



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA**

Tunja, veintiocho (28) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
Demandante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, interpuesta por **HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO** contra el **DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)** por la presunta vulneración de sus derechos y garantías fundamentales de petición, a la salud, a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso y a la integridad personal consagrados en la Constitución Política.

Dentro del trámite el despacho ordenó vincular al **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)**.

I. ANTECEDENTES

1. Derechos invocados como violados.

El Señor **HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO**, interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de Cómbita, actuando en nombre propio, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, acude ante ésta jurisdicción con la finalidad de que se protejan sus derechos y garantías fundamentales de petición, a la salud, a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso y a la integridad personal consagrados en la Constitución Política.

2. Hechos que dan lugar a la acción.

Relató el accionante, que hace más o menos cinco (5) años en el establecimiento penitenciario El Pedregal de Medellín (Antioquia) donde se encontraba recluido, el gas lacrimógeno del INPEC le lesionó sus ojos, por lo que tuvo que solicitar una cita con el optómetra y el especialista, quien le formuló lentes y gotas.

Afirmó que las gafas le fueron proporcionadas por Caprecom, pero en el año 2015 fue trasladado para el establecimiento penitenciario de Acacias (Meta), esto es cuando ya habían transcurrido más de 2 años de tener las gafas que le fueron formuladas, por lo que solicitó a la Coordinación de sanidad una nueva valoración por optometría, autorización que se logró luego de que fue revisado por el médico general del establecimiento.

Señaló que trascurrió más de un mes y medio y radicó derecho de petición para que le fuera realizada la valoración por optometría, a lo cual la entidad respondió que no había convenio porque Caprecom estaba en liquidación por lo que tuvo que hacer uso de la acción de tutela, la que fue conocida por el Juzgado Civil del Circuito de Acacias (Meta) bajo el radicado No. 500063113001-2016-00009-00 y frente a la que el Establecimiento penitenciario señaló que se debía esperar hasta que existiera convenio con alguna clínica.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 15001333301-2-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

Adujo que el 30 de julio de 2016 fue trasladado para el establecimiento penitenciario de Cómbita, en el que luego de radicados dos derechos de petición, efectivamente fue valorado por el médico general, el que le formuló unas gotas y le dijo que lo iba a trasladar para el especialista (optómetra) lo más pronto posible, pero al momento de la presentación de la demanda no lo habían llamado y Sanidad no se había pronunciado sobre su patología.

3. Objeto de la acción.

De la lectura del escrito contentivo de la acción de tutela se deduce que el accionante solicita que se le amparen sus derechos constitucionales a la salud, a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso, a la integridad personal y derecho de petición, como quiera que no se le ha brindado la atención médica requerida para la patología que le aquejan sus ojos, especialmente la valoración por optometría, junto con los exámenes requeridos ni el suministro de lentes con nueva fórmula.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

1. UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC (fls. 22-30)

Mediante escrito obrante a folios 22 a 30, el señor JORGE ALIRIO MANCERA CORTÉS, en su calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la USPEC, da respuesta a la acción de tutela de la referencia manifestando que la asistencia en salud que está solicitando el aquí accionante, corresponde prestarla directamente al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, motivo por el cual, no es procedente la vinculación de la USPEC.

Aclaró que esa unidad no es una dependencia del INPEC, que son dos entidades públicas del orden nacional diversas y autónomas con funciones y competencias específicas de conformidad con lo dispuesto en los Decretos 4150 y 4151 de 2011 y la Ley 65 de 1993 modificada por la Ley 1709 de 2014.

Expresó que si bien la USPEC no es indiferente a las necesidades en materia de salud que expone la población privada de la libertad, la entidad no puede ejercer funciones distintas a las que le asigna la Ley, en virtud del principio de legalidad consagrado en el artículo 121 de la Constitución Política. Una decisión contraria resultaría afectando al particular que ejerce la acción de tutela, pues enfrentaría a la entidad a una orden judicial para cuyo cumplimiento no tiene competencia.

Señaló que el artículo 104 de la Ley 65 de 1993 modificado por el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014 estableció que: *"El Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC deberán diseñar un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciado y con perspectiva de género para la población privada de la libertad incluida la que se encuentra en prisión domiciliaria financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación. Este modelo tendrá como mínimo una atención intramural, extramural y una política de atención primaria en salud (...)"* (fl. 25).

Aclaró que a partir de la implementación del citado modelo existe una prestación integral del servicio y deja de existir el servicio POS y NO POS.

Manifestó que adicional a lo anterior, el Decreto 2245 de 2015 en el artículo 2.2.1.11.4.2.1. dispuso que *"El Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) diseñarán el modelo de atención en salud, especial, integral y diferenciado y con perspectiva de género para la población privada de la libertad, que tendrá como mínimo una atención intramural, extramural y una política de atención primaria en salud."* (fl. 26)

Arguyó que el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió la Resolución 0005159 de noviembre 30 de 2015 *"Por medio de la cual se adopta el método de atención en salud para la población privada de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC"*, en la cual se reitera que queda claro, que la función

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACIÓN DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

de la Unidad no consiste en prestar el servicio de salud a la población privada de la libertad.

Destacó que, la USPEC suscribió el 27 de diciembre de 2016, el contrato de Fiducia Mercantil 331 de 2016, con el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, cuyo objeto consiste en "Administración y Pagos de los recursos dispuestos por el Fideicomitente en el Fondo Nacional de Salud de las personas privadas de la libertad.

Expuso que en la cláusula segunda del Contrato de Fiducia Mercantil No. 331 de 2016, como objeto del contrato se señaló el siguiente: "Los recursos del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD que recibirá la SOCIEDAD FIDUCIARIA deben destinarse a la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la prestación de los servicios en todas sus fases de la PPL a cargo del INPEC, en los términos de la Ley 1709 de 2014 y de conformidad con el MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD, contenido en la Resolución 3595 de 2016, los MANUALES TÉCNICO y las recomendaciones del CONSEJO DIRECTIVO DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, y las instrucciones impartidas por el COMITÉ FIDUCIARIO" (fl. 28)

Manifestó que de acuerdo al citado contrato de fiducia mercantil es el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, el encargado de administrar los dineros y garantizar los pagos dispuestos para la atención integral en salud y la prevención de la enfermedad de la población privada de la libertad, con lo que se garantiza la continuidad de la prestación de los servicios médicos a los internos; aclaró que el fideicomiso tienen la facultad de suscribir contratos con las IPS y EPS, los que colaboran con la prestación eficaz de los servicios de salud.

Finalmente solicitó la desvinculación de la entidad que representa ya que es al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, a quien le corresponde entre sus múltiples funciones garantizar la continuidad en la prestación de los servicios integrales de salud para la población privada de la libertad.

2. CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (fls.32-33)

Por medio de escrito del 16 de febrero de 2017, el apoderado judicial del Consorcio señaló que el accionante había interpuesto con antelación a la presente acción de tutela, otra acción constitucional por los mismos hechos, la que fue conocida bajo el radicado No. 2016-0099 por el Juzgado Civil del Circuito de Acacias – Meta.

De acuerdo a lo anterior y luego de referenciar apartes de la sentencia T-147 de 2016, sostuvo que el señor Héctor Adrián Bedoya Arango ha solicitado el amparo de los mismos derechos fundamentales deprecados en la presente acción de tutela, por lo que existe una acción temeraria al interponer una nueva acción invocando los mismos hechos y solicitando la protección de los mismos derechos.

Afirmó que lo que el accionante debe proceder es a iniciar el cumplimiento del fallo proferido dentro de la acción tramitada en el Juzgado Civil del Circuito de Acacias – Meta y no instaurar una nueva acción constitucional.

3. DIRECCION ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO CON ALTA SEGURIDAD DE COMBITA (fls. 53-57)

Señaló que en aras de garantizar los derechos fundamentales de los cuales solicita amparo el accionante, se requirió el Área de Sanidad del Establecimiento Carcelario de Cómbita para que informara si el interno había elevado derechos de petición en los que hubiere solicitado valoración para tratar su patología por lesión en sus ojos.

Que el área en mención manifestó que:

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

"revisado el archivo de recepción de derechos de petición, el interno HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO TD 8845 ha pasado dos derechos de petición solicitando valoración por medicina general para que sea remitido a Optometría, los cuales fueron en las fechas 22/08/2016 y 31/10/2016.

Fue valorado por el médico del establecimiento en las fechas 04/01/2017 y 14/02/2017 dando como diagnostico en las dos consultas ESTRABISMO BILATERAL. Está pendiente que la IPS WN BIENESTAR SALUD nos agende brigada de optometría." (fls. 53-54)

Manifestó que de acuerdo a lo manifestado por la dependencia encargada se le dio al accionante respuesta oportuna, clara y de fondo a las peticiones del accionante de fechas 22/08/2016 y 31/10/2016, los cuales fueron respondidos en fechas 29/08/2016 y 03/11/2016 respectivamente y dentro de los términos legales, en dichas respuestas se le informó que debe anotarse con su monitor de salud para asistir a la consulta médica por lista de patio para ser valorado y determinar su patología.

Relató que posteriormente el interno asistió a cita con el médico general del establecimiento en las fechas 04/01/2017 y 14/02/2017 donde se diagnosticó estrabismo bilateral y se determinó que debe ser valorado por optometría, **pero la misma no se ha podido realizar porque se requiere de una brigada** que debe realizar la IPS WN BIENESTAR INTEGRAL quien es la empresa con la cual el Consorcio tienen suscrito contrato para estas atenciones y la cual tiene como fecha tentativa de atención a finales del mes de marzo de 2017, pero aún no han confirmado.

Aclaró que el Consorcio Fondo de Atención en salud para la población privada de la libertad PPL 2015 y la Fiduprevisora son las entidades que están a cargo de la prestación de los servicios de salud de la población reclusa desde el 01 de febrero de 2016 y que estas a su vez son las que suscriben contratos con diferentes entidades para cubrir las atenciones en salud que requieren los internos.

Expuso que la atención médica dentro del establecimiento está siendo prestada por la Fiduprevisora S.A., por lo tanto cuando un interno requiere una atención médica extramuros (fuera del establecimiento) los médicos de esta entidad emiten una orden la cual debe ser remitida a la Coordinación de Sanidad, para que se le dé el respectivo trámite, es decir si la atención está incluida en el POS-S solamente solicitan la cita para que se lleve a cabo la valoración.

Señaló que de acuerdo a lo expuesto, la Dirección del establecimiento carcelario a través de la oficina de sanidad ha realizado las acciones administrativas tendientes a que se brinde por parte del Consorcio Fiduprevisora S.A. la atención médica integral al accionante.

Explicó que la oficina de sanidad del Establecimiento Carcelario de Combita es la encargada de recibir las autorizaciones que emite la Fiduprevisora previa verificación del paquete de documentos anexos y una vez haya sido emitida la autorización correspondiente el funcionario de sanidad del INPEC con su firma y fecha da el recibido a satisfacción y procede a solicitar y tramitar las citas en los centros asistenciales autorizados por el Consorcio.

Refirió que la situación crítica de salud presentada actualmente en los establecimientos de reclusión, obedece a que ante la liquidación de la EPS CAPRECOM que prestó sus servicios a la población privada de la libertad hasta el 31 de enero de 2016, dicho trámite quedó suspendido hasta que asuma la prestación de servicios la nueva entidad asignada por el Gobierno Nacional para prestar dichos servicios de salud a los privados de la libertad.

Señaló que con base en lo anterior, la Dirección del Establecimiento de Cómbita a través de la oficina de sanidad ha realizado las acciones administrativas tendientes a que se brinde por parte del FIDUCONSORCIO, la atención médica integral al accionante y autorización para los procedimientos que requiere.

5

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
Vinculada: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

Adujó que mediante la Ley 1709 de 2014 se delegó en el Fondo Nacional de Salud para la población privada de la libertad, la prestación de los servicios de salud de los internos que se encuentran reclusos en los distintos Establecimientos del orden Nacional, el cual es administrado por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, mediante contrato de Fiducia Mercantil No. 3632015 suscrito con el consorcio fondo de atención en salud PPL 2015.

Añadió que con la creación de la USPEC y el nuevo modelo para la atención de las personas privadas de la libertad, las Direcciones de los establecimientos de reclusión no tienen injerencia en los servicios médicos ordenados por los Jueces de la República, por cuanto dichas funciones se encuentran asignadas a empresas externas del INPEC, frente a las cuales no se tiene competencia alguna, lo que se debe a la liquidación de la EPS Caprecom decretada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto No. 4150 de 2011 y ante la imposibilidad de la EPS de cumplir con el objeto contractual y prestar los servicios de salud al personal de internos, por falta de liquidez y en el estado financiero en el que quedó tras la liquidación.

Refirió que teniendo en cuenta lo anterior en cumplimiento de la Resolución No. 5159 del 30 de noviembre de 2015 el Ministerio de Salud y de la Protección Social, por medio de la cual el gobierno nacional adopta el sistema y reglamenta la prestación de los servicios de salud a la población reclusa se determinó que a partir de la liquidación de la EPS CAPRECOM, el Ministerio de Salud y la USPEC, deberán adoptar las medidas e implementación del sistema de atención en salud para el personal de internos, por lo que se suscribió el contrato de Fiducia Mercantil con el Consorcio Fondo de Atención en salud de la población privada de la libertad PPL 2015, entidad responsable de la contratación de prestadores intra y extra muros a fin de garantizar y dar continuidad a la atención en salud de la PPL.

Resaltó que no obstante lo anterior, el actor ha recibido atención por parte del médico del establecimiento, faltando que la IPS WN BIENESTAR INTEGRAL contratada por el Consorcio, proceda a programar la brigada para realizar las valoraciones que se encuentran pendientes con los internos.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagró el mecanismo de amparo de la acción de tutela, instituido para que toda persona pueda reclamar ante los Jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando alguno de éstos resulte vulnerado o amenazado por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares encargados de la prestación de un servicio público, conforme a lo preceptuado en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es de la esencia de la acción de tutela el procedimiento breve, sumario y antiformalista que finaliza con un fallo que expresa medidas concretas para que cese o se evite la violación de un derecho fundamental; protección que debe prestarse de inmediato, en tanto que busca evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable.

Ahora bien, en este contexto y ante las pretensiones del actor el Despacho se plantean los siguientes:

1. Problemas jurídicos.

1.1. ¿Incurrió en temeridad el accionante al interponer la presente acción de tutela?

1.2. ¿Se vulneran los derechos y garantías fundamentales a las garantías fundamentales de petición, a la salud, a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso y a la integridad personal del señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO, por parte de las entidades accionadas, en razón a que no se le ha brindado respuesta a los derechos de petición de fecha 22 de agosto y 31 de

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

octubre de 2016 y no se le ha realizado valoración por optometría ni suministrado gafas o lentes con fórmula actualizada?

Con base en lo anterior, se torna necesario para esta instancia dilucidar como primera medida si el accionante incurrió en temeridad al presentar la presente acción de tutela tal como lo aduce el apoderado judicial del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL-2017, con los mismos hechos y pretensiones que esgrimió presuntamente en el Juzgado Civil del Circuito de Acacias bajo el radicado No. 2016-00009-00 (fls. 32-33)

En este punto, es importante traer a referencia la posición pacífica y reiterada que la Corte Constitucional ha sentado en lo que concierne a los presupuestos procesales para que se predique una actuación temeraria en materia de tutela. Sobre el particular, sostuvo ese Tribunal de Justicia lo siguiente:

"3. La actuación temeraria en materia de tutela y los requisitos que se exigen para su configuración. Reiteración de jurisprudencia:

3.1. De acuerdo con el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, cuando sin justificación expresa la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, puede considerarse la actuación como temeraria y, por ende, se torna improcedente. El mismo artículo establece que el abogado que promoviére la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años, y si reincide, el castigo es la cancelación definitiva de dicha tarjeta, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.

En múltiples ocasiones¹, esta Corporación ha establecido que se configura la temeridad respecto de un asunto puesto en conocimiento del juez de tutela, cuando se reúnen los siguientes requisitos: (i) identidad de partes, (ii) identidad de hechos, (iii) identidad de pretensiones; y, (iv) ausencia de justificación frente al ejercicio de la nueva acción de tutela.

Si la actuación cuestionada cumple con los anteriores requisitos, puede concluirse que se trata de una actuación temeraria que lesiona los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, así como también los mandatos constitucionales de buena fe, el no abuso de los derechos propios y el deber de colaboración para el funcionamiento de la administración de justicia². Es más, en el marco de la jurisprudencia constitucional, resulta claro que la verificación de los requisitos antedichos, prima facie, torna improcedente la nueva acción de tutela comoquiera que sobre el mismo asunto objeto de análisis existe una decisión judicial definitiva e inmutable, es decir, por cuanto ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional³.

Lo anterior impone que exista una decisión anterior del juez constitucional para que se pueda configurar la temeridad. Entonces, no podrá calificarse de temeraria una actuación en sede constitucional, cuando la misma ha finalizado por modos diferentes a la sentencia de instancia que resuelva sobre la protección o no de los derechos fundamentales invocados en el amparo. En esos casos, al no existir un pronunciamiento de fondo, no se compromete el principio de seguridad jurídica ni la recta capacidad de la administración de justicia. No obstante, en cada caso particular, el juez deberá evaluar cuidadosamente las motivaciones de la nueva tutela y, desde allí, desentrañar si la actuación desconoce el principio de buena fe que cobija al actor.

En efecto, la Corte Constitucional ha señalado que, en los casos en que se formule más de una acción de tutela entre las mismas partes, por los mismos hechos y con idénticas pretensiones, el juez puede tenerla por temeraria siempre que considere que dicha actuación (i) resulta amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada

¹ Ver entre otras las sentencias T-923 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-718 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-084 de 2012 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-151 de 2012 (MP Juan Carlos Henao Pérez) y T-181 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa).

² SU-713 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil).

³ En sentencia T-153 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), esta Corporación al tratar el tema de la duplicidad en la presentación de acciones de tutela, señaló que "(...) no es posible revisar asuntos que con anterioridad han sido excluidos de selección, por cuanto, en esos casos, existe cosa juzgada constitucional, no siendo admisible que ulteriormente se reabra el debate sobre lo resuelto, como quiera que las decisiones judiciales se tornan inmutables y definitivamente vinculantes".

demanda los argumentos o pruebas que convalidan sus pretensiones⁴; (ii) denote el propósito desleal de "obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable"⁵; (iii) deje al descubierto el "abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción"⁶; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la "buena fe de los administradores de justicia"⁷. Es que, la duplicidad en el ejercicio de la acción de amparo constitucional sobre la misma materia, además de ser reprochable y desconocer los principios de economía procesal, eficiencia y eficacia, resulta desleal y deshonesto por comprometer la capacidad judicial del Estado⁸.

Por el contrario, la Corte ha señalado que aun cuando se presente la cuádruple identidad referida, es posible que la actuación no sea temeraria, entre otros, en los casos que a continuación se señalan, a saber: "i) en las condiciones del actor que lo coloca en estado de ignorancia o de especial vulnerabilidad o indefensión en que actúa por miedo insuperable o la necesidad extrema de defender sus derechos, ii) en el asesoramiento equivocado de los profesionales del derecho, iii) en nuevos eventos que aparecen con posterioridad a la acción o que se omitieron en el trámite de la misma u otra situación que no se hubiere tomado como fundamento para decidir la tutela anterior que involucre la necesidad de protección de los derechos, y iv) en la presentación de una nueva acción ante la existencia de una sentencia de unificación de la Corte Constitucional, [cuando el actor] en sus actuaciones siempre puso de presente a los jueces de tutela la previa existencia de una demanda de igual naturaleza"⁹.

En este orden de ideas, la Sala concluye que la existencia de cosa juzgada constitucional sobre una materia planteada al juez de tutela y la consecuente improcedibilidad de la acción de amparo, no siempre lleva a declarar la temeridad de la actuación y a imponer las sanciones pertinentes, por cuanto esto último requiere una valoración de los elementos particulares del caso y de las condiciones y motivaciones del actor, en la que se logre acreditar, tras un ejercicio juicioso del juez de tutela, que la actuación desborda la presunción de buena fe que lo cobija. Además, la actuación temeraria solo se predica en aquellos casos en que exista duplicidad de acciones de tutela con identidad de sujetos, hechos y pretensiones, y cuando por lo menos una de ellas haya sido resuelta de fondo por el juez constitucional configurando el fenómeno de la cosa juzgada.

3.2. Aclarados los lineamientos generales que son predicables respecto de la configuración de una actuación temeraria en sede constitucional, es conveniente advertir que este Tribunal se ha referido a la prueba relevante que tiene la idoneidad de demostrar tal temeridad. Por ejemplo, la sentencia T-767 de 2011 (MP Mauricio González Cuervo) indicó que se presenta una inexistencia de la actuación temeraria cuando en el expediente de tutela no obra el escrito de la anterior acción de tutela o la decisión que ella derivó, con fin de lograr establecer la identidad de hechos, partes y pretensiones. En el mismo sentido, la sentencia T-837 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) adujo que si una entidad se limita solo a manifestar que la parte actora había presentado una anterior una tutela con identidad de hechos, causa y sujetos, sin demostrar siquiera sumariamente tal afirmación, no existe prueba de la actuación temeraria y, por ende, del uso indebido de la acción constitucional".

Como se puede colegir, la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional plantea unas fuertes exigencias procesales e interpretativas a fin de predicar la existencia de temeridad en la interposición de la acción de tutela, específicamente, la presencia de identidad de partes, hechos y pretensiones; pero paralelo a ello se exige al juez constitucional descartar que el accionante no actúe en razón a un estado de ignorancia o de especial vulnerabilidad o indefensión, a necesidad extrema de defender sus derechos, o por un inadecuado asesoramiento, o ante nuevos eventos que aparecen con posterioridad a la acción o que se omitieron en el trámite de la misma, o en razón a un nuevo criterio jurisprudencial de ese Tribunal de Justicia que obligue a replantear el análisis de las situaciones que en inicio se estudiaron y que resulten favorables al actor en pro de sus derechos fundamentales, tomando relevancia que el pronunciamiento del que se dice definió el conflicto repose en el plenario.

⁴ Sentencia T-149 de 1995.

⁵ Sentencia T-308 de 1995.

⁶ Sentencia T-443 de 1995.

⁷ Sentencia T-001 de 1997.

⁸ Sentencias T-502 de 2008 y T-153 de 2010.

⁹ Sentencia T-751 de 2007.

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

Lo anterior, a fin de proteger ante todo la prevalencia de los principios de seguridad jurídica y acceso a la administración de justicia que guía el ordenamiento jurídico colombiano.

En el caso concreto observa el Despacho que el apoderado judicial del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL-2017, arguye una posible temeridad en la interposición de la presente acción de tutela por parte del accionante, toda vez que a su criterio la tutela que interpuso ante el Juzgado Civil del Circuito de Acacias radicada bajo el número 2016-00009 definió sobre las mismas pretensiones que fueron trazadas con este líbelo.

Situación que ya había sido advertida por el accionante en el escrito de tutela (fl. 3) y frente a la cual el Despacho a través del auto admisorio de la acción constitucional del 14 de febrero de 2017 (fl. 12-13) ordenó oficiar al citado Juzgado Civil del Circuito de Acacias para que allegara la información respectiva frente al anotado proceso constitucional, proceso que fue allegado en su totalidad al correo electrónico del Despacho y fue impreso a folios 70 a 132.

Ahora bien, cotejando las partes, las pretensiones y los hechos expuestos en la presente acción constitucional y los planteados en la acción 2016-00009 que se tramitó ante el Juzgado Civil del Circuito de Acacias, se vislumbró lo siguiente:

	2016-00009	2017-00019
Partes	Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO Accionados: ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ACACIAS – META Y CAPRECOM. Vinculados mediante auto del 25 de enero de 2016: Área de Sanidad del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Acacias- Meta y Unión Temporal UBA-INPEC DOS y QBE Seguros.	Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO Accionados: DIRECTOR DEL EPAMSCASCO, COORDINACION DE SANIDAD DE EPAMSCASCO Y USPEC. Vinculados: CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)
Pretensiones	Para que judicialmente me conceda la petición de protección de los derechos fundamentales y constitucionales o la dignidad humana, a lo igualdad, al debido proceso, al acceso efectivo a la administración de justicia, a la salud física y psicológica, a la integridad personal. 1. Que lo EPS del Establecimiento me de los citas y me solucione estas enfermedades y me preste todos los servicios ya que es un derecho constitucionales (sic fl. 77). 2) Que me soque donde los especialistas como Dermatólogo- el Oftalmólogo (sic fl. 5) – médico general – odontólogo. 3) Que la EPS del EPC ACACIAS cumpla con la Ley de atender a los internos.	De acuerdo con los hechos narrados solicita: 1) Se amparen mis derechos fundamentales a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, la integridad física y la dignidad humana. 2) Se ordene al INPEC y/a la prestadora de salud que en un término perentorio me brinde la atención médica que requiero. 3) que lo más pronto posible sea trasladado para el especialista (óptmetro) para el examen de mis ojos y me colaboren con mis lentes. 4) que si el establecimiento no tiene óptmetro que sea trasladado para Tunja Boyacá, para el examen y mis lentes.
Hechos	"1) En septiembre de 2015 me trasladaron del EPC Pedregal Medellín (Ant) para este EPC ACACIAS y estubo en uno tratamiento en el establecimiento Pedregal Medellín y cuando llegue pedí o solicite medico urgente porque hace unos tres (3) tengo un daño de estómago una diarrea que no se me quita con nada y pido medico pero el decir de lo EPS es que CAPRECOM está en liquidación y hasta que no solucione el problema no puede atender. 2) Q en el EPC Pedregal es un lugar que no entra el sol y duro cinco (5) años sin recibir sol y cuando llegue a este lugar es diferente el clima y el sol me está haciendo daño porque tengo unos parches en el cuerpo y cada día aumentan y es una rasquiña y tengo miedo que sea cáncer de piel y he mandado solicitud y derechos de petición a sanidad pero hacen como omiso y hasta le mando las copias que no le estoy diciendo mentiras. 3) Solicito una cita con el Oftalmólogo (sic) porque mis lentes tienen casi dos años y ya me están haciendo daño y he mandado solicitud pero no me sacan para un examen de mis ojos ya que es un miembro fundamental y cada año uno tiene que cambiar los lentes porque pierden el aumento y le mando la fórmula para que compruebe mi señoría que ya están viejos y rayados. 4) En EPC Pedregal el odontólogo me estaba haciendo un tratamiento con unas muelas y las dientes y cuando llegue a EPC ACACIAS le pedí a la odontóloga que me dieran una cita y ella me la dio y vio en la historia clínica que estaba en tratamiento y me tomo unas radiografías y me puso cita para los ocho (8) días porque estaba o estoy muy grave y pasaron los ocho días y nada que me volvieron a llamar y todavía estoy esperando y he mandada derecho de petición y nada me solucionan el problema.	"Honorable Juez solicito con todo el debido respeto que interceda por este humilde servidor, ya que me están vulnerando mis derechos a tener una salud saludable, ya que hace unos (5) años en el establecimiento penitenciario El Pedregal Medellín (ANT) donde me encontraba recluido, el gas lacrimógeno del INPEC, me daño los ojos y me creo una infección y tuve (sic) que solicitar una cita con el oftalmólogo y el especialista me formulo lentes y gafas porque me creo daños en mis ojos y una infección para toda la vida y Caprecom que en esos momentos era la Empresa encargada de la salud de los internos, me osquele (sic) los lentes (gafas), porque el dolor en los ojos era muy fuerte y me dolía para leer y escribir, pero en el año 2015 fui trasladado para el establecimiento de Acacias (Meta) y había pasado más de dos (2) años, ya que la fórmula de los lentes es hasta un año y después otra cita con el oftalmólogo y le solicite a Coordinación de Sanidad de Acacias que me colaborara con el oftalmólogo, pero me dieron cita con el medico del establecimiento y me hizo el examen en mis ojos y me dio autorización con el especialista (óptmetro) y me hizo la remisión para el especialista en la ciudad de Villavicencio (Meta) pero pasaron un mes y nada y les mande un derecho de petición para el traslado donde el especialista pero el decir de coordinación de sanidad es que no tenían convenio, porque Caprecom estaba en liquidación y tuve que hacer uso de la última instancia que es la acción de tutela art. 86 de la Constitución. Y el honorable Juzgado Civil del Circuito de Acacias (Meta) me dio el fallo a favor con radicación No. 500063113001-2016-00009-00 No. 0288-08/02/2016 El Honorable JUEZ JAIME ALONSO REYES pero coordinación de sanidad le notificó al señor Juez que tenía que esperar hasta que hubiera convenio con alguna clínica me hacían la remisión que estaba en la lista, pero el día 30/07/2016 fui trasladado para este establecimiento de Cúmbita Boyacá, pero a los dos días le solicité a Coordinación de sanidad sobre mi problema en mis ojos en un derecho de petición, pero sanidad me notificó que el monitor de pabellón me anotaba para donde el médico general del establecimiento y busque el monitor de salud del pabellón y le conté la situación de mi salud, y me respondió que el no estaba anotado.

9

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

	Por eso mi señoría tengo que ocurrir (sic) a poner tutela ya que la salud es un derecho fundamenta de todo ser humano y la corte constitucional puso unas Leyes que se tienen que cumplir. O ahí unas sanciones por parte de mi señoría a las entidades prestadoras de servicios como las EPS. Espero su buena calaboración." (fs. 75-77) (Negrilla fuera de texto)	porque no había médico y a los dos días volví a mandar otro derecho de petición y en el mes de diciembre me llamaron para el médico general del establecimiento y me hizo el examen de mis ojos y me formulo unos gafas y me dijo que me iba a trasladar para el especialista (optómetra) lo más pronto posible para el examen de mis lentes, pero honorable su señoría este es el momento que no me han llamado y todos los días más mal y sanidad no se pronuncia sobre mi catología." (fs. 3 y 4) (Negrilla fuera de texto)
Sentencia	PRIMERO.- TUTELAR los derechos a la salud y al diagnóstico oportuno del señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO por las razones expuestas. SEGUNDO.- En tal medida, ORDENAR a la DIRECCION TERRITORIAL META DE CAPRECOM EPS-S, en cabeza de la Dra. SANDRA LILIANA HERRERA CAMARGO, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, garantice el acceso del accionante a los servicios de salud requeridos y en consecuencia autorice la valoración por médico general, para que trate el problema en su estómago, en su piel y en sus ojos y determine la necesidad de ser valorado por los especialista idóneos y con odontólogo para que trate el problema de su boca. TERCERO: ORDENAR a la UNION TEMPORAL UBA INPEC DOS,, dirigida por el Dr. LUIS FERNANDO VILLAMIL, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, garantice el acceso del accionante a los servicios de salud requeridos y en consecuencia autorice la valoración por médico general, para que trate el problema en su estómago, en su piel y en sus ojos y determine la necesidad de ser valorado por los especialista idóneos y con odontólogo para que trate el problema de su boca. CUARTO: ORDENAR al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE ACACIAS, META, en cabeza de la Mayor MYRIAM AIDÈ VARGAS GUTIERREZ, que realice las gestiones administrativas tendientes para que el señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO reciba de CAPRECOM EPS-S EN LIQUIDACIÓN y de la UNIÓN TEMPORAL UBA INPEC DOS la atención médica ordenada en esta sentencia, sin obstáculos y dilaciones injustificadas. QUINTO: INFORMAR que contra la presente sentencia procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del presente fallo. SEXTO: En firme esta sentencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional. SEPTIMO: Notifíquese a las partes personalmente o por fax, correo electrónico y llamada telefónica.	

Con base en el recuadro comparativo de los procesos Nos. 2016-00009 (Juzgado Civil del Circuito de Acacias) y del 2017-00019 (objeto de la presente acción), se advierte lo siguiente:

a) Identidad de partes

Funge como accionante en ambos procesos el señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO y tienen como accionados en el primero de ellos al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ACACIAS – META Y CAPRECOM, como vinculados al Área de Sanidad del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Acacias- Meta, Unión Temporal UBA- INPEC DOS y QBE Seguros, por su parte en la segunda acción constitucional está dirigida en contra del DIRECTOR DEL EPAMSCASCO, COORDINACION DE SANIDAD DE EPAMSCASCO, USPEC y como vinculados el CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA).

Lo anterior en razón a que para la fecha de presentación de la primera acción constitucional el accionante se encontraba recluido en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ACACIAS – META y en la actualidad se encuentra trasladado al EPAMSCASCO; por otra parte con la liquidación de CAPRECOM es ahora al Consorcio, la Fiduprevisora y la USPEC a quienes les corresponde la expedición de autorizaciones para la prestación de los servicios médicos extramurales y la supervisión sobre el contrato de fiducia contratado con el fin de prestar el servicio de salud a la población privada de la libertad.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 15001333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

En este orden de ideas por la situación de traslado del actor y la liquidación de CAPRECOM se dirá que no hay identidad de partes en los procesos Nos. 2016-00009 y 2017-00019.

b) Identidad de pretensiones

Respecto de las pretensiones hay identidad parcial de las mismas por las siguientes razones: solicitan en común el amparo de los derechos fundamentales a la salud, en conexidad con el derecho a la vida, la integridad física y la dignidad humana, aclarando que la **diferencia** en este acápite radica en que dentro de la acción de tutela No. 2016-00009 además de solicitar se le brinde la atención necesaria para tratar la patología de sus ojos, se está pidiendo tratamiento para la enfermedad que aqueja su estómago, piel y boca.

c) Identidad de hechos

En cuanto a los hechos dirá este despacho que existe identidad del motivo que dio origen a las acciones de tutela referidas, esto es la patología que aqueja los ojos del actor, cuyo diagnóstico fue "Estrabismo Bilateral" (fl. 54) el cual requiere para su tratamiento la valoración por optometría y el posterior suministro de los lentes o gafas con la fórmula correspondiente, toda vez que los que le habían sido entregados con anterioridad ya los tiene hace más de dos años y los mismos deben ser cambiados a una nueva fórmula de acuerdo a su estado actual de pérdida de visión.

No obstante lo anterior, se resalta que en la presente acción constitucional, 2017-0019, en el introductorio se informó la existencia de una acción constitucional anterior, en la que se le tutelaron los derechos, sin embargo según su manifestación, se le manifestó "(...) al señor Juez que tenía que esperar hasta que hubiera convenio con alguna clínica me hacían la remisión que estaba en la lista" (fl. 4).

1. Trámite y material probatorio allegado al proceso No. 2016-00009

Así las cosas, vale la pena realizar un estudio minucioso de las actuaciones surtidas especialmente en el proceso No. 2016-00009 a efectos de determinar que órdenes impartió el Despacho respecto de la solicitud de valoración por optometría y el suministro de gafas o lentes para lo cual se citaran algunas documentales:

-Mediante auto del 25 de enero de 2016 el Juzgado Civil del Circuito de Acacias admitió la acción de tutela (fl. 88)

-A través de escrito del 29 de enero de 2016 la Directora del EPAMSCAS de Acacias dando contestación a la acción de tutela adujo que al analizar la historia clínica del actor se encontró que el mismo no había sido valorado por medicina general, ni odontología, por ende no tienen orden de remisión para los especialistas que dice requerir, aclaró que que el médico general contratado por UBA 2, es quien debe determinar conforme a su criterio la necesidad de remitir al interno a los especialistas y que en ese día se le asignó cita para su atención (fl. 90).

-A través de sentencia del 8 de febrero de 2016 se ordenó lo siguiente:

"PRIMERO.- TUTELAR los derechos a la salud y al diagnóstico oportuno del señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO por las razones expuestas.

SEGUNDO.- En tal medida, ORDENAR a la DIRECCION TERRITORIAL META DE CAPRECOM EPS-S, en cabeza de la Dra. SANDRA LILIANA HERRERA CAMARGO, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, garantice el acceso del accionante a los servicios de salud requeridos y en consecuencia autorice la valoración por médico general, para que trate el problema en su estómago, en su piel y en sus ojos y determine la necesidad de ser valorado por los especialista idóneos y con odontólogo para que trate el problema de su boca.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

TERCERO: ORDENAR a la **UNION TEMPORAL UBA INPEC DOS**, dirigida por el **Dr. LUIS FERNANDO VILLAMIL**, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, garantice el acceso del accionante a los servicios de salud requeridos y en consecuencia autorice la valoración por médico general, para que trate el problema en su estómago, en su piel y en sus ojos y determine la necesidad de ser valorado por los especialistas idóneos y con odontólogo para que trate el problema de su boca.

CUARTO: ORDENAR al **ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE ACACIAS, META**, en cabeza de la Mayor **MYRIAM AIDÉ VARGAS GUTIERREZ**, que realice las gestiones administrativas tendientes para que el señor **HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO** reciba de **CAPRECOM EPS-S EN LIQUIDACIÓN** y de la **UNIÓN TEMPORAL UBA INPEC DOS** la atención médica ordenada en esta sentencia, sin obstáculos y dilaciones injustificadas.

QUINTO: INFORMAR que contra la presente sentencia procede el recurso de impugnación que deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del presente fallo.

SEXTO: En firme esta sentencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional.

SEPTIMO: Notifíquese a las partes personalmente o por fax, correo electrónico y llamada telefónica." (fls. 96-102)

-Mediante escrito radicado el 4 de marzo de 2016 el señor Bedoya Arango solicitó iniciar incidente de desacato en la acción de tutela de la referencia por cuanto vencido el término de 48 horas otorgado en la decisión de tutela, el Establecimiento Penitenciario ni el INPEC se habían pronunciado sobre el cumplimiento de la orden constitucional (fls. 108-109)

-A través de auto del 10 de marzo de 2016 el Juzgado Civil del Circuito de Acacias con el fin de lograr el efectivo cumplimiento del fallo proferido en la citada acción de tutela dispuso ordenar la vinculación del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, a fin de exigirle el citado cumplimiento (fls. 119-122)

- Posteriormente, mediante auto del 18 de marzo de 2016 se requirió al Director General del Instituto Nacional y Penitenciario – INPEC para que en aplicación de lo ordenado en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, donde se expresa el deber legal del superior de solicitar el cumplimiento de las órdenes proferidas en sede de tutela a la autoridad responsable, así mismo a la Directora del EPAMSCAS ACACIAS, a la presidenta de la Fiduciaria La Previsora y al representante del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, para que de inmediato dieran cumplimiento al fallo de tutela. (fl. 123).

-Por medio de auto del 14 de abril de 2016 se dio apertura a incidente de desacato (fl. 125)

-El 27 de abril de 2016 el Juzgado Civil del Circuito de Acacias consideró que se dio cumplimiento a las órdenes emitidas dentro de la mencionada acción constitucional toda vez que:

"De la historia clínica en donde se evidencia que el 29 de enero de 2016 fue valorado por Odontólogo quien explicó "Paciente asiste a consulta odontológica por presentar tratamiento de conductos iniciales en otra institución en los dtes 24 y 25. Se le explica el plan de tto pero él se niega a recibirla así como también se niega a recibir medicamento". (...)

Del formato de evolución con el cual se demuestra que el 15 de marzo fue valorado por médico general quien diagnóstico: "1. Defectos de refracción y acomodación vistas 2. Dermatitis mixta. 3. Lumbago4. P.P.I." y ordenó valoración por Optometría y Dermatología y al entrega de medicamentos" (fl. 128)

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDLAGRARIA)

- El interno pasó dos solicitudes del 16 de mayo y 2 de junio de dicha anualidad en la que puso en conocimiento del mismo que no es cierto que no se haya dejado practicar el tratamiento odontológico, que padece un fuerte dolor de espalda, que Dermatología le ordenó una entrega de medicamentos, pero no se los han suministrado y que necesita urgente la valoración por optometría pues se encuentra muy mal de los ojos; solicitudes que fueron resueltas en auto del 28 de junio de 2016 por el Juzgado Civil del Circuito de Acacias, en el que accedió únicamente a lo peticionado sobre el tratamiento odontológico y frente a las demás peticiones señaló:

"Las demás peticiones del accionante no pueden ser exigidas en el presente trámite, atendiendo que la valoración por especialista para tratar el dolor en su espalda o la entrega de elementos necesarios para superarlo, la entrega de medicamentos ordenados por el Dermatólogo y la valoración por optometría, son servicios que no fueron ordenados en el fallo de tutela proferido el 10 de marzo del año en curso." (fl. 130) (Negrilla fuera de texto)

2. Material probatorio allegado al proceso No. 2017-00019

En este orden de ideas se analizara el material probatorio obrante en el proceso No. 2017-00019, así:

-En la contestación de la acción el Director de la EPAMSCASCO dijo que el área de sanidad le informó que el interno asistió a cita con el médico general del establecimiento en las fechas 04/01/2017 y 14/02/2017 donde se diagnosticó estrabismo bilateral y se determinó que debe ser valorado por optometría, pero la misma no se ha podido realizar porque se requiere de una brigada que debe realizar la IPS WN BIENESTAR INTEGRAL quien es la empresa con la cual el Consorcio tienen suscrito contrato para estas atenciones y la cual tiene como fecha tentativa de atención a finales del mes de marzo de 2017, pero aún no han confirmado.

En la historia clínica del interno HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO se observa que el actor fue valorado por medicina general el 04 de enero de 2017 en el que teniendo el objeto de la acción de tutela que aquí se resuelve se ordenó valoración por optometría, la que fue reiterada en una segunda oportunidad por el médico general del establecimiento del 14 de febrero de 2017.

3. CONCLUSION

Con base en el estudio de las acciones de tutela Nos. 2016-00009 tramitada ante el Juzgado Civil del Circuito de Acacias y la que actualmente es objeto de estudio, se concluye lo siguiente:

En efecto, el tutelante ya había sometido a consideración del Juez Constitucional su problema de visión, pretendiendo que se ordenara la valoración por optometría y se le suministraran unos lentes o gafas con la fórmula médica actualizada, por lo que prima facie sería del caso dar aplicación al artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 el cual dispone: *"(...) cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes"*.

No obstante, lo anterior, y en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia y la protección de los derechos fundamentales invocados por el accionante, este despacho acogerá la sentencia del Consejo de Estado¹⁰, en la cual se dispuso respecto de la temeridad:

¹⁰ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA, Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA, Bogotá, D.C., ocho (8) de octubre de dos mil catorce (2014), Radicación número: 76001-23-33-000-2014-00578-01(AC)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACIÓN DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

"Cabe anotar que esta Corporación ha estimado que el hecho de presentarse dos tutelas con hechos similares, no conduce indefectiblemente a tener como estructurada la referida figura, "pues para ello, debe demostrarse que existen iguales sujetos procesales, hechos, pretensiones, que no hay justificación alguna para la interposición de una nueva acción, sumado a que debe encontrarse inequívocamente probado dentro del proceso de amparo tutelar, la mala fe o dolo del accionante"¹¹.

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido también algunos eventos en los cuales, a pesar de existir identidad de tales presupuestos, le permite al juez de tutela realizar un estudio a fondo sobre los hechos. Así, en sentencia T-919 de septiembre 23 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se consideró:

"... que tratándose de personas en estado de especial vulnerabilidad, no es procedente negar la tutela por temeridad, a pesar de que se observe una identidad de partes, hechos y pretensiones, **cuando el juez advierta que, no obstante la interposición de una o varias acciones anteriormente, los derechos fundamentales de los peticionarios continúan siendo vulnerados**. Esta situación, en consecuencia, constituye otra causal que justifica la interposición de una nueva acción de tutela." (se resaltó)

Igualmente, es importante que el análisis de los presupuestos que configuran la temeridad, se realice teniendo en cuenta las condiciones actuales que rodean el caso y no limitarse a un estudio meramente formal, cuando el fundamento de la acción se base en:

"(i) la condición del actor que lo coloca en estado de ignorancia¹²14 o indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe¹³; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho¹⁴; (iii) en la consideración de eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción o que se omitieron en el trámite de la misma, o cualquier otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) tutela(s) anterior(es) que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del demandante¹⁵; y por último (iv) se puede resaltar la posibilidad de interponer una nueva acción de amparo cuando la Corte Constitucional profiere una sentencia de unificación, cuyos efectos hace explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones, incluso si con anterioridad a dicha sentencia presentaron acción de tutela por los mismos hechos y con la misma pretensión.¹⁶¹⁷

Igualmente, en esta sentencia se hizo alusión al caso de los reclusos en los siguientes términos:

" Así, la Sala coincide con la conclusión a la que arribó el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca para no declarar la actuación temeraria al caso concreto, en tanto consideró que dadas las condiciones en las que se encuentra el tutelante, esto es, el hallarse **recluido en un centro carcelario**, lo pone en un escenario de protección que justifica el hecho de incoar nuevamente una tutela, a lo que se suma el evidenciarse que éste ignoraba que la duplicidad de acciones daría lugar a la temeridad, lo cual se advierte de la manifestación hecha en el escrito de tutela, cuando señaló que había solicitado un amparo anterior por situaciones similares"

(...)

La jurisprudencia constitucional ha establecido como excepción a la temeridad el hallarse bajo un "**estado de indefensión**", lo cual se predica de las especiales condiciones de quien ejerce la tutela, cuyo contexto es indicativo de que **no se está obrando por mala fe o con la intención de obtener un nuevo pronunciamiento judicial que le resulte positivo, sino porque**

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, M.P. Susana Buitrago Valencia, Sentencia de 27 de junio de 2013, Exp. 2013-00675, Actor: Jhoan Javier Giraldo Ballén.

¹² "Sentencia T-184 de 2005".

¹³ "Sentencias T-1215/03, T-721/03, T-184/05. También las sentencias T-308 de 1995, T-145 de 1995, T-091 de 1996, T-001 de 1997".

¹⁴ "Sentencia T-721/03".

¹⁵ "Sentencias T-149/95, T-566/01, T-458 de 2003, T-919/03 y T-707/03".

¹⁶ "Sentencia SU-388/05".

¹⁷ T-1104 de noviembre 6 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

su necesidad de amparo es tan extrema que el recurrir al mecanismo constitucional constituye la única vía de cara a la situación que padece, contexto que a todas luces encaja con el escenario que expone el tutelante, quien pretende que el profesional del derecho que lo asiste, actúe, y lo haga con celeridad, con el fin de presentar las acciones o recursos que le permitan al juez natural determinar si, como él lo advierte, fue juzgado dos veces por el mismo hecho” (Negrilla del Despacho)

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que el señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO, identificado con T.D. No. 8845 se encuentra recluso en el EPMASCASCO, es sujeto de especial protección y se encuentra en estado de especial vulnerabilidad; que insiste en la vulneración de sus garantías fundamentales de petición, a la salud, a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso y a la integridad personal consagrados en la Constitución Política, por parte de las accionadas, toda vez que el tratamiento que requiere es la valoración por optometría y el suministro de unas gafas o lentes con fórmula actualizada a su estado de salud pero que la misma no fue materializada dentro de la acción de tutela adelantada ante el Juzgado Civil del Circuito de Acacias por cuanto allí la orden estaba dirigida a otro aspecto, como lo fue la valoración médica, este estrado judicial considera que no se configura una actuación temeraria por parte del actor quien se reitera, se encuentra en un estado de indefensión producto de su reclusión, e ignora que la duplicidad de acciones conlleve a la declaratoria de temeridad; situación que implica resolver de fondo la presente acción constitucional.

Ahora bien, no puede pasar por alto este estrado judicial que como quiera que el Juzgado Civil del Circuito de Acacias amparó los derechos invocados por el actor, este tenía la posibilidad de iniciar el respectivo **incidente de desacato** a efectos de verificar el efectivo cumplimiento de las órdenes impartidas; no obstante y pese a que el accionante puso de presente esa situación, ese estrado judicial concluyó que no existía incumplimiento alguno respecto de las órdenes impartidas y ordenó su archivo, toda vez que:

“Las demás peticiones del accionante no pueden ser exigidas en el presente trámite, atendiendo que la valoración por especialista para tratar el dolor en su espalda o la entrega de elementos necesarios para superarlo, la entrega de medicamentos ordenados por el Dermatólogo y la valoración por optometría, son servicios que no fueron ordenados en el fallo de tutela proferido el 10 de marzo del año en curso.” (fl. 130) (Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, por encontrarse el accionante en un estado de indefensión que lo exonera de la consecuencia jurídica que establece la norma respecto de la temeridad, concluye el Despacho que resulta procedente el estudio de fondo del asunto de la referencia.

Precisado lo anterior y a fin de dar respuesta al segundo problema jurídico planteado dirigido a determinar si se vulneraron los derechos fundamentales a las garantías fundamentales de petición, a la salud, a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso y a la integridad personal del señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO, por parte de las entidades accionadas, en razón a que no se le ha brindado respuesta a los derechos de petición de fecha 22 de agosto y 31 de octubre de 2016 y no se le ha realizado valoración por optometría ni suministrado gafas o lentes con fórmula actualizada

I. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia contempla la acción de tutela para que las personas puedan reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Dicha norma superior también establece que la acción constitucional en comento sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que ésta se

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En su tenor literal la referida norma establece:

"Artículo 86.- Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión." (Negritas fuera de texto).

La norma superior antes transcrita fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, el cual en su artículo 2° señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela, son los consagrados en la Carta Política como fundamentales o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos. La mencionada norma preceptúa:

"Artículo 2.- DERECHOS PROTEGIDOS POR LA TUTELA. La acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales. Cuando una decisión de tutela se refiera a un derecho no señalado expresamente por la Constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la Corte Constitucional le dará prelación en la revisión a esta decisión."

Así pues, debe decirse que en el presente caso el actor invoca como presuntamente vulnerados sus derechos a la salud en conexidad con la vida, la integridad física y la dignidad humana, los cuales ostentan linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal.

De otro lado, el artículo 8° del tantas veces mencionado Decreto 2591 de 1991, prescribe que aun cuando el afectado disponga de otro mecanismo de defensa judicial, procede el amparo por vía de tutela cuando ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El tenor literal de la comentada norma dispone:

"Artículo 8.- LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO. Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela. Si no la instaura, cesarán los efectos de este.

Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso." (Negrilla fuera de texto).

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACIÓN DE SANIDAD DEL EFAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

En suma, puede decirse que la acción de tutela se estructura como un mecanismo judicial que se tramita a través de un procedimiento preferente y sumario para la defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos que la ley establece, al cual puede acudir solamente ante la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial idóneo, salvo que se demuestre la configuración de un perjuicio irremediable que, según la jurisprudencia nacional¹⁸, debe entenderse como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria.

Así las cosas, al descender al caso concreto, este Despacho encuentra que en el asunto que aquí nos ocupa no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante, como vulnerados, por lo que resulta procedente estudiar de fondo la presente acción.

II. De los derechos que se invocan como vulnerados.

2.1.- Del derecho de petición.

Se advierte que el derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 23, estableciendo dicha norma textualmente lo siguiente:

"ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."

Debe resaltarse que la reglamentación de los términos con los que cuenta la autoridad para dar contestación a los derechos de petición impetrados por los ciudadanos, en principio se encuentra consagrada en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe hacerse mención especial a que, la reglamentación total contenida en la precitada ley, respecto del derecho de petición, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 818 del año 2011; en la que además, se difirieron- ampliaron en el tiempo- los efectos del fallo hasta el día **31 de diciembre de 2014**¹⁹.

Por su parte, el Legislador, mediante la **Ley 1755 de 30 de junio de 2015**²⁰, reguló lo pertinente al derecho de petición y sustituyó el Título II (Derecho de Petición) Capítulo I (Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales), Capítulo II (Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales) y Capítulo III (Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas), correspondientes a los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, disponiendo en su lugar, en cuanto lo pertinente al presente asunto, lo siguiente:

*<<Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, **toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.** Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA Bogotá, D.C., febrero veintiséis (26) de dos mil cuatro (2004) Radicación número: 25000-23-27-000-2003-2285-01(AC) Actor: COOMEVA E.P.S. S.A. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

¹⁹ Numeral tercero de la sentencia C- 818 del año 2011. "Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de INEXEQUIBILIDAD quedan diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente."

²⁰ Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculada: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

petionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.>> (Negrillas fuera de texto).

Ahora bien, debe recordar el Despacho que antes de que fuera promulgada esta ley, el término establecido por la Corte Constitucional al Legislador para expedir la Ley Estatutaria que reglamentara la materia se venció sin que la norma en comento fuese proferida, por lo que se venía aplicando lo expuesto por el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto No. 2243 del 28 de enero de 2015, según el cual la reglamentación sobre el derecho fundamental de petición volvió a ser la contenida en el Decreto 01 de 1984, hasta tanto no se proferiera la Ley estatutaria que permitiera determinar los alcances y demás aspectos atinentes al derecho fundamental en análisis. Nótese:

"(...) 1. "¿Cuál es la normatividad aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición?

La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos específicos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente, especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos 11, 111, IV, V, VI Y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes.

2. "¿Operó la reviviscencia de las normas que regulaban el derecho de petición en el Código Contencioso Administrativo, en particular si se tiene en cuenta que dicha norma fue derogada por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011?

Sí. Conforme a lo explicado en este concepto, **desde el 1° de enero de 2015 y hasta fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, se presenta la reviviscencia de las mencionadas disposiciones del Código Contencioso Administrativo** (Decreto Ley 01 de 1984).

3. En caso de que el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 impida que opere dicho fenómeno, ¿resulta procedente aplicar la figura de la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, con fundamento en que se trata del ejercicio del derecho fundamental de petición?"

La Sala considera que lo dispuesto en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en cuanto derogó expresamente el Decreto Ley 01 de 1984, **no impide aceptar que las normas de dicho decreto que regulaban específicamente el derecho de petición revivieron en los términos** en que se ha explicado. Adicionalmente, la Sala estima que no se dan los presupuestos para aplicar la excepción de inconstitucionalidad en relación con esta parte del artículo 309 del CPACA. (...)" (Negrillas y Subrayas Fuera de Texto).

Bajo esa óptica, tanto en la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015, que regula actualmente el derecho fundamental de petición, como en el Decreto 01 de 1984, el cual estuvo vigente hasta la expedición de la ley en comento, transitoriamente, se establece el plazo de **15 días como regla general** para resolver los derechos de petición tanto en

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-00319-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

interés general como particular, en tanto que las peticiones referentes a informaciones deben resolverse en un plazo máximo de 10 días; cuando la solicitud se eleva en la modalidad de consulta, el plazo de respuesta es de 30 días.

2.1.1. Características esenciales del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición se satisface plenamente cuando se profiere una respuesta de fondo, clara y precisa sobre lo solicitado, evitando evasivas o elusivas, y por supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte Constitucional, a lo largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema, ha decantado las siguientes reglas²¹:

"(...)

- a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.
- b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.
- c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. **Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado** 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.
- d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.
- e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.
- f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario superar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.
- g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. **De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación.** Para este efecto, el criterio de razonabilidad de término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes..." (Resaltado fuera de texto).

Es de resaltar que, en la sentencia T—1006 de 2001, la Corte adicionó a las subreglas antes referidas dos más, las que fueron sintetizadas así:

"j) La Falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder",²²

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado",²³

²¹ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

²² Corte Constitucional, Sentencia T219/01. En la sentencia T-476/01, la Corte afirmó "Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: "...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución..."

²³ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA. COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

A su vez, en la sentencia T – 877 de 2001, respecto del término para resolver los derechos de petición, la Alta Corporación señaló:

*"... Dentro de este contexto, ha de entenderse que **mientras el legislador no fije un término distinto al señalado en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinados casos o en forma general, los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de 15 días, establecido en esta norma.** Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado en forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable". (Negritas fuera de texto).*

Así pues, el derecho de petición previsto en el artículo 23 superior, le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fondo sobre su solicitud, en forma pronta, esto es, en un término no superior a los quince (15) días; sin embargo, dicho término puede ser ampliado **en forma excepcional** y razonable cuando por la **naturaleza del asunto planteado** no sea posible dar respuesta en ese lapso, caso en el cual, se debe informar al peticionario las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fondo.

De lo anterior, es dable concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días, contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así mismo, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

2.2.- Derecho al Debido proceso

En relación con el Derecho Fundamental al Debido Proceso, diremos que este se encuentra contenido en el artículo 29 de la Constitución Política de 1991, en el Capítulo de "Derechos Fundamentales", el cual dispone:

"ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

Lo anterior, en concordancia interpretativa y constitucional, con el artículo 85 de la Constitución, el cual dispone:

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA. COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

"ARTICULO 85. Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40." (Negrillas fuera de texto)

Así las cosas, es dable entender, que el mencionado derecho fundamental, es susceptible y obligatorio de ser aplicado a las actuaciones que se desplieguen ante las autoridades administrativas, con fundamento en el principio de legalidad, como lo resulta ser, la radicación de peticiones por parte del actor, a efectos que se proceda a dar curso a las mismas, toda vez que, los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución o las leyes o por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6 constitucional); al respecto dijo la Corte Constitucional en sentencia C – 339 de 1996 siendo ponente el Magistrado Julio César Ortiz Gutiérrez:

"El derecho al debido proceso es el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. El incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo." (Destacado por el Despacho)

Ahora bien, en el artículo 14 del C.P.A.C.A. se establece que toda petición en interés particular debe ser resuelta dentro de los 15 días siguientes al recibo de la misma; como consecuencia, en principio, la respuesta fuera de ese término, sería violatoria de la ley y vulneraría el derecho fundamental de petición.

Vale decir que, en el caso en que no se cuente con un trámite especial que corresponda a las peticiones que no tengan trámite dentro de la entidad, los mismos deberán ser remitidos a efectos de seguir las disposiciones establecidas sobre el procedimiento administrativo, contenido en la ley 1437 de 2011 y sobre el derecho de petición contenido en la ley 1775 de 2015, situación que implica, la inexistencia de un vacío jurídico al respecto, que conlleva la obligación de seguir un trámite.

En relación con el debido proceso, ha dispuesto la Corte Constitucional, en sentencia T – 286 de 2013:

*"Dentro de ese marco conceptual, este tribunal ha definido el debido proceso administrativo como (i) un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, **materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa**, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) **cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal**. Se ha precisado también que con esta garantía se busca (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados¹¹⁵¹.*

(...)

Igualmente ha señalado este tribunal que, en adición a los desarrollos y reglas específicas que en relación con los distintos trámites y materias administrativas establezca el legislador, cuya estricta aplicación constituye para cada caso el cumplimiento del debido proceso, existen varias importantes garantías mínimas asociadas a ese concepto, que por consiguiente deberán ser observadas en toda actuación de este tipo. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) ser oído durante toda la actuación; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la ley; (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; (vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e (viii) impugnar las decisiones que puedan afectarle.

*Como puede apreciarse, el derecho al debido proceso frente a las actuaciones administrativas abarca entonces un comprehensivo **conjunto de garantías y cautelas encaminadas a rodear al ciudadano que es o pudiere ser objeto de ellas, de las condiciones de seriedad, transparencia y seguridad necesarias para la efectiva***

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

protección de sus demás derechos, de tal manera que la función administrativa cumpla debidamente su objetivo dentro del marco de lo que el mismo texto superior denominó "un orden justo" (art. 2º Const.). Por ello desde sus inicios, esta Corte ha sostenido: "En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional...²⁴".

El derecho al debido proceso administrativo comprende entonces, respecto de tales actuaciones, y en lo que resulte pertinente, las mismas garantías y desarrollos previamente reconocidos en relación con los trámites judiciales. En su más básico concepto, este derecho asegura que los procedimientos y actuaciones que se adelanten en desarrollo de la función administrativa se cumplan, en todo, en la forma previamente determinada en la Ley, o en su caso, en las demás normas que resulten aplicables, formas que por lo tanto, resultan conocidas, así como reconocibles, para los ciudadanos que en su calidad de tales tengan algún interés en la respectiva actuación. (Negrillas fuera de texto)

Así las cosas, se evidencia, de la interpretación dada por la Corte Constitucional, que el derecho fundamental al debido proceso, se circunscribe, en el evento, a dar cumplimiento a los trámites y etapas que, la ley contempla al interior del procedimiento establecido, sin lugar a modificaciones de los mismos, por cuanto, se daría flagrante violación al mentado. Esto, acompañado de las garantías constitucionales que, jurisprudencialmente, también han sido planteadas, entendiéndose por esto, condiciones de seriedad, transparencia y seguridad, en el despliegue de la actuación administrativa.

Finalmente, se hace necesario, entrar a diferenciar, la violación de etapas, con la violación de términos, en el evento de la actuación administrativa, por cuanto, en el primer evento, estaríamos en frente del derecho al debido proceso, como quedó visto, pero en el segundo (de términos), iríamos en contravía del derecho fundamental de petición, como quedó visto, en acápites anteriores.

2.3. Del derecho a la igualdad.

El derecho fundamental a la igualdad, se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política y consiste básicamente en que todas las personas deben recibir el mismo trato de las autoridades, imponiendo la obligación al Estado de brindar una mayor protección a aquellas personas que se encuentren en estado de debilidad o inferioridad frente a los demás asociados. Concretamente la norma superior señala:

"...Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán el mismo trato de las autoridades y gozarán de los mismo derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."

La Corte Constitucional, de manera reiterada ha sostenido que el derecho a la igualdad se instituye como uno de los pilares fundamentales de la estructura del Estado Social de Derecho, en la medida en la que se pretende, mediante su realización, la superación de la igualdad meramente formal.

El mencionado derecho supone la comparación de dos situaciones para determinar si efectivamente se transgrede o no la igualdad. Respecto del tema, en Sentencia T- 861 de 1999²⁴, Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

²⁴ En igual sentido ver sentencia T- 133ª de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREV.SORA Y FIDUAGRARIA)

"... el derecho establecido por el Constituyente en el artículo 13 de la Carta implica un concepto relacional, es decir, que su aplicación supone la comparación de por lo menos dos situaciones para determinar si, en un caso concreto, ambas se encuentran en un mismo plano y, por ende merecen el mismo tratamiento o si, por el contrario, al ser distintas un trato diferente ameritan.

La aplicación del principio de igualdad en los términos referidos, tiene como finalidad determinar, en cada caso concreto entendida la discriminación como el trato diferente a situaciones iguales o simplemente el trato diferente que no tiene justificación."

De acuerdo con lo anterior, se puede inferir que el derecho a la igualdad se desconoce cuándo se presenta una diferencia de trato que no esté soportado en un fundamento constitucional que tenga carácter objetivo y razonable.

2.4. Principios y carácter fundamental de los derechos a la vida y a la salud.

Sobre el particular, sea lo primero indicar que conforme al artículo 11 de la Constitución Nacional, el derecho a la vida es **inviolable**.

Conforme al artículo 49 de la Constitución Política, el cual establece que *"la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado"*, de manera que *"se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud"*, se establece el carácter universal del derecho a la salud y con ello su fundamentalidad, razón por la cual la Honorable Corte Constitucional, desde sus inicios, ha venido protegiendo este derecho por vía de la acción tutelar.

En virtud del entendimiento del derecho a la salud como un derecho constitucional con vocación de universalidad y por tanto de fundamentalidad, la Corte en su jurisprudencia, ha resaltado la importancia que adquiere la protección del derecho fundamental a la salud en el marco del Estado Social de Derecho, en cuanto afecta directamente la calidad de vida²⁵.

Ahora bien, teniendo en cuenta la evolución del derecho a la salud, es necesario anotar que, la Corte Constitucional, mediante la sentencia T – 760 de 2008 evolucionó en lo referente a la caracterización del derecho fundamental como conexo a la vida, teniendo en cuenta que, ahora el mismo deberá entenderse como **fundamental autónomo**, toda vez que, su carácter es vital para el desarrollo de la vida en condiciones dignas.

Sumado a lo anterior, la ley estatutaria 1751 de 2015, ratificó el carácter fundamental autónomo, al determinar:

"Artículo 2º. Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo.

Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado."

Se evidencia entonces como, el Congreso de la República, en armonía con las determinaciones dadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, da el reconocimiento fundamental al derecho autónomo de salud, convirtiéndose en un derecho que no requiere de la afectación adicional de otro para verse tutelado por la jurisdicción y no requiriendo análisis adicional para proceder a su estudio y eventual protección.

²⁵Ver entre otros muchos pronunciamientos de esta Corte la sentencia T-597 de 1993

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

2.4.- La obligación del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de satisfacer el derecho a la salud de la persona reclusa.

El derecho a la salud, como quedó expuesto en previas consideraciones, es un derecho fundamental que el Estado tiene la obligación de satisfacer. En el caso de las personas reclusas en Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios posee la misma connotación de fundamental y genera la misma obligación Estatal de satisfacción, no sólo porque se trata de un derecho estrechamente vinculado con el derecho a la vida y a la dignidad humana, sino también por la relación especial de sujeción del recluso frente al Estado y la ausencia de justificación para su limitación dentro del marco general del derecho punitivo.

Así, ha de verse que el ordenamiento penal partiendo del "respeto a la dignidad humana" (artículo 1º C.P.) determina como función de la pena la "prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado..." (artículo 4º).

De esta forma, el Estado dentro del ejercicio legítimo del poder punitivo tiene el deber de sancionar las conductas previamente determinadas como dañinas a la sociedad y a los individuos que la conforman en particular, a fin de no sólo proteger la comunidad, sino también de lograr la reinserción social y la protección del condenado. Para ello, tiene la facultad de restringir ciertos derechos relacionados con la sanción impuesta, como lo es la libertad de circulación, pero también posee la obligación de proteger otros derechos que no son restringidos y que como ciudadanos siguen poseyendo a plenitud quienes son sometidos a tratamiento carcelario, como lo son el derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, a la libertad de conciencia, entre otros; cuyo amparo es imperioso y los cuales directa o indirectamente contribuyen al fin de reinserción social que busca la pena.

La obligación de proteger a los reclusos por parte del Estado y específicamente por el Establecimiento Carcelario y Penitenciario, se deriva de la relación especial de sujeción en la que aquél se encuentra respecto de éste, como quiera que está sometido a un régimen jurídico especial, en el cual la "administración adquiere una serie de poderes excepcionales que le permiten modular y restringir el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los internos"²⁶

De la relación especial de sujeción, a su vez la administración asume dos obligaciones frente a los retenidos: "1) **de hacer**, esto es, de prever y controlar los peligros que pueda sufrir una persona retenida desde el momento mismo en que se produce la privación material de la libertad, hasta el momento en que ella es devuelta a la sociedad y 2) **de no hacer**, referida a la abstención de cualquier conducta que pueda vulnerar o poner en peligro los derechos que no hayan sido limitados con la medida cautelar"²⁷ (Resaltado y negrilla fuera del texto). Y ello es así debido a que, en términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado, "así como el ciudadano debe asumir la carga derivada de la restricción de sus derechos, en la medida en que esa retención es una actividad que redunde en beneficio de la comunidad, el Estado se obliga a garantizarle una eficaz protección y seguridad para lo cual éste goza de posibilidades reales, pues posee también el monopolio de la fuerza y los poderes de coerción que le permiten afrontar tales riesgos"²⁸ (Subrayado fuera del texto).

²⁶ T-714 de 1996 reiterada entre otras en sentencia de tutela T-1168 de 2003, T- 133 de 2006.

²⁷ Sentencia de 30 de marzo de 2000, Radicado: 13543 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

²⁸ Ibidem.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

En lo que atañe a la satisfacción del derecho a la salud, la Ley 65 de 1993²⁹ establece que "en cada establecimiento se organizará un servicio de sanidad para velar por la salud de los internos, examinarlos obligatoriamente a su ingreso en el centro de reclusión y cuando se decreta su libertad; además, adelantará campañas de prevención e higiene, supervisará la alimentación suministrada y las condiciones de higiene laboral y ambiental. Los servicios de sanidad y salud podrán prestarse directamente a través del personal de planta o mediante contratos que se celebren con entidades públicas o privadas" (Subrayado fuera del texto) (Artículo 104). Señala específicamente que, "todo interno en un establecimiento de reclusión debe recibir asistencia médica en la forma y condiciones previstas por el reglamento. Se podrá permitir la atención por médicos particulares en casos excepcionales y cuando el establecimiento no esté en capacidad de prestar el servicio" (Subrayado fuera del texto) (Artículo 106), configurándose de este modo y de manera explícita la obligación del Estado, a través de los Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios de satisfacer el derecho fundamental a la salud de los reclusos. En otros términos, "el Estado se hace responsable de la salud de los internos -detenidos preventivamente o condenados- en todos sus aspectos, a partir de su ingreso al centro de reclusión o detención hasta su salida"³⁰.

Respecto del alcance del derecho a la salud, en numerosos pronunciamientos la Corte Constitucional ha establecido que "la atención correspondiente incluye, también a su cargo, los aspectos médicos, quirúrgicos, hospitalarios y farmacéuticos..."³¹, al igual que se debe "asegurar que las prescripciones y ordenes que impartan en materia de medicinas, tratamientos, exámenes especializados y terapias tengan lugar en efecto" y que "el cuidado de la salud... en los campos médico, quirúrgico, asistencial, o el que implique tratamientos o terapias debe ser oportuno, es decir, ha de darse de tal modo que no resulte tardío respecto de la evolución de la enfermedad del paciente; aun en los casos en que la patología admita espera, si el preso sufre dolores intensos la atención médica o farmacéutica debe ser inmediata, por razones humanitarias, de tal manera que la demora en brindarla efectivamente no se convierta en una modalidad de tortura"³². (Subrayado fuera de texto).

De lo expuesto se concluye que "respecto de las personas que se encuentran reclusas en los diferentes Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios, ya sea de manera preventiva o por causa de una condena, surge para el Estado la responsabilidad de la prevención, cuidado, conservación, tratamiento y recuperación de la salud"³³.

Ahora bien, es preciso recordar que el Decreto 2496 de 2012, reglamentó la afiliación al sistema General de Seguridad Social en Salud de la población reclusa, preceptuando que:

"Artículo 2. Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. La afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la población reclusa a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- se realizará al Régimen Subsidiado a través de una o varias Entidades Promotoras de Salud Públicas o Privadas, tanto del Régimen Subsidiado como del Régimen Contributivo, autorizadas para operar el Régimen Subsidiado, que determine la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC. Dicha afiliación beneficiará también a los menores de tres (3) años que convivan con sus madres en los establecimientos de reclusión"

²⁹ Código Penitenciario y Carcelario. La remisión al ordenamiento penitenciario se efectúa por disposición del artículo 459 del Código de Procedimiento Penal el cual señala que "la ejecución de la sanción penal impuesta mediante sentencia ejecutoriada, corresponde a las autoridades penitenciarias bajo la supervisión y control del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario", en coordinación con el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad. En todo lo relacionado con la ejecución de la pena, el Ministerio público podrá intervenir e interponer los recursos que sean necesarios" (Resalta la Sala). El Código Penitenciario y Carcelario al igual que el Código Penal se regenta por el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos (Artículo 5) a fin de alcanzar la resocialización del infractor.

³⁰ T-607 de 1998.

³¹ Ibídem.

³² T-535 de 1998, T- 607 de 1998 entre otras.

³³ T-254 de 2005.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculada: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

De otro lado, en cuanto a la titularidad de la protección del derecho, el Decreto en mención establece:

"Artículo 5. Garantía de la prestación de servicios de salud. La Entidad o las Entidades Promotoras de Salud a las que se afilie la población reclusa de que trata el presente decreto garantizarán los servicios contenidos en el Plan Obligatorio de Salud teniendo en cuenta, en el modelo de atención, la particular condición de dicha población.

(...)

Artículo 7. Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad. Las áreas de sanidad de los establecimientos de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC en las que se presten servicios de salud deberán cumplir con lo establecido en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en concordancia con las disposiciones técnicas contenidas en la Resolución 0366 de 2010, expedida por el entonces Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social, o la norma que la adicione, sustituya o modifique.

Parágrafo 1. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, durante el año siguiente a la entrada en vigencia del presente decreto, adelantará las acciones que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de este artículo.

Parágrafo 2. Una vez cumplido un año desde que los establecimientos de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC efectúen la inscripción de las áreas de sanidad en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud podrán verificar sus condiciones de habilitación.

Y respecto de la prestación de servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud del régimen subsidiado, consagra:

"Artículo 10. Financiación de servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud. Los servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud que requiera la población reclusa a cargo del INPEC se financiarán con recursos de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC hasta la concurrencia de su asignación presupuestal para dicho fin.

Para la atención de estos servicios, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC- podrá contratar una póliza que cubra dichos eventos o en su defecto realizar el pago de los mismos mediante la aplicación de un procedimiento que contemple como mínimo las condiciones previstas por el Gobierno Nacional y por el Ministerio de Salud y Protección Social para el reconocimiento de estos servicios por parte del Fosyga, incluyendo los valores máximos de reconocimiento. En todo caso la SPC deberá establecer mecanismos de auditoría para el pago de estos servicios con cargo a los recursos del presupuesto de dicha entidad.

Parágrafo: Con los recursos a los que hace referencia el presente artículo la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -SPC- no podrá financiar las prestaciones de que trata el Artículo 154 de la Ley 1450 de 2011"

Ahora bien, con posterioridad a la vigencia de esta norma, suscribieron el contrato de seguro No. 341 de fecha 12 de diciembre de 2014, con QBE SEGUROS S.A., con la cual los internos por intermedio del INPEC y CAPRECOM EPS, podían solicitar atención complementaria no contemplada en el sistema POS.

Hasta el 31 de diciembre de 2015, los servicios de salud a la población privada de la libertad le correspondían a CAPRECOM EPS, por cuanto se seguían aplicando las disposiciones del Decreto 2496 de 2012.

Con la expedición del Decreto 2519 de 2015, la USPEC dio apertura al proceso de selección abreviada No. 058 de 2015 mediante el cual adjudicó el contrato al

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA. COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2015, ahora 2017, quien es el encargado de prestar la atención en salud que se solicita para la población privada de la libertad conforme al contrato de Fiducia Mercantil No. 331 del 27 de diciembre de 2016, el cual en su cláusula tercera "Obligaciones del Contratista" numeral 5 atinente a las obligaciones relacionadas con la contratación de bienes y servicios, estableció que le corresponde "5. Contratar los prestadores de servicios de salud para la PPL, privados, públicos o mixtos para la atención intramural y extramural, de baja, mediana y alta complejidad, de acuerdo con el Modelo de Atención complementaria en la Resolución 3595 de 2016, y las recomendaciones del CONSEJO DIRECTIVO y con lo establecido en el alcance del objeto del presente contrato"(Hoja No. 9 Archivo llamado "CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL No. 331 DEL 27-12-2016" visto en el CD fl. 36 del plenario)

2.4.- De la dignidad humana de las personas privadas de la libertad, las reglas mínimas que se deben cumplir para el tratamiento de los internos en los centros carcelarios y la relación de especial sujeción.

Como bien lo ha señalado la Honorable Corte Constitucional³⁴, del perfeccionamiento de la "relación de especial sujeción" entre los reclusos y el Estado, surgen verdaderos deberes jurídicos positivos del aparato estatal que se encuentran estrechamente ligados a la garantía de la funcionalidad del sistema penal, la cual a su vez viene dada por la posibilidad real de la resocialización de los reclusos, a partir del aislamiento en condiciones cualificadas de seguridad y de existencia vital de la población carcelaria. El cumplimiento de tales obligaciones condiciona, asimismo, la legitimidad del sistema penal.

Tales deberes cobran vital importancia en relación con la garantía de aquellos derechos fundamentales de los internos que además de no ser limitables en el marco de la relación especial de sujeción, revisten cierta vulnerabilidad en atención a las especiales condiciones de la población carcelaria. La protección de estos derechos implica la especial tutela del Estado respecto de los internos en su condición de sujetos en circunstancias de debilidad manifiesta.³⁵

La jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha desarrollado la noción de relaciones especiales de sujeción, como base para el entendimiento del alcance de los deberes y derechos recíprocos entre internos y autoridades carcelarias. De manera genérica, algún sector de la doctrina ha definido las relaciones especiales de sujeción como "*las relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resultas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación.*"³⁶

De la misma forma, la Honorable Corte Constitucional ha concluido que el pilar central de la relación entre el Estado y las personas privadas de la libertad es el respeto a la dignidad humana. Así lo ha reconocido el derecho internacional de los derechos humanos, al disponer en el artículo 10-1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que "*toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano*", principio que ha sido interpretado en la Observación General No. 21 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y que la Corte ha sintetizado del siguiente modo: "*(i) todas las personas privadas de la libertad deberán ser tratadas en forma humana y digna, independientemente del tipo de detención al cual estén sujetas, del tipo de institución en la cual estén reclusas*³⁷; (ii) los Estados adquieren obligaciones

³⁴Sentencia T-881 de 2002.

³⁵Cfr. Sentencias T-958 de 2002 y T-1168 de 2003.

³⁶LÓPEZ BENITES Mariano, *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción*, ED. Civitas, Madrid, 1994, Págs. 161 y 162.

³⁷Expresa el Comité: "2. El párrafo 1 del artículo 10 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aplicable a todas las personas privadas de libertad en virtud de las leyes y autoridad del Estado e internadas en

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 15001333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

positivas en virtud del artículo 10-1 del Pacto, en el sentido de propugnar porque no se someta a las personas privadas de la libertad a mayores penurias o limitaciones de sus derechos que las legítimamente derivadas de la medida de detención correspondiente³⁸; y (iii) por tratarse de una "norma fundamental de aplicación universal", la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad no puede estar sujeta, en su cumplimiento, a la disponibilidad de recursos materiales, ni a distinciones de ningún tipo³⁹" ⁴⁰. Igualmente, la legislación nacional contempla el carácter vinculante del principio de la dignidad humana en el tratamiento penitenciario. Al respecto, el artículo 5º de la Ley 65 de 1993 "por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" prevé dentro de sus principios rectores que "en los establecimientos de reclusión prevalecerá el respecto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral."

Adicionalmente, la Honorable Corte Constitucional ha precisado un contenido mínimo de las obligaciones que surgen para el Estado en relación con los internos, de acuerdo con las "Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos", adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobado por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones Nos. 663C (XXIV) de fecha 31 de Julio de 1957 y 2076 (LXII) del 13 de Mayo de 1977⁴¹. Sobre este particular resulta relevante, como lo tuvo en cuenta la Corte en la sentencia T-851 de 2004, lo indicado por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al resolver el caso Mukong contra Camerún, en donde se establecieron los requisitos mínimos que deben ser garantizados a las personas privadas de la libertad al margen de las limitaciones económicas que pueden hacer difícil su cumplimiento⁴². Esta misma decisión consideró que, con base en las reglas 10, 12, 17, 19 y 20 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, podían identificarse los contenidos que deben garantizarse ineludiblemente por los Estados al margen de su nivel de desarrollo, así:

"(i) el derecho de los reclusos a ser ubicados en locales higiénicos y dignos⁴³, (ii) el derecho de los reclusos a contar con instalaciones sanitarias adecuadas a sus necesidades y al decoro mínimo propio de su dignidad humana⁴⁴, (iii) el derecho de los reclusos a recibir

prisiones, hospitales..., campos de detención, instituciones correccionales o en otras partes. Los Estados Partes deben asegurarse que el principio en él estipulado se observe en todas las instituciones y establecimientos bajo su jurisdicción en donde las personas están internadas."

³⁸ Expresa el Comité: "3. El párrafo 1 del artículo 10 impone a los Estados Partes una obligación positiva en favor de las personas especialmente vulnerables por su condición de personas privadas de la libertad y complementa la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes prevista en el artículo 7 del Pacto. En consecuencia, las personas privadas de libertad no sólo no pueden ser sometidas a un trato incompatible con el artículo 7, incluidos los experimentos médicos o científicos, sino tampoco a penurias o a restricciones que no sean las que resulten de la privación de la libertad; debe garantizarse el respeto de la dignidad de estas personas en las mismas condiciones aplicables a las personas libres. Las personas privadas de libertad gozan de todos los derechos enunciados en el Pacto, sin perjuicio de las restricciones inevitables en condiciones de reclusión."

³⁹ Expresa el Comité: "4. Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género..."

⁴⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-851/04.

⁴¹ Entre otros casos, se ha hecho referencia a este referente normativo en las siguientes sentencias: T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz); T-1030 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández); T-851 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). T-317 de 2006 y T-793 de 2008.

⁴² Al respecto el Comité señaló: "todo recluso debe disponer de una superficie y un volumen de aire mínimos, de instalaciones sanitarias adecuadas, de prendas que no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes, de una cama individual y de una alimentación cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. Debe hacerse notar que son estos requisitos mínimos, que en opinión del Comité, deben cumplirse siempre, aunque consideraciones económicas o presupuestarias puedan hacer difícil el cumplimiento de esas obligaciones".

⁴³ Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 10: "Los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación."

⁴⁴ Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 12: "Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente."

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA. COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

ropa digna para su vestido personal⁴⁵, (iv) el derecho de los reclusos a tener una cama individual con su ropa de cama correspondiente en condiciones higiénicas⁴⁶, y (v) el derecho de los reclusos a contar con alimentación y agua potable suficientes y adecuadas⁴⁷." ⁴⁸

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha añadido a la anterior enumeración de los mínimos a satisfacer por los Estados, "aquellos contenidos en las reglas Nos. 11, 15, 21, 24, 25, 31, 40 y 41 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas⁴⁹, que se refieren en su orden a, (vi) la adecuada iluminación y ventilación del sitio de reclusión⁵⁰, (vii) la provisión de los implementos necesarios para el debido aseo personal de los presos⁵¹, (viii) el derecho de los reclusos a practicar, cuando ello sea posible, un ejercicio diariamente al aire libre⁵², (ix) el derecho de los reclusos a ser examinados por médicos a su ingreso al establecimiento y cuando así se requiera⁵³, (x) el derecho de los reclusos a recibir atención médica constante y diligente⁵⁴, (xi) la prohibición de las penas corporales y demás penas crueles, inhumanas o degradantes⁵⁵, (xii) el derecho de los reclusos a acceder a material de lectura⁵⁶, y (xiii) los derechos religiosos de los reclusos⁵⁷." ⁵⁸

⁴⁵Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 17: "1) Todo recluso a quien no se permita vestir sus propias prendas recibirá las apropiadas al clima y suficientes para mantenerle en buena salud. Dichas prendas no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes. 2) Todas las prendas deberán estar limpias y mantenidas en buen estado. La ropa interior se cambiará y lavará con la frecuencia necesaria para mantener la higiene. 3) En circunstancias excepcionales, cuando el recluso se aleje del establecimiento para fines autorizados, se le permitirá que use sus propias prendas o vestidos que no llamen la atención."

⁴⁶Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 19: "Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza."

⁴⁷Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 20: "1) Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. 2) Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite."

⁴⁸Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-851/04.

⁴⁹Comisión Interamericana de Derechos Humanos, casos de Thomas (J) contra Jamaica, párrafo 133, 2001; Baptiste contra Grenada, párrafo 136, 2000; Knights contra Grenada, párrafo 127, 2001; y Edwards contra Barbados, párrafo 195, 2001.

⁵⁰Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 11: "En todo local donde los reclusos tengan que vivir o trabajar: a) Las ventanas tendrán que ser suficientemente grandes para que el recluso pueda leer y trabajar con luz natural; y deberán estar dispuestas de manera que pueda entrar aire fresco, haya o no ventilación artificial; b) La luz artificial tendrá que ser suficiente para que el recluso pueda leer y trabajar sin perjuicio de su vista."

⁵¹Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 15: "Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza."

⁵²Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 21: "1) El recluso que no se ocupe de un trabajo al aire libre deberá disponer, si el tiempo lo permite, de una hora al día por lo menos de ejercicio físico adecuado al aire libre. 2) Los reclusos jóvenes y otros cuya edad y condición física lo permitan, recibirán durante el período reservado al ejercicio una educación física y recreativa. Para ello, se pondrá a su disposición el terreno, las instalaciones y el equipo necesario."

⁵³Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 24: "El médico deberá examinar a cada recluso tan pronto sea posible después de su ingreso y ulteriormente tan a menudo como sea necesario, en particular para determinar la existencia de una enfermedad física o mental, tomar en su caso las medidas necesarias; asegurar el aislamiento de los reclusos sospechosos de sufrir enfermedades infecciosas o contagiosas; señalar las deficiencias físicas y mentales que puedan constituir un obstáculo para la readaptación, y determinar la capacidad física de cada recluso para el trabajo. (...)"

⁵⁴Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 25: "1) El médico estará de velar por la salud física y mental de los reclusos. Deberá visitar diariamente a todos los reclusos enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención. 2) El médico presentará un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un recluso haya sido o pueda ser afectada por la prolongación, o por una modalidad cualquiera de la reclusión."

⁵⁵Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 31: "Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias."

⁵⁶Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 40: "Cada establecimiento deberá tener una biblioteca para el uso de todas las categorías de reclusos, suficientemente provista de libros instructivos y recreativos. Deberá instarse a los reclusos a que se sirvan de la biblioteca lo más posible."

⁵⁷Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 41: "1) Si el establecimiento contiene un número suficiente de reclusos que pertenezcan a una misma religión, se nombrará o admitirá un representante autorizado de ese culto. Cuando el número de reclusos lo justifique, y las circunstancias lo permitan, dicho representante deberá prestar servicio con carácter continuo. 2) El representante autorizado nombrado o admitido conforme al párrafo 1 deberá ser autorizado para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar, cada vez que corresponda, visitas pastorales particulares a los reclusos de su religión. 3) Nunca se negará a un recluso el derecho de comunicarse con el representante autorizado de una religión. Y, a la inversa, cuando un recluso se oponga a ser visitado por el representante de una religión, se deberá respetar en absoluto su actitud."

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA. COORDINACIÓN DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

La vigencia de los derechos fundamentales no sujetos a suspensión y la consagración de condiciones específicas para la limitación de las garantías constitucionales que pueden resultar legítimamente restringidas por la privación de la libertad, encuentran justificación, de conformidad con el mismo precedente, en la resocialización del infractor como fin de la sanción penal. De esta manera, el contenido del artículo 10-3 del PIDCP establece como finalidad esencial del tratamiento penitenciario la reforma y adaptación social de los penados. Del mismo modo, la jurisprudencia constitucional ha previsto que el régimen aplicado a las personas privadas de la libertad debe estar dirigido no a aumentar el grado de *desocialización* de los penados, sino a garantizar, a través de actividades laborales y educativas, la reincorporación social del interno. Este fin, en cualquier caso, sólo puede lograrse a través de la protección de los derechos fundamentales del recluso, puesto que la vulneración de esas garantías constitucionales se muestra incompatible con la consecución de los fines de la pena en un Estado democrático.

Por último, y como aplicación concreta de los argumentos expuestos, la Honorable Corte Constitucional en varios fallos⁵⁹ ha concluido que la facultad legal que tienen los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios para proferir los reglamentos internos de esas instituciones, resulta admisible desde la perspectiva constitucional, a condición que las limitaciones que impongan a los derechos fundamentales de los internos resulten compatibles con los fines de la pena.

Como se observa, el conjunto de condiciones que las normas del bloque de constitucionalidad imponen para el tratamiento penitenciario, se traducen en obligaciones estatales definidas, que apuntan a (i) proteger los derechos fundamentales intangibles de los internos; y (ii) garantizar que las limitaciones a los derechos legítimamente restringidos por la privación de la libertad, respondan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, compatibles con los fines constitucionales de la pena, en especial la readaptación social del condenado. Estas obligaciones deben cumplirse no sólo a partir de la estipulación normativa en los reglamentos de los establecimientos carcelarios y penitenciarios, sino también a través del suministro efectivo de elementos materiales que permitan la digna subsistencia del interno, entre ellos la alimentación suficiente, la entrega oportuna de elementos de aseo personal, **la atención en salud**, los servicios de saneamiento básico (energía, agua potable) y la dotación de la infraestructura física necesaria para la reclusión.

3. Caso concreto

Habiéndose determinado claramente el contenido de los derechos que la parte actora señala como vulnerados, así como los eventos en los cuales efectivamente se ven transgredidos, se procederá a determinar si le asiste o no razón al señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO en sus planteamientos.

En primer lugar el despacho analizará si las entidades accionadas vulneraron el derecho de petición del señor HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO frente a los escritos radicados el 22 de agosto y 31 de octubre de 2016 ante el área jurídica del EPAMSCASCO de Cóbbita Boyacá y que obran a folios 7 y 8 del expediente.

En la contestación de la demanda la EPAMSCASCO aseguró que luego de pedir información al área de sanidad de la entidad se informó que *"revisado el archivo de recepción de derechos de petición, el Interno HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO TD 8845 ha pasado dos derechos de petición solicitando valoración por medicina general para que sea remitido a Optometría, los cuales fueron en las fechas 22/08/2016 y 31/10/2016."*, los cuales fueron contestados el 29 de agosto de 2016 y el 3 de noviembre de 2016, respuestas de las que se aportó copia a folios 65 y 67 del plenario.

Ahora encuentra el Despacho que en dichas peticiones el actor solicitó:

⁵⁸Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-851/04.

⁵⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-900/05.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

"solicito señores de sanidad urgente una valoración con el medico del establecimiento y odontología ya que tengo unas cirugías pendientes ya que estoy recién trasladado del EPC ACACIAS (META) ya que estoy muy enfermo puede mirar mi historia clínica, ya que tengo varias valoraciones con el OTORRINOLOGO y OPTOMETRA, ODONTOLOGIA." (fl. 66)

"Con todo respeto solicito una cita con el médico del establecimiento, ya que me encuentro enfermo de mis ojos, y que necesito unas gafas y gotas y he tenido unos exámenes con el optómetra del Establecimiento de Acacias Meta y estoy recién trasladado y no me han colaborado con médico general, ya que es un derecho fundamental a la salud"(fl. 68)

Peticiones que fueron resueltas y notificadas al actor el 29/08/2016 y 03/11/2016, respectivamente, así:

"Me permito informarle que debe anotarse con su monitor de salud para asistir a consultas por listado de patio a: Médico, Higiene Oral y Odontología para atender su petición" (fl. 65)

"Me permito informarle que debe anotarse en el listado de patio para consulta médica, la cual la realiza el monitor de salud de patio" (fl. 67)

Frente a la contestación trascrita, encuentra el Despacho que la EPAMSCASCO dio contestación a las solicitudes elevadas por el actor indicándole el procedimiento a seguir para diagnosticar el mal que lo aqueja, esto es la valoración por el médico y odontólogo del establecimiento carcelario.

Procedimiento mencionado, que de acuerdo a la experiencia son los procedentes ante la presencia de una enfermedad que no implica atención de urgencia, por ende se debía esperar a la visita del galeno al establecimiento para la atención de los internos, lo que de acuerdo a la contestación de la demanda y copia de la historia clínica acaeció el 04 de enero y 14 de febrero de 2017.

Así las cosas no hubo vulneración al derecho constitucional de petición, sin embargo teniendo en cuenta la respuesta brindada por la accionada y los hechos expuestos en el introductorio, a continuación entrará el Despacho a determinar si existe vulneración a los derechos a la salud y a la vida digna, cuyo amparo solicita el actor.

Respecto a la vulneración de los derechos fundamentales a la salud y vida digna del actor, es preciso reiterar, en primer lugar, que el Estado tiene la responsabilidad de asumir la prestación de los servicios en salud que el accionante demande en su condición de recluso, siempre que hayan sido ordenados por su médico tratante.

Así las cosas, son las autoridades del centro penitenciario accionado y la entidad prestadora del servicio de salud las responsables de prestar al interno todos los servicios de asistencia cuando los requiera y presente algún padecimiento que esté menoscabando su salud, más aun cuando se trata de una afección que está comprometiendo de manera directa su vida.

En la historia clínica del actor que fue aportada por el EPAMSCASCO se observa a folio 64 valoración médica llevada a cabo el 04 de enero de 2017, la que se señala:

*"(...) Paciente de 36 años con **cuadro clínico de 5 años de disminución de la agudeza visual, asociado a lagrimeo y escozor.***

IDX: 1. Disminución de agudeza visual.

2. Estrabismo.

(...)

PLAN: SS/VAL OPTOMETRIA" (fl.64) (Negrilla fuera texto)

Posteriormente se le realizó una nueva valoración con el médico general el 14/02/2017 y se consignó lo siguiente:

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACIÓN DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

"Visión borrosa pendiente valoración por optometría.

DX: (...)

4. Estrabismo

(...)

P. (...)

Valoración por optometría (...)"(fl.64 y 65 vto.) (Negrilla fuera de texto)

Frente a la solicitud de expedición de la orden correspondiente para valoración por optometría, el EPAMSCASCO, en la contestación de la tutela aseguró que está pendiente que la IPSWN BIENESTAR SALUD agende brigada de optometría (fl. 56), sin embargo no acreditó haber solicitado la autorización correspondiente para conseguir la atención en optometría para el actor ante el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017.

Teniendo en cuenta lo anterior y en consideración a que el Estado tiene frente a los internos el deber de garantizar el ejercicio de los derechos que no se encuentren limitados o restringidos por encontrarse privados de la libertad, considera el Despacho que contrario a lo manifestado en la contestación de la acción constitucional, el EPAMSCASCO está vulnerando los derechos a la salud y la vida digna del actor.

Lo expuesto permite concluir que el señor Héctor Adrián Bedoya Arango tiene que ser valorado y atendido por la entidad encargada de prestar los servicios de salud para las personas privadas de la libertad, estas son, el EPAMSCASCO y el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017, la primera de ellas gestionando las autorizaciones correspondientes para que al actor le sea practicada no sólo la VALORACION POR OPTOMETRÍA, sino las referentes a los exámenes, intervenciones y/o procedimientos, así como el suministro de los lentes o gafas con formula actualizada y medicamentos necesarios para tratar la disminución de agudeza visual y el estrabismo que aqueja al actor, por su parte la segunda entidad debe expedir la totalidad de autorizaciones correspondientes que sean solicitadas por el establecimiento carcelario, todo ello con el fin de conseguir un amparo integral a los derechos del actor.

Así las cosas, se previene a las accionadas para que una vez realizada la valoración por Optometría al interno, se le realicen los exámenes, intervenciones y/o procedimientos, así como el suministro de los lentes o gafas con fórmula actualizada y medicamentos necesarios para tratar la "disminución de agudeza visual y el estrabismo" que aqueja al actor.

En consecuencia, se declarará la protección y tutela de los derechos fundamentales a la salud y vida digna del señor **HÉCTOR ADRIÁN BEDOYA ARANGO** y se ordenará al EPAMSCASCO que de manera inmediata solicite al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 la expedición de la orden para valoración por optometría y luego de dicha consulta, las demás órdenes de exámenes, intervenciones y/o procedimientos, así como el suministro de los lentes o gafas con formula actualizada y medicamentos necesarios para tratar la "disminución de agudeza visual y el estrabismo" que aqueja al actor, así mismo se conminará al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017 para que expida de manera inmediata dicha autorización; por su parte se ordenará al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita y a la Directora del Área de Sanidad, para que dentro del término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la expedición de la autorización mencionada por parte del Consorcio, proceda a conseguir el agendamiento de la cita por optometría correspondiente y en adelante coordine a través del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 la prestación del servicio de salud, consistente en los exámenes, intervenciones y/o procedimientos, así como el suministro de los lentes o gafas con formula actualizada y medicamentos necesarios para tratar la "disminución de agudeza visual y el estrabismo" que aqueja al actor.

De otra parte, el Despacho considera que dentro del plenario no se avisa actuación alguna que configure violación de los derechos al debido proceso ni a la igualdad, por lo que se denegará su protección.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
 Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
 Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
 Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

Finalmente, dentro del escrito de contestación presentado por la **USPEC** se advierte que el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica indicó que la asistencia en salud que está solicitando el actor corresponde prestarla al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, quien es el encargado de adoptar todas las medidas tendientes a la prestación del servicio de salud de la población carcelaria, así la cosas, dirá el Despacho que le asiste razón en su argumento, motivo por el cual respecto de la USPEC se negaran las pretensiones de la presente.

Contra la presente providencia proceden los recursos de Ley.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la presente acción constitucional respecto de la **UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS –USPEC**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- NO TUTELAR los derechos fundamentales de petición, igualdad y debido proceso radicado en cabeza del señor **HÉCTOR ADRIÁN BEDOYA ARANGO** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: TUTELAR los derechos fundamentales a salud y a la vida digna radicados en cabeza del señor **HÉCTOR ADRIÁN BEDOYA ARANGO** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- ORDENAR al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de Cómbita y al Director de Sanidad de dicha entidad para que una vez le sea notificada la presente decisión, solicite **de manera inmediata** la orden para valoración por Optometría al actor y luego de dicha consulta, las demás órdenes de exámenes, intervenciones y/o procedimientos, así como el suministro de los lentes o gafas con formula actualizada y medicamentos necesarios para tratar la "*disminución de agudeza visual y el estrabismo*" que aqueja al actor.

QUINTO.- CONMINAR al CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2017 para que una vez le sea solicitada la autorización para valoración por Optometría al actor por el EPAMSCASCO proceda a expedirla **de manera inmediata**.

SEXTO.- ORDENAR al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de Cómbita y al Director de Sanidad de dicha entidad para que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la expedición de la autorización señalada en el numeral anterior, por parte del Consorcio, proceda a agendar la valoración por optometría y en adelante coordine a través del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 la prestación del servicio de salud, consistente en los exámenes, intervenciones y/o procedimientos, así como el suministro de los lentes o gafas con formula actualizada y medicamentos necesarios para tratar la "*disminución de agudeza visual y el estrabismo*" que aqueja al actor.

SÉPTIMO.- PREVENIR al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de Cómbita y al Director de Sanidad de dicha entidad, para que, en lo sucesivo, no vuelvan a incurrir en comportamientos como los que suscitaron la presente acción.

OCTAVO.- INFORMAR a las partes que ésta decisión puede impugnarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste proveído.

NOVENO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE esta providencia al señor **HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO** identificado con TD: 8845, quien se encuentra privado de la libertad en

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No: 150013333012-2017-0019-00
Accionante: HECTOR ADRIAN BEDOYA ARANGO
Demandado: DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO DE COMBITA, COORDINACION DE SANIDAD DEL EPAMSCASCO Y UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS (USPEC)
Vinculado: CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA Y FIDUAGRARIA)

el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de alta y mediana seguridad de Cómbita, en el pabellón 2.

DÉCIMO.- Para los efectos de notificación de las demás partes, procédase conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

DÉCIMO PRIMERO.- De no ser impugnado el presente fallo, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDITH MILENA RATIVA GARCÍA
JUEZ