

**JUZGADO VEINTICUATRO (24) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
D.C.**



Sentencia de Tutela radicado No. 11001-31-05-024-2022-00479-00

Bogotá D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de noviembre de 2022

El Juzgado Veinticuatro (24) Laboral del Circuito de Bogotá D.C., procede a resolver la acción de tutela instaurada en su propio nombre por **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 93.379.981 en contra del área de sanidad del **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA** y donde fueron vinculados el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, **CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTA** y a la **FIDUCIARIA CENTRAL SA** como vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la salud, mínimo vital y la dignidad humana.

ANTECEDENTES

El accionante señor **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA** indica que padece de enfermedades coronarias y de base como tumor en la cabeza, cáncer de estómago, hipertensión, gota, asma y ulcera gástrica, contando a su vez con platinas en la cabeza y en la pierna. Señala que en fechas anteriores ha acudido a la farmacia del COMEB-E3 para el reclamo de sus medicamentos (tramadol en solución inyectable y medicamento para la próstata), sin embargo y como consecuencia del cambio de funcionarios le han indicado que debe asistir todos los días para la aplicación de los mismos en el área de procedimientos en la enfermería so pena de no entregárselos.

Ante la nueva metodología para la entrega de los medicamentos, manifestó al personal encargado las razones por las que no podría comparecer de manera diaria, entre otras, por cuanto el dolor *muchas veces se hacen más fuertes en la noche, cosa de que muchas veces se han presentado inconvenientes tanto por la negligencia de la guardia como por falta de anotación por parte del personal de enfermería*, más aun cuando no resulta igual de efectivo aplicarse el medicamento todos los días sin presentar dolor alguno; por lo que considera le asiste derecho a la solicitud de amparo constitucional.

SOLICITUD

El accionante pretende se amparen los derechos fundamentales a la salud, mínimo vital y la dignidad humana, y, en consecuencia, se ordene la entrega de los medicamentos que refiere en su escrito tutelar.

ACTUACIÓN PROCESAL

Repartida la acción de tutela y remitida a este juzgado el nueve (09) de noviembre del 2022, fue admitida mediante providencia del día diez (10) de ese mismo mes y año, ordenando notificar al área de sanidad del **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA** no sin antes vincular al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC** y a la **FIDUCIARIA CENTRAL SA**

como vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL**, concediéndoles el término de veinticuatro (24) horas para pronunciarse sobre la tutela de la referencia. El 22 de noviembre del año en curso, se vinculó al trámite constitucional a la **CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTA**.

RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS Y LOS VINCULADOS

El **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC**, allegó contestación a través del Coordinador del Grupo de Tutelas, quien manifestó que la salud de las personas privadas de la libertad está a cargo de Fiduciaria Central S.A. y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – UPSEC, agregando que *[e]l Centro Penitenciario y Carcelario COBOG – LA PICOTA, es el competente para el traslado de los PPL a Centros médicos asistenciales, con previa orden de la autoridad judicial competente, en caso que él lo requiera; sustentando de esta manera su desvinculación previa declaratoria de la falta de legitimación en la causa por pasiva, debiendo REQUERIR y EXHORTAR a FIDUCIARIA CENTRAL, LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS USPEC, para atender los requerimientos de la accionante con referencial a “tutelen sus derechos fundamentales, requiere atención medica integral y entrega de medicamentos para sus dolencias”.*

Por su parte, la Fiduciaria Central S.A. quien actúa como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, puso de presente que *CARECE DE LEGITIMACIÓN dado que el objeto del contrato de fiducia mercantil suscrito con el fideicomitente consiste en “(...) la celebración de contratos derivados y pagos necesarios para la atención integral en salud y la prevención de la enfermedad y la promoción de la salud a la PPL a cargo del INPEC...” de acuerdo con los términos de la Ley 1709 de 2014 y las normas que enmarcan el modelo de atención en salud para la población privada de la libertad; concluyendo que los hechos puestos en conocimiento por el convocante desbordan sus competencia en la medida que:*

i). Las funciones asignadas no deben confundirse con las previstas para una EPS porque ésta no funge como tal; y ii). El objeto del contrato de fiducia mercantil está previsto para la administración y pagos de los recursos del precitado Fondo y no respecto a la materialización del servicio de salud, ya que esto es responsabilidad del establecimiento penitenciario y el INPEC y el operador regional CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTA., identificado con Nit No. 860.070.301-1, (...)

Continua explicando que conforme con las obligaciones contractuales del contrato de fiducia mercantil, ha realizado la contratación de la red prestadora de servicios intramural y extramural del COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO BOGOTA el cual tiene acceso a la plataforma CRM MILLENIUM – Call Center, encargada de generar las autorizaciones en salud al interior del establecimiento penitenciario, para que, sin necesidad de requerir al Patrimonio Autónomo, pueda realizar solicitudes de autorizaciones o renovación de las mismas, para remisión a especialista y/o demás procedimientos y tratamientos médicos que los internos requieran con previa orden médica; no sin antes indicar que a partir del 01 de diciembre de 2021 se tiene contrato con el operador regional CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTA., identificado con Nit No. 860.070.301-1, encargado de la prestación de servicios de salud de baja y mediana complejidad del COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO BOGOTA.

Finalmente, las convocadas **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA** y la **CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL**

CUNDINAMARCA Y BOGOTA a pesar de haber sido notificadas debidamente vía correo electrónico - notificacionoficial@cruzrojabogota.org.co, sanidad.epcpicota@inpec.gov.co, notificaciones@inpec.gov.co, direccion.epcpicota@inpec.gov.co - como da cuenta el reporte de confirmación de entrega arrojado por el correo electrónico institucional del Despacho basado en Exchange Online de Office 365 y cuya dirección corresponde a jlato24@cendoj.ramajudicial.gov.co; aquellas no dieron contestación a la solicitud de amparo constitucional.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA Y REGLAS DE REPARTO

Este Despacho es competente para conocer de esta acción constitucional con arreglo a lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, y lo establecido en el artículo 1 del Decreto 333 de 2021, que modificó el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, el cual en su numeral segundo enseña como regla de reparto que *las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría, como sucede en este caso, en la medida que precisamente el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, son entidades de carácter abiertamente nacional, y si ello es así, se trata entonces de entidades públicas del orden nacional en cumplimiento a lo señalado en el Decreto 333 de 2021 antes citado, pues a pesar que se ordenó la vinculación del COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA, la CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTA y a la FIDUCIARIA CENTRAL SA como vocera y administradora del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL, tal situación no altera las reglas de reparto, debido a que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 333 de 2021, que modificó el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y estas sean de diferente nivel, el reparto se hará al juez de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente artículo, como sucede en este caso.*

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Se debe determinar si las accionadas área de sanidad del **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA**, el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, la **CRUZ ROJA COLOMBIANA SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTA** y la **FIDUCIARIA CENTRAL SA** como vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL** han vulnerado los derechos fundamentales alegados por el señor **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA**, persona privada de la libertad, ante la negativa de entregarle a aquel de manera directa los medicamentos echados de menos.

De esta manera y en aras de resolver la controversia puesta en conocimiento por la parte actora, el juzgado se ocupará en un primer nivel del análisis de explicar los requisitos generales de procedibilidad de la solicitud de amparo constitucional, para posteriormente y una vez superado dicho examen, auscultar las reglas legales y jurisprudenciales que definen los deberes y obligaciones que se derivan de la relación entre el Estado y las personas privadas de la libertad (PPL), haciendo especial énfasis en la provisión de un medio o si se quiere, entorno adecuado al estado de salud de las

PPL, así como lo pertinente frente a las reglas decantadas por la Corte Constitucional que hacen procedente la orden de entrega de medicamentos insumos o acceso a tecnologías por vía de la acción constitucional; para así determinar si en efecto se configura la violación a los derechos fundamentales del señor **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA** y de ser así, impartir las ordenes pertinentes para *garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible*, como lo enseña el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991.

SOLUCIÓN AL PROBLEMA PLANTEADO

Sea lo primero indicar a manera de argumentos introductorios que conforme lo dispone el artículo 86 de la Constitución Política y, los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional¹ y aún lo señalado por el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es *un instrumento judicial de protección de los derechos fundamentales de las personas cuando estos se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o, excepcionalmente, de un particular*², así como que la solicitud de amparo de los derechos fundamentales vía acción de tutela ostenta una naturaleza eminentemente residual y subsidiario, de ahí que su procedencia tenga el carácter de excepcional al verificarse la existencia de los siguientes escenarios (i) *cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, o (ii) cuando, existiendo ese medio este carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto. Así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando la acción se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental*³.

De igual manera y en desarrollo de lo anterior, surge la imperante necesidad que el Juzgado en cada caso concreto determine *prima facie*: (i) *la efectiva acreditación de la legitimación para hacer parte del proceso por quienes en él se encuentran inmiscuidos, ya sea de quien incoa la tutela (accionante- legitimación por activa-) o de quien se predica la presunta vulneración ius-fundamental (el accionado – legitimación por pasiva-); la inmediatez con que se acudió a este excepcional mecanismo de protección; (iii) que se trate de un asunto de trascendencia constitucional, esto es, que esté de por medio la vulneración de un interés de raigambre constitucional; y (iv) la inexistencia de mecanismos ordinarios de protección (subsidiariedad)*⁴.

Puestas así las cosas, para el Despacho es claro que los requisitos de *legitimación en la causa por activa y pasiva* se encuentran satisfechos, en la medida que por un lado de acuerdo a lo enseñado por el artículo 86 de la Constitución Política y lo consignado en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, el señor **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA**, en cuanto y en tanto, al tratarse de una persona privada de la libertad, de contera lo ubica como un sujeto de especial protección a quien por razones naturales y obvias, se le impuso una limitación relevante en ejercicio de sus derechos fundamentales; por lo que a juicio de la Corte Constitucional⁵ estos casos *merecen una interpretación generosa no solo en atención a que el sistema penitenciario fue declarado en un estado de cosas inconstitucional, sino porque los reclusos tienen limitados algunos de sus derechos fundamentales, lo cual los hace sujetos de especial protección y, por lo mismo, en algunos eventos, se encuentran incapacitados para solicitar el amparo de manera directa*.

¹ Corte Constitucional, Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017 y T-451 de 2017 entre otras.

² Ibídem

³ Corte Constitucional Sentencia T-087 de 2020.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-115 de 2018, T-500 de 2019 entre otras.

⁵ Corte Constitucional, sentencias T-1168 de 2003, T-412 de 2009, T-347 de 2010, T-750A de 2012, T-017 de 2014, SU-288 de 2016 y T-407 de 2017 entre otras.

Mientras que en lo que respecta a la legitimación en la causa por pasiva, la misma se halla satisfecha conforme lo dispone el artículo 5⁶ del mencionado Decreto 2591, al ser la **FIDUCIARIA CENTRAL** y el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO –INPEC** entidades públicas, a quienes se les enrostra la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, tal y como se anticipara en el acápite de *competencia y reglas de reparto*, expuesto en líneas precedentes; lo que no ocurre con las demás entidades vinculadas, sin embargo, desde una óptica amplia y previendo que con las posibles decisiones que se adopten se pueden ver afectados sus intereses las mismas se mantendrán vinculadas a efectos de salvaguardas el derecho de defensa y debido proceso.

En cuanto a la *subsidiariedad*, es de anotar que el artículo 86 de la Constitución Política dispuso que la acción de tutela 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; de ahí que se establezca en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial como causal de improcedencia, a menos que se acuda a esta protección especialísima como mecanismo transitorio para remediar un perjuicio irremediable, o bien la acción recaiga sobre un sujeto de especial protección.

En el mismo sentido, y en el entendido que de la lectura de los hechos puestos en conocimiento por el accionante, a las claras se muestra que ubica como hecho originario de la vulneración alegada en la falta de entrega por parte del establecimiento carcelario del medicamento tramadol y el necesario para tratar la patología en la próstata que padece; es del caso recordar que en lo que respecta a las personas privadas de la libertad – PPL, la Corte Constitucional⁷ ha enseñado que *“los menos privilegiados, las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad” son sujetos de especial protección constitucional en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos establecimientos de reclusión, resaltando la corporación que por esta razón, sus garantías constitucionales deben “ser [protegidas] con celo en una democracia”. Recordó entonces que la acción de tutela adquiere un lugar protagónico y estratégico en un Sistema Penitenciario y Carcelario en crisis, que muchas veces implica un peligro grave, real e inminente. A través de ella “no sólo se [puede] asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además, [permite] a las autoridades tener noticia de graves amenazas que [están] teniendo lugar. En este sentido, la jurisprudencia constitucional [ha] reconocido que la acción de tutela [es] un derecho protegido de forma especial para personas privadas de la libertad”, y si ello es así, se entiende entonces superado el requisito de subsidiariedad, pues se reitera, en tratándose de PPL, éstas son sujetos de especial protección.*

A igual conclusión se arriba en lo que a la inmediatez respecta, en la medida que, si bien es cierto, la corporación ha entendido de manera reiterada que *la acción de tutela se debe interponer en un tiempo oportuno y justo, a partir del momento en que ocurre la situación que presuntamente vulnera o amenaza el derecho fundamental. Ello porque la acción de tutela es un mecanismo de protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales*, agregando que *[a] pesar de no contar con un término preciso para invocar la acción de amparo, por mandato expreso del artículo 86 de la Constitución “debe existir necesariamente una correspondencia entre la naturaleza expedita de la tutela y su interposición justa y oportuna”*; no es menos cierto que cuando las presuntas vulneraciones se perpetúan en el tiempo, se entiende superado

⁶ Artículo 5o. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito

⁷ Corte Constitucional, sentencias T-388 de 2013 y T-208 de 2018.

este requisito, pues el daño se reputa actual⁸; tal y como ocurre en el caso que hoy nos ocupa, como quiera que además de ser interpuesta por una PPL quien no cuenta con un acceso inmediato a los recursos o mecanismos contenidos en la ley para la protección de sus derechos fundamentales, la accionada le niega el suministro de los medicamentos que requiere para superar los episodios de dolor que presenta con ocasión a las patologías coronarias y de base como tumor en la cabeza, cáncer de estómago, hipertensión, gota, asma y úlcera gástrica, que de acuerdo a su dicho padece, y si ello es así, la vulneración se ha perpetuado en el tiempo y aun hasta la fecha, por lo que como se anticipara, se da por cumplido este requisito.

Decantados entonces los requisitos generales de procedibilidad de la acción constitucional, procede entonces el despacho a resolver el problema jurídico en los términos propuestos en la parte introductoria de la presente decisión, destacando que a partir del momento que una persona es privada de la libertad, ora bajo la calidad de detenido ora condenado, se da inicio a una relación de sujeción o si se quiere dependencia entre la PPL y el Estado, representado éste en la institución administrativa carcelaria y/o penitenciaria.

En virtud de la relación anterior, de acuerdo a la Corte Constitucional⁹, *la administración adquiere: (i) por una parte, unos poderes excepcionales con fundamento en los cuales puede modular o restringir el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los internos, única y exclusivamente, con el fin de cumplir la finalidad de resocialización de la persona privada de la libertad, y “el mantenimiento del orden y la seguridad” en el establecimiento penitenciario y carcelario, y (ii) por otro lado, una obligación de proteger los derechos de las personas privadas de la libertad, que no pueden ser limitados ni suspendidos, entre los que se encuentran el derecho a la vida y a la integridad personal, a la salud y al debido proceso de los internos; encontrando la corporación en sentencia C-026 de 2016 que:*

[L]a potestad reconocida al Estado para limitar los derechos de los reclusos no es absoluta ni ilimitada, en la medida en que la privación de la libertad no implica per se la anulación automática de todas las garantías constitucionales de quienes se encuentran en dicha situación, ni permite tampoco fijar limitaciones irrazonables y desproporcionadas sobre aquellos derechos en los que opera la referida atribución. Bajo ese entendido, desde el punto de vista de su ejercicio, la jurisprudencia constitucional ha clasificado los derechos de los reclusos en tres categorías básicas: (i) los que pueden ser suspendidos a causa de la pena impuesta, como ocurre con los derechos a la libertad personal y física y a la libre locomoción, cuya suspensión solo puede extenderse, objetivamente, durante el tiempo que dure vigente la medida de privación de libertad; (ii) aquellos que se restringen dado el vínculo de sujeción que surge entre el recluso y el Estado, tal como sucede con los derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal, los cuales pueden sufrir limitaciones razonables y proporcionales sin que en ningún caso sea posible afectar su núcleo esencial; y (iii) los derechos cuyo ejercicio se mantiene pleno e inmodificable, y que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre privado de libertad, en razón a que tales derechos son inherentes a la naturaleza humana, lo que sucede, precisamente, con los derechos a la vida e integridad personal, a la dignidad, a la igualdad, a la salud y el derecho de petición, entre otros.

Concluyendo entonces que surge para el Estado el deber de “garantizar que los

⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-108 de 2018. Así, para estudiar si la acción de tutela había sido interpuesta dentro de un plazo razonable, la Corte retomó los eventos en los que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, a pesar de que la tutela haya sido presentada después de un tiempo considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental, ésta resulta procedente debido a las particulares circunstancias del caso, lo cual sucede: (i) ante la existencia de razones válidas para la inactividad, entre éstas, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas; (ii) cuando la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante continúa y es actual; y (iii) cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada, dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el actor.

⁹ Corte Constitucional., sentencia T-034 de 2022.

*[internos] puedan ejercer plenamente los derechos fundamentales que no les han sido suspendidos, y parcialmente aquellos que les han sido [limitados]”, lo cual implica, “no solamente que el Estado no deba interferir en la esfera de desarrollo de estos derechos, sino también que debe ponerse en acción para asegurarle a los internos el pleno goce de los mismos; destacando el juzgado como uno de estos derechos, corresponde naturalmente al de la salud, lo que de suyo comporta la obligación del Estado de proporcionar la atención y los cuidados que demanden las PPL, deviniendo con ello el fracaso de la falta de legitimación en la causa alegada por el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO**.*

En lo que respecta entonces al derecho fundamental a la salud, es preciso indicar que la Organización Mundial de la Salud, estableció que *“la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (...) el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social (...) considerada como una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad.; garantía constitucional considerada desde la decisión T-760 de 2008 como un derecho fundamental autónomo, tal y como lo ha reiterado la Corte Constitucional, entre otras decisiones, en la sentencia T-235 de 2018, en la que señaló:*

“En numerosas oportunidades y ante la complejidad que plantean los requerimientos de atención en los servicios de salud, la jurisprudencia constitucional se ha referido a sus dos facetas: por un lado, su reconocimiento como derecho y, por el otro, su carácter de servicio público. En cuanto a esta última faceta, el servicio de salud debe ser prestado de manera oportuna, eficiente y con calidad, de conformidad con los principios de continuidad, integralidad e igualdad.

Respecto de la primera faceta, el derecho a la salud debe atender los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Así mismo, resulta oportuno mencionar que este derecho ha sido objeto de un proceso de evolución a nivel jurisprudencial y legislativo, cuyo estado actual implica su categorización como derecho fundamental autónomo. Para tal efecto, desde el punto de vista dogmático, a partir de la Sentencia T-760 de 2008 se considera que dicha característica se explica por su estrecha relación con el principio de la dignidad humana, por su vínculo con las condiciones materiales de existencia y por su condición de garante de la integridad física y moral de las personas.

(...) En suma, el derecho a la salud (i) es fundamental, autónomo e irrenunciable tanto a nivel individual como colectivo; (ii) como servicio público esencial obligatorio debe ser prestado a la luz de importantes principios como el de oportunidad y eficacia y bajo la dirección y coordinación del Estado; (iii) implica la adopción de medidas por parte del Estado para su realización, específicamente, en su dimensión prestacional positiva y negativa; (iv) se rige por los principios de disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad; (v) se rige desde el punto normativo por los principios pro homine, equidad, continuidad, oportunidad, prevalencia de derechos, progresividad, libre elección, solidaridad, eficiencia e interculturalidad.”

Ahora, puntualmente en tratándose de las personas privadas de la libertad, la Corte Constitucional en diversas decisiones, como la T-538 de 1995, T-703 de 2003 y T-193 de 2017, expuso que *[e]n el campo de la salud es claro que, por su misma circunstancia, quien se encuentra privado de la libertad no goza de autonomía -como la persona libre- para acudir al médico cada vez que lo desee o necesite, y que, por lo general, tampoco le es posible escoger a los facultativos que deban examinarlo, tratarlo u operarlo. Ha de someterse a unas reglas generales y predeterminadas, indispensables por razones de organización y seguridad. Empero, lo anterior no*

puede significar que se diluya o haga menos exigente la responsabilidad a cargo del INPEC y de los establecimientos de reclusión, o que pueda el sistema desentenderse de la obligación inexcusable de prestar a todos los presos, en igualdad de condiciones, una atención médica adecuada, digna y oportuna. (...)

El cuidado de la salud, a cargo del establecimiento, 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 a 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; concluyendo a manera de colofón que [e]l derecho a la salud de las personas privadas de la libertad debe entonces ser garantizado en condiciones de igualdad a todos los habitantes del país, no solo porque se encuentra estrechamente vinculado con los derechos a la vida y a la dignidad humana, sino también porque tratándose de los internos existe una “relación especial de sujeción del interno con el Estado y la ausencia de justificación para su limitación dentro del marco general del derecho punitivo”

Bajo estos lineamientos y en tratándose del acceso a los servicios y tecnologías en salud, el tribunal constitucional¹⁰ ha indicado como corolario que [p]ara acceder a los servicios y tecnologías en salud, el usuario debe acudir el profesional en salud tratante quien dará la prescripción médica. Se trata del médico u odontólogo que atiende al usuario en medicina general, en odontología general o en urgencias, según los artículos 10 y 11 de la Resolución 3512 de 2019. La prescripción es el acto del profesional tratante mediante el cual se ordena un servicio o tecnología o se remite al paciente a alguna especialidad médica. El artículo 39 de la Resolución 3512 de 2019 indica que la prescripción deberá emplear la denominación común internacional; de ahí que el Juez Constitucional en principio no está autorizado para ordenar el suministro de tratamiento, medicamentos o tecnologías en salud, que no se encuentren ordenadas por el médico tratante previo diagnóstico, pues [l]a normativa consagra que los servicios y tecnologías en salud deben ser prescritos (de acuerdo con unas reglas específicas) por el profesional de salud tratante.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional en decisión SU-508 de 2020 indicó que [e]n atención a la importancia del concepto especializado en medicina, es menester que el juez de tutela, **en los casos desprovistos de fórmula médica: i) ordene el suministro del servicio o tecnología en salud incluidos en el PBS con base en la evidente necesidad del mismo -hecho notorio-, siempre que se condicione a la posterior ratificación del profesional tratante y, ii) en ausencia de la mencionada evidencia, pero frente a un indicio razonable de afectación a la salud, ordene a la entidad promotora de salud respectiva que disponga lo necesario para que sus profesionales adscritos, con el conocimiento de la situación del paciente, emitan un concepto en el que determinen si un medicamento, servicio o procedimiento es requerido a fin de que sea eventualmente provisto.**

En síntesis, el juez de tutela solo está llamado a ordenar el suministro de medicamentos o servicios en salud que se encuentren debidamente prescritos por el médico tratante previo diagnóstico, o en ausencia de éste y de manera excepcional cuando sea evidente la necesidad del insumo con la ratificación posterior del personal médico, o bien disponer por parte de la entidad de salud que tenga conocimiento del cuadro del paciente, emitir o proferir un concepto donde se identifique si el medicamento es requerido para ser posteriormente provisto.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia SU-508 de 2020.

En este marco y de acuerdo a las directrices arriba explicadas, es del caso recordar que el área de sanidad de la accionada COBOG Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta Media y Mínima Seguridad de Bogotá – La Picota ni el director del mencionado establecimiento penitenciario, suministraron su apoyo para la entrega de la historia clínica o para el correcto esclarecimiento de los hechos puestos en conocimiento por el accionante, a pesar de los múltiples requerimientos efectuados por el juzgado, como consta en los archivos 12 y 19 del expediente digital.

Por lo anterior y ante la inexcusable necesidad de contar con los elementos de juicio que permitan determinar si existe o no una eventual violación a los derechos fundamentales del señor **GUZMÁN HERRERA**, quien dicho sea de paso, se encuentra privado de la libertad, el despacho dispuso en auto del 23 de noviembre de 2022 (archivo 16 del expediente digital), oficiar al Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de esta ciudad, autoridad que vigila el cumplimiento de la pena del promotor, a fin que suministrara la historia clínica de aquel, estrado judicial que además de allegar la documental requerida, hizo entrega del dictamen proferido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses el 25 de julio de 2022, junto con el proveído del 1º de agosto de 2022 (archivo 20 del expediente digital).

De esta manera, la entidad oficial en el dictamen allegado consignó como diagnóstico clínico o impresión diagnóstica que aquejan al accionante los siguientes:

1. *Hipertensión arterial estadio 2.*
2. *Síndrome de intestino corto a establecer secundario A*
 - 2.1 *Laparotomía exploratoria y resección intestinal por herida por arma de fuego.*
3. *Antecedente de cirugía en cráneo no especificada.*
4. *Hiperuricemia por historia clínica.*
5. *Asma controlada por historia clínica.*
6. *Síntomas obstructivos urinarios prostatismo.*

Poniendo de presente y a manera de conclusión que:

*Se informa a la autoridad que la persona en mención en este momento se encuentra estable y no requiere manejo intrahospitalario, sus patologías son crónicas y controlables con el seguimiento médico y órdenes descritas por los tratantes, por lo tanto independientemente de su sitio de permanencia, se le debe continuar garantizando toda la atención en salud que este requiera. **Dada la ausencia de diagnósticos claros a nivel de la patología del cerebro y estomago referida, es importante que envíen la historia clínica para próximas valoraciones.***

Seguidamente expuso como recomendaciones las siguientes:

1. *Solicitar manejo prioritario por neurología (dado antecedente de cirugía y cefalea persistente) y continuar controles de acuerdo a la periodicidad que ellos determinen.*
2. *Requiere continuar el manejo médico por parte de medicina interna o ingreso a programa de paciente crónico con hipertensión, hiperuricemia y asma.*
3. *Se sugiere la realización de tomografía cerebral como estudio de cefalea y control de neurocirugía.*

4. Administrar de forma continua e ininterrumpida la medicación formulada por los médicos tratantes.

5. *Requiere valoración y control por nutrición y dietética dada aparente síndrome de intestino corto.*
6. *Realizar los exámenes paraclínicos y de laboratorio de control de sus patologías de base como son: hemograma, glicemia basal, creatinina, nitrógeno ureico, perfil lipídico, ácido úrico, uroanálisis, hemoglobina glicosilada, Rx de tórax, electrocardiograma y los demás que los tratantes consideren pertinentes.*
7. *Debe recibir igualmente manejo integral por su servicio de salud asignado de primer nivel de atención en donde incluya MEDICINA GENERAL, ENFERMERÍA, ODONTOLOGÍA y PSICOLOGÍA basados en los programas de promoción y prevención de la enfermedad, así como tener el acceso al servicio de urgencias en caso de descompensación de sus enfermedades.*

Sin embargo, también aclaró que el señor **JORGE ENRIQUE GUZMAN HERRERA** *no presenta un estado grave por enfermedad, actualmente requiere manejo médico con fines diagnósticos y terapéuticos los cuales pueden realizarse ambulatoriamente.*

Por lo anterior y de acuerdo al dictamen médico expedido por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá DC, en auto del 1 de agosto de 2022, solicitó al *Director del COMEB -La Picota- y al Director del INPEC, adelanten las gestiones necesarias para garantizar la atención integral requerida por el condenado JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA.*

De lo hasta aquí discurrido, para el despacho revisada la documental recaudada, concluye que no existe justificación suficiente y soportada en una prescripción del médico tratante del promotor de la litis, que permita siquiera inferir de manera razonada la necesidad de ordenar la entrega del medicamento tramadol que echa de menos el actor, al punto que se desconoce de manera abierta su posología y aun su vías de administración, de acuerdo a su composición y más importante aún las contraindicaciones médicas de cara a la patología del paciente, pues de lo contrario y acceder a lo solicitado por el actor de manera genérica e indeterminada, además de desplazar al profesional médico competente, se pone en peligro la vida del paciente, lo que a todas luces deviene contrario a derecho.

No obstante lo anterior y al margen de la anterior conclusión, lo cierto es que el caso concreto refleja una irrefutable violación a las garantías *ius fundamentales* del señor **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA** de acuerdo a los deberes que se le imponen al estado y a las entidades aquí vinculadas, particularmente en cabeza del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, al **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA**, y la **FIDUCIARIA CENTRAL** como vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL**, pues a pesar de tener conocimiento del estado de salud del señor **GUZMÁN HERRERA**, que dicho sea de paso, fue reconocido y comunicado por la autoridad judicial ejecutora, de manera injustificada y cuestionable **NO** han dado cumplimiento a lo ordenado por la autoridad judicial competente, en el entendido de garantizar la atención en salud que requiere el promotor de la solicitud de amparo constitucional, al punto que el establecimiento carcelario guardó silencio en el transcurso del presente trámite tutelar,

lo que bien puede, llevar a concluir que lo afirmado por el accionante es veraz de acuerdo a lo normado por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Por lo anterior y de lo hasta aquí discurrido es del caso conceder la solicitud de amparo constitucional del derecho fundamental a la salud modulando la orden en de acuerdo al derecho al diagnóstico que conforme lo ha entendido la Corte Constitucional *como componente integral del derecho fundamental a la salud, implica una valoración técnica, científica y oportuna que defina con claridad el estado de salud del paciente y los tratamientos médicos que requiere* y supone la consecución de los siguientes objetivos: (i) establecer con precisión la patología que padece el paciente, (ii) determinar con el máximo grado de certeza permitido por la ciencia y la tecnología el tratamiento médico que asegure de forma más eficiente el derecho al más alto nivel posible de salud e (iii) iniciar dicho tratamiento con la prontitud requerida por la enfermedad sufrida por el paciente; y si ello es así se ordenará a las accionadas **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, al **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA**, y la **FIDUCIARIA CENTRAL** como vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL**, para que en el término improrrogable de **cuarenta y ocho (48) horas**, contadas a partir de la notificación del presente fallo, y a través de la institución médica encargada de atender el servicio de salud del establecimiento penitenciario y carcelario donde se encuentra recluso el accionante, disponga de un médico que evalúe y diagnostique la necesidad de formular el medicamento tramadol, así como el pertinente para la patología de la próstata conforme a la patología y su cuadro clínico, previa valoración y diagnóstico, indicando de manera precisa la posología y los medios de administración, esto es, si debe ser entregado de forma directa al paciente o su aplicación en la enfermería del establecimiento carcelario, disponiendo las accionadas su suministro y administración en estricto cumplimiento al contenido y alcance del diagnóstico y a la prescripción médica otorgada al paciente.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO VEINTICUATRO (24) LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE:

PRIMERO: AMPARAR el derecho fundamental de la salud deprecado por el señor **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 93.379.981, contra del **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, al **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA**, y la **FIDUCIARIA CENTRAL** como vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO ORDENAR al **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC**, al **COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA**, y la **FIDUCIARIA CENTRAL** como vocera y administradora del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL**, para que en el término improrrogable de **cuarenta y ocho (48) horas**, contadas a partir de la notificación del presente fallo, y a través de la institución médica encargada de atender el servicio de salud del establecimiento penitenciario y carcelario donde se encuentra recluso el accionante,

disponga de un médico que evalúe y diagnostique la necesidad de formular el medicamento tramadol, así como el pertinente para la patología de la próstata, previa valoración y diagnóstico, indicando de manera precisa la posología y los medios de administración, esto es, si debe ser entregado de forma directa al paciente o su aplicación en la enfermería del establecimiento carcelario, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- ORDENAR AL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, al COBOG - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO CON ALTA MEDIA Y MINIMA SEGURIDAD DE BOGOTÁ – CÁRCEL LA PICOTA, y la FIDUCIARIA CENTRAL como vocera y administradora del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD PPL, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas suministren y administren al señor **JORGE ENRIQUE GUZMÁN HERRERA los insumos y medicamentos de acuerdo al contenido y alcance del diagnóstico y a la prescripción médica a la que se hizo alusión en el ordinal segundo de esta decisión.**

CUARTO. - NOTIFICAR a través del medio más expedito la presente decisión a las partes.

QUINTO: En caso de no ser impugnada la presente decisión, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NOHORA PATRICIA CALDERÓN ÁNGEL
JUEZ

Firmado Por:
Nohora Patricia Calderon Angel
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Laboral 024
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3a9e4d0e460b287aabed2b67e482188a5e2cba4ec6060b8edd2fabdd86982d50**

Documento generado en 24/11/2022 01:23:10 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>