándose de la responsabilidad por la prestación del servicio médico asistencial, de un régimen más gravoso para el demandado inclusive que el objetivo, dado que si bien en éste la falla del servicio no constituye un elemento estructural de la obligación de indemnizar,* ***el nexo causal está siempre presente y la carga de su demostración corresponde al demandante, en todos los casos****" 2 (Negrilla propia)*

De este modo, tratándose de la relación causal como un elemento esencial para determinar el vínculo entre el hecho dañoso y el daño, dicha relación debe ser probada en todos los casos por la parte actora, toda vez que, no existen presunciones legales, en consecuencia, es improcedente la declaratoria de responsabilidad al ser inexistente el nexo de causalidad, se reitera, entre el actuar de mi representado y el presunto daño a los demandantes.

Así mismo, tal como se ha manifestado en la contestación, CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN carece de legitimación por pasiva ya que no tiene ningún vínculo contractual con el FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.

Lo cierto es que resulta indiscutible que el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN**, carece de legitimación en la causa por pasiva en este litigio, ya que **NO FUNGE** como vocero y administrador del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad.**

Lo anterior tiene su fundamento en la Ley 1709 de 2014 que crea el FONDO NACIONAL DE SALUD DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD, misma que le ordena a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC que celebre un contrato con una Entidad Fiduciaria para la administración de dichos recursos, así:

> *<…Parágrafo 1°. Créase el 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. Los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento del presente artículo y fijará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen.>*

En este punto resulta conveniente mencionar las funciones de las entidades que hacen parte del modelo del sistema de prestación de servicios de salud a la población privada de la libertad:

- La USPEC con la función de contratar la Fiducia Mercantil para administrar los recursos del Fondo Nacional de Salud de las personas Privadas de la Libertad, también con la función de **contratar la auditoria concurrente con el fin de garantizar la calidad de los prestadores de salud que contrate la fiducia**, de la misma forma que está encargado de la infraestructura para la prestación de los servicios de salud al interior de los establecimientos carcelarios.

- El INPEC con la función de registrar a la población privada de la libertad en su aplicativo SISIPEC y reportar a la fiducia la base de datos con las personas objeto del cubrimiento de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la libertad, y con la función de **referencia, contrareferencia y traslado** de los privados de la libertad desde sus sitios de reclusión hasta el lugar donde se materialice la prestación del servicio de salud. De acuerdo a lo contemplado Decreto 2759 de 1991 "**Por el cual se organiza y establece el régimen de referencia y contrarreferencia"**, en su artículo 2 lo define como: "(…) El ,**régimen de Referencia y contrarreferencia, es el Conjunto de Normas Técnicas y Administrativas que permiten prestar adecuadamente al usuario el servicio de salud, según el nivel de atención y grado de complejidad de los organismos de salud con la debida oportunidad y eficacia** (…)"; y su artículo 3 establece su finalidad: "(…) **El régimen de Referencia y Contrarreferencia tiene como finalidad facilitar la atención oportuna e integral del usuario, el acceso universal de la población al nivel de tecnología que se requiera y propender por una racional utilización de los recursos institucionales** (…)" (Negrilla fuera de texto).

Así las cosas y de conformidad con la relación especial de sujeción que surge entre el privado de la libertad y el INPEC quien lo tiene a su cargo, y las funciones de referencia y contrareferencia asignadas al INPEC, es esta entidad quien se debe encargar de tramitar las autorizaciones para la prestación de los servicios de salud ordenados a los privados de la libertad, solicitar las citas con las IPS y trasladarlos a sus citas con toda la documentación requerida, historias clínicas, órdenes y demás.

- La entidad Fiduciaria, quien se encarga de contratar la prestación de los servicios de salud, y pagar con los recursos del patrimonio autónomo Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad los servicios de salud prestados a la PPL.

- Y por último las Entidades Prestadoras de Servicios de Salud contratadas por la fiducia, quienes deben prestar los servicios de salud de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia, la Ley 1751 de 2015 *Estatutaria del Sector Salud,* y demás normas que regulen la prestación y la calidad en la prestación de los servicios de salud.

En ese orden de ideas, quedando claras las obligaciones de cada uno de los participantes en el sistema de salud de las personas privadas de la libertad, A PARTIR DEL PRIMERO (1°) DE MAYO DE 2024, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. ES EL NUEVO ADMINISTRADOR FIDUCIARIO de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, a través del Patrimonio Autónomo denominado PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2024.

De acuerdo a todo lo expuesto, se concluye que CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN, NO está llamado a responder por la responsabilidad extracontractual del estado que eventualmente se pueda declarar en este proceso, ya que, no es el administrador de los recursos del FONDO NACIONAL DE SALUD PARA LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, A PARTIR DEL PRIMERO (1°) DE MAYO DE 2024, FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. ES EL NUEVO ADMINISTRADOR FIDUCIARIO de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, a través del Patrimonio Autónomo denominado PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2024.

En conclusión, la única función del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN, era la de contratar mural y extramuralmente la prestación de los servicios de salud para las personas privada de la libertad, situación que se dio y se encuentra debidamente probada dentro del proceso, ya que se tenían contratado los servicios para tal fin, para realización de exámenes y/o traslado de los reclusos a prestación de servicios de salud extramurales, no debía ser requerido para tal fin el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD, se contaba con un call center en el cual directamente se podían solicitar las respectivas ordenes para la realización de exámenes y/o autorizaciones para asistencia a citas extramurales.

Por todo lo anterior, solicitamos las siguientes:

- PETICIONES:

PRIMERO. – Que, con fundamento en los argumentos expuestos se REVOQUE la sentencia del 10 de octubre del 2024.

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA

SEGUNDO. – En consecuencia, se **NIEGUEN** las pretensiones de la demandante.

TERCERO. – En caso de que se confirme el fallo de primera instancia, se modifique el fallo en el sentido de ordenar al Consorcio Fondo de Atención en Salud de las Personas Privadas de la Libertad 2019, antes 2015 y 2017, HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., y FIDUCIARIA AGRARIA S.A), como exvocero y Administrador del Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad.

ANEXOS

- Resolución de adjudicación del contrato de Fiducia Mercantil a FIDUPREVISORA S.A.
- Contrato de Fiducia Mercantil 158 de 2024 suscrito entre FIDUPREVISORA S.A y la USPEC

Cordialmente,

CELIA F. ORTEGA TROCHA
APODERADA 1051886100
T.P. 219275

VIGILADO SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA