



Señores

JUZGADO 017 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA  
DEMANDANTE: MIGUEL ANGEL PALACIO URRESTI Y OTROS  
DEMANDADO: INPEC Y OTROS  
RADICACIÓN: 2020-00069

REFERENCIA: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

**GRACIELA MARÍA OTERO NÚÑEZ**, mayor de edad e identificada con la cédula de ciudadanía No. 22.736.738 de Barranquilla y portadora de la Tarjeta Profesional No. 230.451 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada judicial del **CONSORCIO FONDO ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUPREVISORA S.A Y FIDUAGRARIA S.A)** conforme a poder que me fuera conferido por el **Dr. FRANCISCO ANDRÉS SANABRIA VALDÉS** en calidad de Representante Legal de **Fiduciaria La Previsora S.A** con **NIT 860.525.148-5**, representante del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** me permito presentar contestación de la demanda en los siguientes términos:

#### I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS GENERALES DE DEFENSA

Desde el pasado 1 de julio de 2021 el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUPREVISORA S.A. Y FIDUAGRARIA S.A)** NO es administrador y vocero del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, en virtud del contrato de fiducia mercantil No. 200 de 2021 celebrado entre la USPEC y FIDUCENTRAL S.A. Por tal motivo el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** y FIDUCENTRAL S.A suscribieron contrato de cesión de derechos litigiosos que tiene por finalidad de que esta última suceda procesalmente al Consorcio en todos los procesos vigentes y futuros en los que se encuentre o resulte vinculado por su anterior calidad de administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**.

Lo anterior se fundamenta en que:



1. De conformidad con lo establecido en la Resolución 238 del 15 de junio de 2021 expedida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, a partir del 1 de julio de 2021, FIDUCIARIA CENTRAL S.A. es el nuevo administrador fiduciario del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.
2. La USPEC y FIDUCENTRAL S.A celebraron contrato de Fiducia Mercantil No 200 de 2021, el cual tiene por 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”.*

3. Como consecuencia de lo anterior, entre FIDUPREVISORA S.A en su calidad de representante del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN** y FIDUCIARIA CENTRAL S.A. se suscribió CONTRATO DE CESION DE DERECHOS LITIGIOSOS DE LOS PROCESOS JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS, VIGENTES Y FUTUROS con la finalidad de que esta última entidad suceda procesalmente a mi representada como nueva administradora y vocera del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** y se haga parte dentro del presente proceso bajo la figura de sucesión procesal. El objeto de este contrato expresa:

*“**PRIMERA- CESIÓN DE DERECHOS LITIGIOSOS:** LA CEDENTE, cede a favor de LA CESIONARIA el total de los litigios presentes y futuros originados en la administración del PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, en los procesos judiciales y administrativos de cualquier índole en los cuales se encuentren vinculados el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2015, CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 o CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019,** así como **FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A** como consorciadas, con ocasión a la ejecución de los contratos de fiducia mercantil No. 363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019 con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC”.*

A su turno, la cláusula cuarta del mencionado contrato dice:



*“La cesión de los derechos litigiosos contenida en el presente documento implica que **LA CEDENTE** en todos sus efectos legales, es sucedida procesalmente por **LA CESIONARIA** en **todos los procesos judiciales y administrativos** originados con ocasión a la administración del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD**”* (subrayado y negrita fuera del texto)

Por todo lo expresado y atendiendo que, en el presente proceso el **CONSORCIO FONDO ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUPREVISORA S.A Y FIDUAGRARIA S.A)** se encuentra vinculado como demandado debido a su antigua calidad de administrador y vocero del **Fondo Nacional de Salud de la Población Privada de la Libertad**, resulta pertinente que FIDUCENTRAL S.A sea llamado a comparecer por su calidad de administrador fiduciario del Fondo y como sucesor procesal del Consorcio, considerando que en el evento de que las pretensiones de la demanda prosperen, la condena deberá ser asumida con cargo a los recursos del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** y el Consorcio ya no tiene disposición sobre esos recursos, por lo que su permanencia en este proceso no tendría causa alguna.

## II. EN CUANTO A LOS HECHOS

Teniendo en cuenta que FIDUCENTRAL S.A es el actual vocero y administrador de los recursos del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** y sucesor procesal del Consorcio, es esa entidad quien cuenta actualmente con los archivos del Fondo originados con ocasión del Contrato de Fiducia Mercantil No. 200 de 2021 suscrito con la USPEC, tal y como consta en el acta de entrega física y digital de fecha 30 de agosto de 2021.

No obstante, respecto a los hechos de la demanda el **CONSORCIO FONDO ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUPREVISORA S.A Y FIDUAGRARIA S.A)** manifiesta que:

**HECHOS 1 AL 3:** Al respecto es preciso manifestar que me atenderé a lo que resulte probado dentro del proceso.

**HECHO 4:** Al respecto es preciso manifestar que me atenderé a lo que resulte probado dentro del proceso.

**HECHO 5:** Al respeto me permito manifestar que **NO ME CONSTA** en el sentido de que la entidad que represento judicialmente, es decir el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN**, cuando actuó como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, no tenía ninguna injerencia en el hecho, por lo que incumbe a la parte demandante probar este supuesto.



Tal y como lo expresa el demandante, la persona que ingresaba a un centro penitenciario como recluso debía ser sometido a un examen médico. Ahora, la afirmación de que el INPEC no entregó esa información es algo que compete a esa entidad desvirtuar.

**HECHO 6:** Al respecto me permito manifestar que **NO ME CONSTA**, por lo que incumbe a la parte demandante probar este supuesto

**HECHOS DEL 7 AL 9:** Al respecto es preciso manifestar que **NO ME CONSTA** por lo que me atenderé a lo que resulte probado dentro del proceso.

**HECHO 10:** Al respecto me permito manifestar que **NO ME CONSTA** en el sentido de que la entidad que represento judicialmente, es decir el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN**, cuando actuó como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, no tenía ninguna injerencia en el hecho, por lo que incumbe a la parte demandante probar este supuesto.

En este punto es importante aclarar que La función del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN** cuando era administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad** se encontraba definida en el objeto de los contratos de fiducia mercantil celebrados con la USPEC (363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019): *“ADMINISTRAR Y PAGAR LOS RECURSOS DISPUESTOS POR EL FIDEICOMITENTE EN EL FONDO NACIONAL DE SALUD PARA LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD”*.

Para la época de los hechos que fundamentan la demanda, el Consorcio realizó la contratación de la red prestadora de servicios intramural y extramural (dentro del centro penitenciario a través de personal médico y fuera de ellos con las IPS Y ESE cuando la complejidad lo requería) y habilitó el Contac-Center; este último era el área contratada por el Consorcio (cumpliendo con los criterios ordenados por la USPEC) para que los centros penitenciarios y carcelarios, **sin necesidad de requerir al Consorcio**, realizaran las solicitudes de autorizaciones de remisión a especialista y/o demás procedimientos y tratamientos médicos que los internos requirieran con previa orden médica. Adicionalmente, en caso de necesidad de remitir al interno a un especialista, se tenían contratadas IPS para la prestación de los servicios en salud que requerían las personas privadas de la libertad fuera del establecimiento penitenciario.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el manual técnico administrativo para la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad, en el cual se determina las funciones de cada participante dentro del modelo de atención en salud en modalidad intramural y extramural, las siguientes obligaciones corresponden al INPEC:

- **Gestionar la autorización en la entidad definida por el Fondo para tal fin, con el apoyo del Call center.**



- **Tramitar las citas médicas** o de apoyo diagnóstico en la institución asignada en la autorización.
- **Realizar el trámite administrativo** en el establecimiento para coordinar la remisión del interno hacia la institución prestadora de salud.
- 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)

En este mismo sentido, el literal g) del Artículo 2 de la **Resolución No 3595 del 10 de agosto del 2016** “Por medio de la cual se modifica la **Resolución 5159 de 2015** y se dictan otras disposiciones”, establece como obligación del INPEC adelantar todas las acciones necesarias que permitan garantizar la prestación efectiva del servicio de salud a través del sistema de referencia y contra referencia en los siguientes términos:

*“ g) La consecución de las citas extramurales para los internos estará a cargo del INPEC, para los cual la USPEC dispondrá de la correspondiente organización administrativa que permita hacer efectivo el sistema de referencia y contra referencia aquí previsto”.*

Por lo anterior y de conformidad con lo establecido en el Decreto 1142 de 2016, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN NO** era el llamado a garantizar la atención médica del señor Francisco Palacios, puesto que la prestación de servicios médicos por ley está reservada a las Entidades Promotoras de Salud – EPS, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado -ESE y demás entidades que conforman la organización del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia, toda vez que son las únicas facultadas por el legislador para la prestación de los servicios médicos, NO siendo una de ellas el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN**.

Adicionalmente y tal como se mencionó, era el INPEC el encargado de la función de **referencia, contrareferencia y traslado** de los privados de la libertad desde sus sitios de reclusión hasta el lugar donde se materializaba la prestación del servicio de salud:

Decreto 2759 de 1991, artículo 2: “(...) 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, quedando claras las obligaciones de cada uno de los participantes en el sistema de salud de las personas privadas de la libertad, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** cuando actuó como administrador fiduciario de los recursos del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** cumplió a cabalidad con su función de contratación de acuerdo al objeto del contrato de fiducia mercantil vigente para la época de los hechos.

**HECHO 11:** Al respecto es preciso manifestar que me atenderé a lo que resulte probado dentro del proceso.

**HECHO 12:** Al respecto es preciso manifestar que me atenderé a lo que resulte probado dentro del proceso.

**HECHOS 13 Y 14:** Al respecto es preciso manifestar que **NO ES CIERTO** en lo que respecta al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN**.

Se resalta que la función del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN** cuando era administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad** se encontraba definida en el objeto de los contratos de fiducia mercantil celebrados con la USPEC (363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019): *“ADMINISTRAR Y PAGAR LOS RECURSOS DISPUESTOS POR EL FIDEICOMITENTE EN EL FONDO NACIONAL DE SALUD PARA LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD”*.

Para la época de los hechos que fundamentan la demanda, el Consorcio realizó la contratación de la red prestadora de servicios intramural y extramural (dentro del centro penitenciario a través de personal médico y fuera de ellos con las IPS Y ESE cuando la complejidad lo requería) y habilitó el Contac-Center; este último era el área contratada por el Consorcio (cumpliendo con los criterios ordenados por la USPEC) para que los centros penitenciarios y carcelarios, **sin necesidad de requerir al Consorcio**, realizaran las solicitudes de autorizaciones de remisión a especialista y/o demás procedimientos y tratamientos médicos que los internos requirieran con previa orden médica. Adicionalmente, en caso de necesidad de remitir al interno a un especialista, se tenían contratadas IPS para la prestación de los servicios en salud que requerían las personas privadas de la libertad fuera del establecimiento penitenciario.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el manual técnico administrativo para la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad, en el cual se determina las funciones de cada participante dentro del modelo de atención en salud en modalidad intramural y extramural, las siguientes obligaciones corresponden al INPEC:

- ***Gestionar la autorización en la entidad definida por el Fondo para tal fin, con el apoyo del Call center.***



- **Tramitar las citas médicas** o de apoyo diagnóstico en la institución asignada en la autorización.
- **Realizar el trámite administrativo** en el establecimiento para coordinar la remisión del interno hacia la institución prestadora de salud.
- 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)

En este mismo sentido, el literal g) del Artículo 2 de la **Resolución No 3595 del 10 de agosto del 2016** “Por medio de la cual se modifica la **Resolución 5159 de 2015** y se dictan otras disposiciones”, establece como obligación del INPEC adelantar todas las acciones necesarias que permitan garantizar la prestación efectiva del servicio de salud a través del sistema de referencia y contra referencia en los siguientes términos:

*“ g) La consecución de las citas extramurales para los internos estará a cargo del INPEC, para los cual la USPEC dispondrá de la correspondiente organización administrativa que permita hacer efectivo el sistema de referencia y contra referencia aquí previsto”.*

Por lo anterior y de conformidad con lo establecido en el Decreto 1142 de 2016, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN NO** era el llamado a garantizar la atención médica del señor Francisco Palacios, puesto que la prestación de servicios médicos por ley está reservada a las Entidades Promotoras de Salud – EPS, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado -ESE y demás entidades que conforman la organización del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia, toda vez que son las únicas facultadas por el legislador para la prestación de los servicios médicos, NO siendo una de ellas el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN**.

Adicionalmente y tal como se mencionó, era el INPEC el encargado de la función de **referencia, contrareferencia y traslado** de los privados de la libertad desde sus sitios de reclusión hasta el lugar donde se materializaba la prestación del servicio de salud:

Decreto 2759 de 1991, artículo 2: “(...) **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, quedando claras las obligaciones de cada uno de los participantes en el sistema de salud de las personas privadas de la libertad, al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** no puede imputársele una falla en el servicio en el ejercicio de sus funciones cuando fungió como administrador fiduciario de los recursos del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad**, puesto que cumplió cabalmente con la contratación de los prestadores de servicio dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios incluyendo el centro de reclusión del señor Francisco Palacios.

**HECHOS 15 Y 16:** Al respecto es preciso manifestar **QUE ES CIERTO**.

### III. EN CUANTO A LAS PRETENSIONES

Se reitera que el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN** no tiene injerencia en las resueltas del proceso al no poder disponer de los recursos del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** en el evento remoto de darse una sentencia condenatoria en contra del mismo.

No obstante lo anterior, en caso de que el Honorable Juez considere la permanencia de mi representado como parte pasiva dentro del proceso, manifiesto que me **OPONGO** a todas y cada una de las pretensiones incoadas por la parte actora en relación con el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN** por considerar que al extremo activo no le asiste razón en sus peticiones, como quiera que no se encuentran satisfechos los elementos axiológicos de la responsabilidad, esto es: culpa o imputabilidad, daño y nexo de causalidad, por lo que las peticiones de la parte actora no pueden prosperar respecto al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN**, quien cumplió con su obligación de contratar para la época de los hechos, el personal médico intramural y la red de prestadores de servicios extramurales para la atención médica del señor Francisco Palacio, así como con la expedición de las autorizaciones que necesitaba, por lo que las pretensiones de la demanda deben ser desestimadas respecto al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN**.

### IV. EXCEPCIONES DE MÉRITO

#### FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA





Tal como se ha manifestado en este escrito, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** carece de legitimación por pasiva en virtud de la terminación del contrato de Fiducia Mercantil No. 145 de 2019 suscrito con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, el cual finalizó el 30 de junio del año 2021 y la correspondiente cesión de derechos litigiosos a FIDUCENTRAL, como nueva vocera y administradora del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** para que a partir del 1 de julio de 2021 ésta última se haga parte dentro de los procesos judiciales y administrativos en la figura de sucesión procesal en defensa de los intereses del Fondo considerando que el Consorcio ya no tiene competencia sobre el mismo.

Por lo anterior solicito respetuosamente al Despacho reconocer plenos efectos jurídicos al contrato de CESION DE DERECHOS LITIGIOSOS suscrito entre FIDUPREVISORA S.A. y FIDUCENTRAL y en consecuencia se declare la correspondiente sucesión procesal y se vincule a FIDUCIARIA CENTRAL al presente proceso, desvinculando consecuentemente al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN**.

En el evento remoto que el Despacho considere no aceptar la sucesión procesal alegada, lo cierto es que resulta indiscutible que el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACION** carece de legitimación en la causa por pasiva, ya que el mismo cuando actuó como vocero y administrador del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** NO estaba facultado para prestar los servicios de salud medico asistenciales al señor Francisco Palacios, ni determinar el tratamiento que debía suministrársele. Así las cosas, teniendo en cuenta que el Consorcio era un mero administrador fiduciario, en el presente caso actuó de acuerdo con las obligaciones contenidas en los Contratos de Fiducia Mercantil suscrito con la USPEC, en cuyo contenido se imponía el deber de contratar y administrar los recursos del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** y por ende realizar la contratación y los pagos necesarios de los prestadores de servicios de salud.

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.>*

De tal suerte que al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN** no le fue asignada ninguna obligación relacionada con la prestación de los servicios médicos que por ley están reservadas a las Entidades Promotoras de Salud – EPS, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, las Empresas Sociales del Estado -ESE y demás entidades que conforman la organización del Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia, dentro del marco de la Ley 100 de 1993, toda vez que, **son las únicas facultadas por el legislador para la prestación de los servicios médicos**, no siendo una de ellas el Consorcio, circunstancia por la cual para el sub lite se tiene por configurada la falta de legitimación en la causa por pasiva en lo que respecta al Consorcio, pues a este no le asistía la obligación de prestar atención en salud efectiva y/o asistencial a los reclusos.

Por ende, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL HOY EN LIQUIDACIÓN** como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad** no tenía capacidad legal ni contractual para asumir como propia la obligación de la prestación de los servicios médico-asistenciales requeridos por los internos que se encontraban reclusos en los diferentes centros de establecimientos penitenciarios del país.

Reiteramos 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 SISIPPEC 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 contrareferencia**”, en su artículo 2 lo define como: “(...) El **régimen de Referencia y contrareferencia**, 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 contrarreferencia 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, que para este momento y desde el 2016 es el Consorcio fondo de Atención en Salud PPL 2019 (antes 2015 – 2017), 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.

De acuerdo a todo lo expuesto, se concluye que el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN (antes 2015-2017)** como anterior vocero **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** NO está llamado a responder por la responsabilidad extracontractual del estado que eventualmente se pueda declarar en el presente proceso ya que:

1. El **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** fue llamado en garantía a este proceso en razón a su antigua calidad de administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad**, por lo que el nuevo administrador (FIDUCENTRAL S.A) es quien debe ser vinculado con el fin de que ejerza la defensa judicial del Patrimonio Autónomo.
2. Entre FIDUCENTRAL S.A y el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** se celebró contrato de cesión de derechos litigiosos vigentes y futuros con la finalidad de que esa entidad fiduciaria se hiciera parte dentro de los procesos en los que el Consorcio resultare vinculado como anterior vocero y administrador fiduciario del **Fondo**



**Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad**, mediante la figura de sucesión procesal. Por lo que no le asiste competencia al Consorcio para seguir siendo parte pasiva en el presente proceso.

3. Cuando el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** actuó como vocero y administrador del **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad** NO le asistía la función de prestar servicios de salud a la población privada de la libertad. La obligación de contratación de los prestadores de salud fue cumplida a cabalidad.

### **INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE EL ACTUAR DEL CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN Y EL PRESUNTO DAÑO**

El apoderado de la parte demandante no argumentó la presunta falla en la prestación del servicio que pudiese ser endilgable al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** como anterior vocero y administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, ni tampoco cuales fueron las obligaciones que presuntamente vulneró; sus afirmaciones en los hechos de la demanda han carecido de contundencia en lo que se refiere al Consorcio, quien para la época de los hechos, tal y como se ha mencionado a lo largo de este escrito, tenía contratada una red de prestadores de servicio médico murales y extramurales con el fin de dar un cubrimiento adecuado a la población privada de la libertad.

Ahora bien, respecto al acceso a los servicios médicos por parte de los internos, es el INPEC quien debe garantizar la oportunidad para ello. Es necesario precisar que la relación especial de sujeción de los internos que define la Honorable Corte Constitucional en su jurisprudencia, se predica del vínculo en el que, de un lado, el recluso se sujeta a las determinaciones que se adopten en relación con las condiciones del centro carcelario o penitenciario respectivo, lo que incluye la restricción en el ejercicio de ciertos derechos, y, del otro, el Estado asume la responsabilidad por la protección y cuidado del interno durante su tiempo de reclusión, esto quiere decir que dicha relación surge entre el privado de la libertad y el INPEC quien lo tiene a su cargo.

De conformidad con la relación especial de sujeción que surge entre el privado de la libertad y el INPEC, es tal Entidad la responsable 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, por lo que la oportunidad de la remisión y el traslado de los internos es responsabilidad del INPEC.



De este modo, tampoco se evidencia nexo causal respecto de las obligaciones del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** como anterior vocero y administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad** en lo relacionado con la prestación del servicio, debido a que como se ha dicho reiteradamente, son las EPS, IPS y ESE 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 tal sentido, no existe ninguna conexión fáctica entre el actuar del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y el presunto daño, 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 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**”<sup>1</sup> (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.

#### **IMPROCEDENCIA DE LA IMPUTACIÓN DEL PRESUNTO HECHO DAÑOSO AL CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN**

En consideración a lo expuesto en líneas anteriores, una vez hecho el análisis de la inexistencia del nexo causal, es necesario indicar que, en consecuencia, no existe atribución jurídica de un hecho por el que deba responder el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** como antiguo

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 1º de julio de 2004, expediente 14696.



vocero y administrador del patrimonio autónomo **del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**.

Dentro de este modelo de atención en salud, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** como anterior vocero y administrador del **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, es una entidad fiduciaria que no tomaba decisiones ni disposiciones respecto de la población privada de la libertad; su función estaba definida en el objeto del contrato de fiducia mercantil firmado con la USPEC: **“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 se encargaba de contratar a los prestadores de servicios de salud y pagar con los recursos del **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, para que la PPL estuviera amparada en cuanto a servicios de salud, pero era el INPEC quien debía garantizar el acceso a esos servicios a través de la figura de la referencia y contrarreferencia (el traslado del interno hasta el punto de prestación del servicio) no dependió de mi representado, pues el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** no tenía facultad física ni jurídica para trasladar a un privado de la libertad desde su lugar de reclusión hasta el sitio donde se debía prestar los servicios de salud.

Ahora bien, cuando el INPEC en cumplimiento de sus funciones solicitó la atención médica que requería el interno, el Contac Center Millenium contratado por mi representado con recursos del **Fondo Nacional De Salud De Las Personas Privadas De La Libertad**, garantizó la generación de autorizaciones, con lo que se buscó garantizar la prestación de servicios y tecnologías en salud, de forma integral.

Así las cosas, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** cuando fue administrador del **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, respecto de su responsabilidad como administrador fiduciario, cumplió con la contratación de una red de prestadores de salud extramurales, así como de personal de salud dentro de los establecimientos carcelarios, con el fin de garantizar la cobertura del servicio de acuerdo a las necesidades de la población privada de la libertad.

En conclusión, al no debatirse el incumplimiento de las obligaciones a cargo del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** como anterior vocero y administrador del Patrimonio Autónomo **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad**, no es procedente condena alguna contra mi representado.

#### **ENRIQUECIMIENTO SIN JUSTA CAUSA.**

Finalmente, no se desconoce que la presente acción está orientada a obtener una reparación pecuniaria, por lo que pretender que la misma provenga de quien carece de legitimación por pasiva sería permitir por un



lado enriquecimiento sin justa causa en cabeza de las accionantes y por el otro, un pago de lo no debido a quien en este momento está impedido para responder por las resueltas de este proceso.

Se recuerda a este Despacho que el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** carece de legitimación por pasiva en virtud de la terminación del contrato de Fiducia Mercantil No. 145 de 2019 suscrito con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, **el cual finalizó el 30 de junio del año 2021** y la correspondiente cesión de derechos litigiosos a FIDUCENTRAL, como actual vocera y administradora del patrimonio autónomo **Fondo Nacional de Salud para las personas privadas de la libertad**.

### GENÉRICA O INNOMINADA

De conformidad con lo establecido en el inciso 2 del artículo 187 del CPACA, en concordancia con el artículo 282 del C.G.P., respetuosamente solicito al señor Juez decretar oficiosamente probada cualquier otra excepción que no hubiere sido propuesta en la presente contestación.

## **V. PETICIONES**

Con fundamento en lo anterior, me permito efectuar respetuosamente las siguientes solicitudes al Despacho:

**PRIMERA:** Se admita el contrato de cesión de derechos litigiosos suscrito entre FIDUCIARIA CENTRAL S.A- FIDUCENTRAL S.A y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- FIDUPREVISORA S.A en calidad de representante del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** (Conformado por FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A), previo traslado a la parte demandante.

**SEGUNDA:** Se declare probada la excepción previa de falta de legitimación por pasiva presentada en documento adjunto a la presente contestación de la reforma de la demanda.

**TERCERA:** Como consecuencia de lo anterior, se vincule a **FIDUCIARIA CENTRAL S.A** como sucesora procesal del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** (Conformado por FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A) y se desvincule al Consorcio.





**SUBSIDIARIA:** En el evento en que este Despacho decida continuar con la vinculación del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL EN LIQUIDACIÓN** (Conformado por FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A) como parte pasiva de este proceso:

**CUARTA:** Que se declare al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** exento de cualquier tipo de responsabilidad sobre los hechos objeto de la demanda.

**QUINTA:** Que se absuelva al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN** de cada una de las pretensiones de la demanda.

## VI. PRUEBAS

1. Poder conferido a Graciela María Otero Núñez.
2. Contrato de Fiducia Mercantil 145 de 2019 celebrado entre el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN y FIDUCENTRAL S.A.
3. Resolución de adjudicación del contrato de Fiducia Mercantil a FIDUCENTRAL S.A
4. Contrato de Fiducia Mercantil 200 del 2021.
5. Contrato de cesión de derechos litigiosos suscrito entre la FIDUPREVISORA S.A como representante del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN.
6. Copia Cámara de Comercio FIDUPREVISORA S.A
7. Copia certificada FIDUPREVISORA S.A expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia.
8. Copia Cámara de Comercio FIDUCENTRAL S.A
9. MANUAL TÉCNICO ADMINISTRATIVO PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD A LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD A CARGO DEL INPEC.

## VII. ANEXOS

Incluyo la prueba documental reseñada en esta contestación y el poder que me faculta para actuar.



## VIII. NOTIFICACIONES Y DOMICILIOS

A la suscrita en los correos electrónicos [notjudicial@fiduprevisora.com.co](mailto:notjudicial@fiduprevisora.com.co); [notjudicialppl@fiduprevisora.com.co](mailto:notjudicialppl@fiduprevisora.com.co).

Atentamente,

**GRACIELA MARÍA OTERO NÚÑEZ**  
**APODERADA JUDICIAL**  
**C.C. 22.736.738 de Barranquilla**  
**T.P. 230. 451 del C.S.J.**

**“Defensoría del Consumidor Financiero:** Dr. JOSÉ FEDERICO USTÁRIZ GÓNZALEZ. Carrera 11 A No 96-51 - Oficina 203, Edificio Oficity en la ciudad de Bogotá D.C. PBX 6108161 / 6108164, Fax: Ext. 500. E-mail: [defensoriafiduprevisora@ustarizabogados.com](mailto:defensoriafiduprevisora@ustarizabogados.com) de 8:00 am - 6:00 pm, lunes a viernes en jornada continua”. Las funciones del Defensor del Consumidor son: Dar trámite a las quejas contra las entidades vigiladas en forma objetiva y gratuita. Ser vocero de los consumidores financieros ante la institución. Usted puede formular sus quejas contra la entidad con destino al Defensor del Consumidor en cualquiera agencia, sucursal, oficina de corresponsalía u oficina de atención al público de la entidad, asimismo tiene la posibilidad de dirigirse al Defensor con el ánimo de que éste formule recomendaciones y propuestas en aquellos aspectos que puedan favorecer las buenas relaciones entre la Fiduciaria y sus Consumidores. Para la presentación de quejas ante el Defensor del Consumidor no se exige ninguna formalidad, se sugiere que la misma contenga como mínimo los siguientes datos del reclamante: 1. Nombres y apellidos completos 2. Identificación 3. Domicilio (dirección y ciudad) 4. Descripción de los hechos y/o derechos que considere que le han sido vulnerados. De igual forma puede hacer uso del App "Defensoría del Consumidor Financiero" disponible para su descarga desde cualquier smartphone, por Play Store o por App Store.



Consorcio  
Fondo de Atención  
en Salud PPL en Liquidación

**\*\*RAD\_S\*\***

Al contestar por favor cite:

Radicado No.: **\*RAD\_S\***

Fecha: **\*F\_RAD\_S\***

