

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., 19 de agosto de 2021. Al Despacho de la Señora Juez, el **PROCESO No. 2017-00074** informando que se allegó solicitud de revocatoria o levantamiento de sanción impuesta al representante legal de la demandada Colpensiones. Sírvase proveer.



**ANDREA PÉREZ CARREÑO
SECRETARIA**

JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022)

Visto el informe secretarial que antecede, a fin de resolver la petición elevada por el Dr. Miguel Ángel Rocha Cuello quien actúa en su calidad de Director de Procesos Judiciales de la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones, el Despacho procede a realizar un recuento de las actuaciones surtidas dentro del plenario y que dieron lugar a la sanción hoy objeto de revocatoria y/o levantamiento.

En audiencia llevada a cabo el día 06 de marzo de 2019¹, este Despacho decretó como prueba de oficio la historia laboral completa del causante señor Irenarco Ardila Niño (q.e.p.d) donde se incluyera las cotizaciones efectuadas entre el 24 de octubre de 1974 al 27 de junio de 1999, requiriendo a la demandada Colpensiones para que dentro del término judicial de quince (15) días hábiles allegará dicha documental; orden judicial que fue tramitada mediante oficio No. 355 del 11 de marzo de 2019, y radicada ante Colpensiones el día 14 de marzo de 2019².

En respuesta a lo anterior, Colpensiones allega certificado expedido por la Dirección de Historia laboral del causante Irenarco Ardila Niño (q.e.p.d.), no obstante dicho reporte no incluye los periodos cotizados con anterioridad al mes de abril de 1995³, lo que conlleva que el Despacho mediante auto del 27 de agosto de 2019⁴, a ordenar oficiar por segunda vez a la entidad demandada, a fin de que diera cumplimiento al auto de fecha 06 de marzo de 2019, y allegará al expediente la historia laboral tradicional del causante, con el fin de verificar los tiempos laborados con la Caja Agraria, pues conforme al Formato No. 1 denominado Certificación de Información Laboral, expedido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se colige que los aportes para pensión correspondiente a la vinculación con la Caja Agraria entre el 24 de octubre de 1974 al 27 de junio de 1999, se realizaron al Seguro Social.

¹ Fl. 108

² Fl. 113

³ Fls. 137 a 140

⁴ Fl. 166

Del anterior requerimiento, el extremo pasivo allega medio magnético contentivo del expediente administrativo e historia laboral del causante⁵, sin atender la orden judicial dada por la Suscrita, omisión que dio como resultado la imposición de una multa de cinco (05) S.M.L.M.V. a favor del Dr. Juan Miguel Villa Lora, representante legal de Colpensiones, por incurrir en la causal 3ª del artículo 60 A de la ley 270 de 1996, tal y como se lee en auto del 30 de enero de 2020⁶, librándose oficio con destino a la Procuraduría General de la Nación.⁷

Frente a la sanción, debe señalarse que mediante proveído del 13 de noviembre de 2019⁸, se solicitó al representante legal de Colpensiones rindiera informe sobre los motivos y razones por las cuales no dio cumplimiento a la orden impartida por esta juzgadora, decisión que fue comunicada mediante oficio No. 1827 del 18 de noviembre de 2019 y radicada ante la entidad el día 25 del mismo mes y año bajo el número 2019_15769220⁹, sin obtener respuesta al mismo.

De lo hechos anteriormente expuestos, aduce el Director de Procesos Judiciales de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, *que los requerimientos judiciales realizados por el Despacho han sido tramitados en todas la oportunidades, allegando copia del expediente administrativo, información del bono pensional, así como en repetidas oportunidades se ha remitido información de la historia laboral indicando que en su momento el extinto Instituto de Seguros Sociales reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes a favor de la cónyuge o compañera permanente y de la joven Jenny Carolina Pulido en calidad de hija mayor, tomando en cuenta un total de 263 semanas cotizadas, del 01 de abril de 1995 al 31 de mayo de 1999 con el empleador la Caja Agraria y hasta el 29 de enero de 2002.*

En este orden de ideas, se pudo determinar que el extinto I.S.S., no tomo en cuenta los periodos del 24 de octubre de 1974 al 31 de marzo de 1995, por no reposar los formatos CLEBP 1, 2 y 3 dentro del expediente pensional del señor Irenarco Ardila Niño (q.e.p.d.)

Así mismo se indicó que teniendo en cuenta su solicitud, en la cual informa que trabajó para Caja Agraria, siendo esta entidad del sector público, las cotizaciones por concepto de pensión posiblemente se realizaron a otras cajas de previsión y dichos tiempos no se reflejan en su historia laboral.¹⁰

De otro lado manifiesta el peticionario, *que el auto de fecha 13 de noviembre de 2019, y el requerimiento del 18 del mismo mes y año no fueron radicados en la entidad, razón por la cual no se tuvo conocimiento de los mismos. En este orden de ideas, el último requerimiento recibido por parte del Despacho previó a la imposición de la multa es el 2019_13665533, contentivo del oficio de fecha 01 de octubre de 2019, pese a que se dio respuesta al correo del*

⁵ Fl. 227

⁶ Fol. 242 y 243

⁷ Fl. 248

⁸ Fl.239

⁹ Fl 241

¹⁰ Fol 326 vto

Despacho a través del correo comunicacionesoficiales@colpensiones.gov.co el día 08 de agosto de 2022.

De conformidad con lo argumentos esbozados por el Director de Procesos Judiciales de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones Dr. Miguel Ángel Rocha Cuello, el Despacho procede a revisar minuciosamente el expediente, encontrando que en respuesta al requerimiento efectuado mediante auto del 01 de octubre de 2019 y oficio No. 1428 radicado ante la entidad el 09 de octubre de 2019, Colpensiones informó lo siguiente:

*“Teniendo en cuenta su solicitud, en la cual se informa que trabajo para **Caja Agraria**, siendo esta entidad del sector público, las cotizaciones por concepto de pensión posiblemente se realizaron a otras cajas de previsión y dichos tiempos no se reflejan en su historia laboral. Por lo anterior y con el fin de que los mismos se visualicen en su reporte de historia laboral debe acercarse a uno de nuestros Puntos de Atención Colpensiones y solicitar la actualización del mismo, adjuntando los formatos de certificación de tiempos públicos y copia del documento de identidad.*

Es importante resaltar que con el fin de que dichos tiempos se reflejen en la historia laboral, Colpensiones adelanta procesos de validación, confirmación y certificación de la información, por lo tanto la inclusión de ésta depende de la verificación realizada con cada una de las entidades públicas que certifican los mismos.

Finalmente se hace entrega de la Historia Laboral Unificada la cual se encuentra consistente y actualizada, en donde encontrarán de manera detallada la información que hasta la fecha COLPENSIONES registra, en relación a cada uno de los periodos de cotización reportados a favor del afiliado”¹¹

En los anteriores términos, encuentra esta Juzgadora que la entidad demandada mediante escrito radicado el 24 de octubre de 2019, esto es previó a imponer la sanción al representante legal de la demandada, informó los motivos por los cuales no contaba con la historia laboral tradicional del causante con anterioridad al mes de abril de 1995, siendo viable acceder a la petición de levantamiento de la sanción impuesta al Dr. Juan Miguel Villa Lora, máxime si se tiene en cuenta que la entidad encartada realizó los trámites ante el Patrimonio Autónomo de Remanentes de la Caja Agraria a fin de proceder con la actualización de la historia laboral del causante señor Irenarco Ardila Niño (q.e.p.d.).

Por lo anteriormente expuesto:

PRIMERO: ORDENAR el LEVANTAMIENTO de la SANCIÓN impuesta al Dr. JUAN MIGUEL VILLA LORA, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Comunicar a la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACIÓN, el contenido de la presente decisión. Por secretaría líbrese el oficio correspondiente, el cual deberá ser tramitado por la parte interesada.

¹¹ Fl. 228

TERCERO: Cumplido lo anterior, dese cumplimiento al ordinal quinto del auto de fecha 17 de junio de 2017.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,



**DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO
JUEZ**

**JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

El presente auto se notifica a las partes por anotación en Estado N° 10 fijado hoy 27/01/2022



**ANDREA PÉREZ CARREÑO
SECRETARIA**

INFORME SECRETARIAL. - Bogotá D.C., 26 de enero de 2022. En la fecha al Despacho de la Señora Juez, la presente ACCIÓN DE TUTELA **No. 2022 00007**, informándole que se hace necesario vincular a una entidad en el presente trámite constitucional. Sírvase proveer.



ANDREA PÉREZ CARREÑO
SECRETARIA



JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022)

Evidenciado el informe que antecede y una vez verificadas la respuesta aportada por el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, procede el Despacho a ordenar la vinculación de la DIRECCION REGIONAL CENTRAL de esa entidad, quien conforme a lo manifestado por el INPEC, es la dependencia responsable de dar respuesta a la solicitud elevada por el accionante.

En consecuencia, **SE DISPONE:**

PRIMERO: VINCULAR a la presente acción de tutela a la DIRECCION REGIONAL CENTRAL DEL INPEC.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE de este auto de conformidad a lo normado en el artículo 16 del decreto 2591 de 1991, vía fax o por el medio más eficaz a la vinculada **DIRECCION REGIONAL CENTRAL DEL INPEC**, adjuntando copia del escrito de tutela y del presente auto, a fin de que informe dentro del término de **24 horas** (conforme a lo establecido en el Decreto 2591 de 1991 artículo 19), las razones de defensa que le asiste frente a las pretensiones de la parte accionante, junto con las pruebas que pretenda hacer valer.

TERCERO: Cumplido lo anterior, VUELVA la presente diligencia al Despacho, para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO

**JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

El presente auto se notifica a las partes por anotación en Estado N° 010 fijado hoy 27 DE ENERO DE 2022.



ANDREA PÉREZ CARREÑO
Secretaria

JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Calle 14 N°7 – 36 Piso 14 Edificio Nemqueteba

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN DE TUTELA

OFICIO No. 0083

SEÑORES

DIRECCION REGIONAL CENTRAL DEL INPEC

direccion.rcentral@inpec.gov.co

juridica.rcentral@inpec.gov.co

Ciudad.

REF: TUTELA N° 2022 00015 del señor CLAUDERMAN GUERRERO CHILAMBO identificado con cédula de ciudadanía 87.946.804, en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC – REGIONAL CENTRAL, el COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ – COMEB PICOTA y el JUZGADO 8 DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE BOGOTÁ.

Adjunto al presente oficio, copia del escrito de tutela de la referencia y copia del auto de la fecha por medio del cual se le VINCULÓ a la presente acción para que en el término de **VEINTICUATRO (24) horas** ejerza su derecho de defensa sobre la acción incoada, por considerar el accionante que se le están vulnerando sus Derechos Fundamentales a la a la igualdad y al acceso a la administración de justicia.

Cordialmente,



ANDREA PÉREZ CARREÑO

Secretaria

Adjunto lo enunciado en 5 folios.

Lecc

Acción de Tutela: 2022-00007

Accionante: LUIS RAMIRO BOTACHE CASTAÑEDA

Accionada: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC y el COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ - COMEB PICOTA

Vinculadas: CAPITAL SALUD E.P.S - S y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D. C.

FALLO DE TUTELA No. 0006

| | |
|---------------------------|--|
| <u>REFERENCIA:</u> | ACCION DE TUTELA No. 2022-00007 |
| <u>ACCIONANTE:</u> | LUIS RAMIRO BOTACHE CASTAÑEDA |
| <u>ACCIONADAS:</u> | INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC y el COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ - COMEB PICOTA |
| <u>VINCULADAS:</u> | CAPITAL SALUD E.P.S - S y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC |

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022)

Procede el Despacho a resolver la **ACCIÓN DE TUTELA** promovida por el señor LUIS RAMIRO BOTACHE CASTAÑEDA identificado con C.C. 5.983.925, quien actúa en nombre propio, en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC y el COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ - COMEB PICOTA, por considerar que se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana y a la vida.

ANTECEDENTES

Como sustento fáctico de sus pretensiones, el accionante en síntesis señaló lo siguiente:

- Que desde hace aproximadamente 3 años ha venido presentado diversos quebrantos en su estado de salud, tales como desestabilización de su tensión y presión, vértigo, dolores de cabeza

entre otros, lo que lo llevó a solicitar una valoración para obtener un diagnóstico médico.

- Que el área de sanidad del establecimiento carcelario le indicó que la atención médica debía solicitarla ante la E.P.S a la que se encontraba afiliado, por lo que logró agendar una cita médica para el día 28 de octubre de 2021; no obstante, afirma que no pudo asistir debido a que el INPEC no gestionó su traslado hasta la institución prestadora del servicio de salud MEIDE S.A.S.
- Que logró la reprogramación de su cita para el día 20 de diciembre de 2021, pero, nuevamente la accionada no garantizó su traslado hacia el centro médico.
- Que la omisión del INPEC en transportarlo a las citas médicas le ha ocasionado un detrimento en su salud, pues sus padecimientos se han agudizado y se han convertido en algo crónico.

Con fundamento en los hechos narrados solicita se ordene a los entes accionados se expidan las diferentes órdenes para que, sin dilación alguna, se materialice su traslado a la cita médica que está programada para el día 25 de enero del presente año. Así mismo, solicita se le garantice la respectiva asistencia y valoración médica, el respectivo diagnóstico y tratamiento, en la fecha y hora que sean programadas a futuro.

TRÁMITE SURTIDO EN ESTA INSTANCIA

Una vez admitida la presente acción mediante auto de fecha 12 de enero de los corrientes, este Despacho ordenó librar comunicación a las entidades tuteladas a través de sus correos electrónicos, a fin de que, en el término de 48 horas, suministraran la información acerca del trámite adelantado en el caso particular del accionante.

De otro lado, a través de auto de fecha 24 de enero de los corrientes, se ordenó la vinculación al presente trámite constitucional de CAPITAL SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO SAS “CAPITAL SALUD EPS – S. S.A.S” y de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS (USPEC) y se les concedió un término

de 24 horas para que se pronunciaran frente a las pretensiones del tutelante.

RESPUESTA DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC

Una vez notificada de la presente acción, señaló que la Dirección General de esa entidad, no tenía a su cargo la responsabilidad y competencia legal de agendar, solicitar, separar citas médicas, prestar el servicio de salud, solicitar citas con especialistas a las personas privadas de la libertad que se encontraran recluidas en alguno de los centros carcelarios a cargo de dicho instituto, por cuanto tal entidad fue escindida de tal obligación a través del Decreto Ley 4150 de 2011 y actualmente esa función se encuentra asignada a otras entidades como la USPEC y la E.P.S que dicha unidad determine.

De igual manera, señaló que no tiene la competencia ni la facultad para contratar a los prestadores del servicio de salud, pues afirma que la responsabilidad y competencia legal de la contratación, supervisión, prestación del servicio de salud en las especialidades requeridas, así como la entrega de elementos a las personas privadas de la libertad está en cabeza de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, Fiduciaria Central S.A.

Por lo argumentado en antelación, señaló que la responsabilidad que tiene el INPEC frente al derecho a la salud, corresponde única y exclusivamente al traslado del personal de internos a las diferentes dependencias al interior del establecimiento incluyendo el área de sanidad y los desplazamientos respectivos ordenados por las diferentes autoridades judiciales, y del caso en concreto, cuando existe alguna diligencia de carácter médico una vez sea solicitado y autorizado por el prestador del servicio de salud en la parte externa del centro carcelario, esto es, la EPS del régimen en el que el recluso se encuentre afilado.

A su vez, resaltó que no existía prueba suficiente que demostrara que la institución le haya negado al accionante el libre acceso a las áreas de sanidad en el centro penitenciario donde este habita, así como tampoco se

evidenciaba una conducta negativa de su parte para materializar el traslado del tutelante a un centro médico externo cuando este se hubiere ordenado. En virtud de lo anterior, solicitó denegar el amparo deprecado.

RESPUESTA DEL COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ – COMEB PICOTA

A pesar de haber sido notificada a los correos electrónicos juridica.epcpicota@inpec.gov.co; dirección.epcpicota@inpec.gov.co y consultoriojuridico.epcpicota@inpec.gov.co, esa entidad no allegó respuesta al requerimiento efectuado por el Despacho. En consecuencia, deberá darse aplicación a lo contenido en el Artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

RESPUESTA DE CAPITAL SALUD EPS - S

Dentro del término otorgado por el Despacho, allegó escrito de contestación en el que indicó que al comprobar la base de datos de la EPS, se evidenciaba que el señor Luis Ramiro Botache Castañeda, de 66 años de edad, se encontraba actualmente afiliado a esa entidad en el régimen contributivo en la ciudad de Bogotá, cuya IPS primaria era MEIDI y su estado era activo.

Señaló que a la fecha esa entidad ha cumplido con la atención médica que ha requerido el accionante, relacionando un histórico de servicios y medicamentos a él entregados hasta el año 2020, pues aseguró que no existía autorización alguna para los años 2021 y 2022.

Resaltó que ha desplegado todas las acciones de gestión de prestación de servicios de salud en favor del afiliado accionante para garantizar su acceso a todos y cada uno de los servicios ordenados por su médico tratante, por lo que asegura que no le está vulnerando ningún derecho al tutelante. En tal sentido, indica que las acciones que se piden tomar no son del resorte de su gestión.

En consecuencia, solicita se declare la improcedencia de la tutela y sea desvinculada del presente trámite constitucional.

RESPUESTA DE LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC

Indicó que una vez realizada la consulta en la base de datos única de afiliados ADRES, se evidenciaba que el accionante se encontraba afiliado a la E.P.S CAPITAL SALUD desde el 1° de junio del año 2013, razón por la cual, afirmó que la prestación de servicios de salud del actor, así como las autorizaciones médicas respectivas, le correspondía única y exclusivamente a esa entidad promotora de salud.

En igual sentido, señaló que de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.11.3.3 del Decreto 1142 del 2016, le correspondía al INPEC ejercer las labores de referencia y contrarreferencia tanto intramural como extramural con la respectiva EPS, entre esto, solicitar el agendamiento y trasladar al interno desde el ERON¹ a la IPS en la fecha y hora indicada para los procedimientos médicos. Por tanto, aseguró que el INPEC era el ente encargado del desplazamiento del interno para el cumplimiento de las citas médicas autorizadas por las EPS.

De otro lado, resaltó que al interior de los establecimientos carcelarios existe una ruta para la atención en salud, por lo que era la Dirección de cada Establecimiento de reclusión el responsable de organizar la operación de la prestación del servicio de salud al interior de este y por tanto, la encargada de coordinación respectiva con el personal de salud, bajo los criterios, protocolos y procedimientos implementados por el INPEC.

En consecuencia, indicó que la USPEC carece de legitimación en la causa por pasiva frente a la prestación de los servicios médico-asistenciales del tutelante, pues normativamente tales obligaciones están a cargo, por un lado, de la EPS que lo cubre y por otro, del INPEC quien debe realizar todos los trámites administrativos para que dicha prestación se cumpla.

CONSIDERACIONES

¹ Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional

El Artículo 86 de la Carta Magna estableció la Acción de Tutela como un mecanismo *sui generis* para que todo ciudadano que vea vulnerado cualquiera de los derechos fundamentales consagrados en la misma, acuda en procura de su defensa, pero se hace necesario aclarar que no es el único medio para obtener la protección de los citados derechos, toda vez que con la institución de la cual hablamos se pretende dotar a la ciudadanía de un procedimiento autónomo ágil y eficaz cuando se encuentre frente a un peligro inminente e irremediable que no se pueda evitar a través de otra de las acciones legales.

De tales requisitos surge la conclusión que este mecanismo no se debe utilizar indiscriminadamente provocando en los Despachos Judiciales una mayor congestión de la normal y el retardo en el estudio de los restantes procesos que han esperado los trámites legales para un pronunciamiento definitivo.

Por ello el Juez de Tutela debe partir del Art. 5 y 94 de la Constitución para desentrañar si del caso en concreto se desprende un derecho Fundamental que tutelar.

Dicho lo anterior, procede el Despacho a analizar cada uno de los aspectos necesarios para adoptar una decisión de fondo dentro del presente trámite constitucional.

1.) NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Respecto de la naturaleza de la acción de tutela ha indicado ha señalado la H. Corte Constitucional:

*“2.1. La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es un mecanismo de naturaleza **subsidiaria y residual** destinado a proteger los derechos fundamentales. Esa caracterización implica que, si existe medio de defensa judicial a disposición del interesado, la tutela no puede ser*

utilizada para sustituirlo o para desplazar a los jueces ordinarios en el ejercicio de sus funciones propias. El artículo 86 C.P. es claro al establecer que la tutela no procede cuando el afectado disponga de otro medio de defensa, excepto que ella sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable”. (resalta el Despacho)

“2.2. En efecto, si en el ordenamiento jurídico se prevé otro medio de defensa judicial para lograr la protección pretendida, la acción de tutela no puede desplazarlo, ya que no es el escenario propio para discutir cuestiones que deben ser debatidas ante los estrados de las jurisdicciones ordinarias. No obstante, la jurisprudencia ha señalado que el medio judicial de defensa ha de ser idóneo para obtener una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental vulnerado o amenazado. Lo que implica que dicho medio tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental vulnerado o se proteja de su amenaza.”

“Esa aptitud del otro medio debe ser analizada en concreto verificadas las circunstancias del solicitante y el derecho fundamental de que se trata. En consecuencia -ha dicho la Corte-, si dicho medio protege derechos distintos, es viable la acción de tutela en lo que concierne al derecho que el señalado medio no protege, pues para la protección de aquel se entiende que no hay otro procedimiento de defensa que pueda intentarse ante los jueces. (Sentencia T 144 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño)

2.) PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN EL PRESENTE ASUNTO

Debe señalarse en primer lugar que en el esquema constitucional en el que se prevé la acción de tutela, su procedencia está definida y caracterizada por la *subsidiariedad* y *residualidad*, pues se encuentra condicionada a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o de existir estos, de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable, que a su vez tiene unos elementos característicos.

En materia de personas privadas de la libertad, el Alto Tribunal Constitucional ha señalado que cuentan con una protección especial por la Carta Política, dado su estado de sujeción frente al Estado. Particularmente, en la sentencia T-388 de 2013 refirió que las condiciones en que habita esta población han llevado a que se declare un *estado de cosas inconstitucional*² que requiere la adopción de medidas urgentes, estructurales y continuas para garantizar la protección efectiva de todos sus derechos fundamentales.³

3.) DERECHO A LA SALUD COMO DERECHO FUNDAMENTAL AUTÓNOMO Y LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS

Con la Carta Política de 1991, han sido muchos los estudios que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado, en torno al carácter del derecho a la salud, pues, en principio fue catalogado dentro de los derechos sociales, sujeto a un desarrollo progresivo, de tal manera, que no podía exigirse su aplicación inmediata, sin perjuicio del deber del Estado de propugnar por su protección, de acuerdo con su capacidad institucional y los recursos dirigidos a su debida prestación; seguidamente, se dio un viraje a esa postura, para sentar que el derecho a salud, si podría ser objeto de protección constitucional, bajo el criterio de la teoría de conexidad, en el entendido de que, si la afectación a este derecho ponía de presente un riesgo o vulneración de un derecho fundamental principal, verbi gracia, el de la vida, era factible este mecanismo de tutela, es decir, debía demostrarse que la transgresión a la salud, afectaba de manera directa y flagrante derechos ius fundamentales, de primer rango, de lo contrario, no se podría amparar dicha premisa.

Posteriormente, el criterio de la conexidad fue modificado, toda vez, que la Corte Constitucional, sentó el precedente de que si bien la salud, es un derecho perteneciente al rango de social, económico y cultural, éste ostenta la condición de fundamental, en la medida en que está relacionado

² La Corte ha utilizado dicha figura para reparar la vulneración masiva de derechos fundamentales que afecta a un número significativo de personas.

³ Sentencia T-063 de 2020

íntimamente con la vida y dignidad de las personas, lo que permite que se utilice la acción de tutela, como mecanismo directo de protección⁴.

Esta última postura, es acogida y aplicada a la fecha, por la jurisdicción constitucional, de tal manera, que el ciudadano afectado por la transgresión de este derecho puede acudir a la acción de tutela a efectos de que se ampare como derecho autónomo.

La misma Corporación ha sostenido que la protección al derecho a la vida, no solo se limita a la simple existencia biológica del ser humano, sujeto de derechos y obligaciones, sino que debe entenderse y aplicarse en un sentido más abstracto, donde se abarquen los escenarios en donde este derecho tiene incidencia, verbi gracia, en su cotidianidad o diario vivir, eventos en que se necesita una vida en condiciones dignas; y esto aún más, en aquéllos escenarios donde las personas padecen enfermedades que afectan seriamente su bienestar, por lo que el amparo de este derecho, garantizaría la recuperación y el mejoramiento de las condiciones de salud.

Frente a esta posición, la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-283-2012, sostuvo:

“(...) De igual manera, la Corte ha reiterado que la tutela no solo procede para proteger el derecho a la vida reducida a su simple existencia biológica, sino que ésta debe entenderse dentro de una dimensión más amplia, que comprenda una vida digna. Lo anterior por cuanto se ha estimado que el derecho a la vida en sí mismo considerado, no es un concepto restrictivo que se limita a la idea reducida de peligro de muerte, sino que se extiende a la posibilidad concreta de recuperación y mejoramiento de las condiciones de salud, en la medida en que ello sea posible, cuando éstas condiciones se encuentran debilitadas o lesionadas y afecten la calidad de vida de las personas o las condiciones necesarias para garantizar a cada quien, una existencia digna(...)”

4 Corte Constitucional sentencia T-176 de 2011

Lo anterior evidencia la sujeción indefectible que tiene el derecho a la salud, con la dignidad humana, en la medida de que si bien es cierto, que esta última tiene una cobertura amplia en todos los escenarios de los seres humanos, es decir, en sus derechos fundamentales y sociales o en los servicios que éstos reciben por parte de las instituciones del Estado, también lo es que, como lo sostiene la jurisprudencia constitucional, es una de las maneras de hacer realidad el derecho a la salud, en razón a que materializa la existencia de las personas en condiciones dignas.

Así las cosas, el derecho a la salud, propugna, tanto por la conservación de la existencia de la persona, como por su restablecimiento, al punto de ostentar una vida, en dignas condiciones de existencia, evento en el cual, es menester que a la persona, se le proporcione todo lo necesario para obtener nuevamente su estado, tal es el caso, del suministro de medicamentos, realización de intervenciones quirúrgicas, procesos de rehabilitación, entre otros. Todo esto, permite al que esté doliente de su salud, a que obtenga, por lo menos, nuevamente, una condición de vida, acorde a la dignidad de toda persona.

4.) MODELO DE ATENCIÓN EN SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

La protección efectiva del derecho a la salud se refuerza especialmente en casos relacionados con personas reclusas en centros penitenciarios y carcelarios, dado que se encuentran en *“una relación especial de sujeción”* dentro de la cual se establece un marco de deberes y responsabilidades por parte del Estado, lo que le implica asumir una posición de garante respecto a la vida, seguridad e integridad de todos los que se encuentran bajo su vigilancia y supervisión⁵.

Por otra parte, el Código Penitenciario y Carcelario en sus Artículos 104 y 105 prevé que la población privada de la libertad tiene *“acceso a todos los servicios del sistema general de salud”*, y establece la obligación de que en todos los centros de reclusión se deberá garantizar la existencia de una Unidad de Atención Primaria y de Atención Inicial de Urgencias en Salud

5 Sentencia T-266 de 2013”.

Penitenciaria y Carcelaria, con el fin de facilitar una atención pronta y continua a los reclusos, a través de la cual se deben brindar los servicios de detección temprana de enfermedades, medicina general, consulta odontológica, especialidades de cirugía general, psiquiatría, laboratorio clínico, entre otras atenciones generales⁶.

Inicialmente, se estableció que todas las personas reclusas debían recibir, de manera obligatoria, todos los servicios de salud por parte del Estado, incluso, prevaleciendo dicho esquema sobre la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Sin embargo, en el año 2016 a través del Decreto 1142, se incluyó a las EPS del régimen contributivo al modelo de atención en salud de las personas privadas de la libertad. El artículo 1° de tal normativa indica:

*“la población privada de la libertad que se encuentre afiliada al Régimen Contributivo o a regímenes exceptuados o especiales, **conservará su afiliación** y la de su grupo familiar mientras continúe cumpliendo con las condiciones establecidas para pertenecer a dichos regímenes en los términos definidos por la ley y sus reglamentos y podrá conservar su vinculación a un Plan Voluntario de Salud.*

En estos casos, las Entidades Promotoras de Salud - EPS, las entidades que administran los regímenes excepcionales y especiales y la USPEC, deberán adoptar los mecanismos financieros y operativos, necesarios para viabilizar lo dispuesto en el presente inciso, respecto de la atención intramural de los servicios de salud de la Población Privada de la Libertad a cargo INPEC”.

Sobre este punto, la Corte Constitucional en Sentencia T - 044 de 2019 resaltó que la inclusión de las EPS en el modelo de atención en salud para los reclusos, precisa un esquema de *articulación y comunicación* entre promotoras y autoridades penitenciarias. Respecto de dicho deber de coordinación, la Resolución 3595 del año 2016 del Ministerio de Salud y

⁶ Resolución 5159 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, por la cual se adopta el Modelo de Atención en salud de la población carcelaria.

Protección Social en su artículo 2º establece los pasos a seguir en el caso en que un interno requiera atención fuera de la cárcel en los siguientes términos:

*“Para la población privada de la libertad que se encuentre afiliada a una Entidad Promotora de Salud (EPS), o a regímenes exceptuados o especiales, que requiera **atención extramural, el Inpec deberá informar a dichas entidades** para que estas realicen las gestiones administrativas ante los prestadores de servicios de salud por ellos contratados, para garantizar la prestación de servicios médico asistenciales a dicha población. El Inpec y la Uspec definirán los tiempos y mecanismos para informar a la EPS, o entidades administradoras de los regímenes especiales o de excepción, lo cual deberá incluirse en el respectivo manual técnico administrativo”. (Resaltado fuera del texto original).*

Adicionalmente, dicha Resolución prevé la necesidad de trasladar a un interno a un prestador de salud extramural cuando ello se requiera para garantizar su derecho a la salud:

*“La consecución de las citas extramurales para los internos estará a cargo del INPEC, para lo cual la USPEC dispondrá de la correspondiente organización administrativa que permita hacer efectivo el sistema de referencia y contrareferencia aquí previsto. **En el caso de la población afiliada a una Entidad Promotora de Salud — EPS, o a entidades que administran los regímenes de excepción y especiales el INPEC informará a dichas entidades, para que estas realicen las gestiones administrativas ante los prestadores de servicios de salud por ellos contratados.** La USPEC, en coordinación con el INPEC, definirán los formatos, mecanismos de envío, procedimientos y términos que deberán ser adoptados para el proceso de Referencia y Contrareferencia por parte de los prestadores de servicios médico asistenciales. (Resaltado fuera del texto original).*

Del anterior acervo jurisprudencial y legal se concluye que si bien los internos en centros penitenciarios, se encuentran en una situación de limitación de ciertos derechos y garantías fundamentales, también lo es, que

otros se encuentran incólumes en su esencia, como lo es el derecho a la salud, el cual, no puede verse afectado por barreras administrativas o burocráticas de las entidades encargadas de prestar los servicios de salud, siendo obligación de entidades como el INPEC, la USPEC⁷ y, de ser el caso, las EPS, coordinar y articular sus funciones para garantizar la atención oportuna, continua e integral que requieran los reclusos⁸.

5.) EL CASO CONCRETO

En el caso en concreto, se tiene que el accionante Luis Ramiro Botache Castañeda acude a la jurisdicción constitucional al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana y a la vida, por cuanto afirma que las accionadas, particularmente el INPEC, no ha garantizado su traslado a las dos citas médicas que han sido programadas por su E.P.S para la valoración y diagnóstico médico de las dolencias que ha venido padeciendo.

Por su parte, el INPEC al contestar la acción de tutela manifestó que no le ha negado al accionante el libre acceso a las áreas de sanidad del centro penitenciario donde se encuentra recluso, ni existía una conducta omisiva de su parte para materializar el traslado del actor a un centro médico externo cuando este se hubiere ordenado.

De conformidad con lo anterior, y atendiendo a la jurisprudencia y normatividad citada en líneas anteriores, es claro que las personas privadas de la libertad tienen derecho a recibir atención médica oportuna e integral, la cual se ve materializada cuando el recluso tiene acceso pleno y efectivo a los servicios de salud, bien sea a través del modelo establecido por el Estado en coordinación con la USPEC o de las E.P.S, cuando aquellos se encuentren afiliados en el régimen contributivo.

En el caso *sub examine*, observa el Despacho que el señor Botache Castañeda se encuentra afiliado como cotizante activo en la E.P.S CAPITAL SALUD, tal y como se desprende de la captura de pantalla del sistema RUAF

7 Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

8 Sentencia T-063 de 2020

que se lee en el escrito de contestación de esa entidad⁹, por lo que para el caso particular del actor, la prestación del servicio de salud está en cabeza de dicha E.P.S.

Igualmente, se evidencia que la I.P.S MEDICINA INTEGRAL DE ESPECIALIDADES MEIDE S.A.S le ha asignado al tutelante en dos oportunidades, cita médica para valoración por medicina general, una para el 28 de octubre y la otra para el 20 de diciembre del 2021¹⁰, las cuales, según lo afirmado por el actor, no se han materializado por cuanto no ha sido trasladado al centro médico por parte del INPEC.

Al respecto, importa precisar que si bien, dentro de las funciones del INPEC no está la prestación de los servicios de salud a los reclusos como bien lo indica en su escrito de contestación, lo cierto es que sí tienen a su cargo el garantizar las condiciones y medios para el traslado de personas privadas de la libertad que requieran el acceso a tales servicios, tal y como lo establece el numeral 3° del artículo 2.2.1.11.3.3 del Decreto 1069 de 2015 que en su tenor literal establece:

“ARTÍCULO 2.2.1.11.3.3. Funciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC. (...) 3. Garantizar las condiciones y medios para el traslado de personas privadas de la libertad a la prestación de servicios de salud, tanto al interior de los establecimientos de reclusión como cuando se requiera atención extramural, de conformidad con los artículos 2.2.1.11.4.2.3 y 2.2.1.11.4.2.4 del presente capítulo, y realizar las acciones para garantizar la efectiva referencia y contrarreferencia.

En igual sentido, conforme a las disposiciones del artículo 2° de la Resolución 3595 del año 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social ya citada en antelación, cuando la población privada de la libertad que se encuentre afiliada a una Entidad Promotora de Salud, como es el caso del accionante, requiere de atención médica extramural, es deber de ese Instituto **informar** dicha situación a las E.P.S para que éstas en una labor coordinada con la

9 Ver 08Respuesta folio 4

10 Ver 01Demanda folios 4 y 5

USPEC realicen las gestiones administrativas ante los prestadores de servicios de salud por ellos contratados para garantizar la prestación del servicio médico.

Conforme lo anterior y teniendo en cuenta que no se demostró por parte del INPEC ni del USPEC que se haya adelantado alguna gestión con la E.P.S CAPITAL SALUD para garantizar el acceso del tutelante a las citas médicas programadas por la I.P.S MEIDE, el Despacho concluye que sí existe una vulneración a los derechos fundamentales del accionante por parte de esa entidad.

Lo anterior si se tiene en cuenta que si bien es cierto las EPS son las encargadas de brindar atención en salud a los reclusos que se encuentren en el sistema contributivo, ello no significa que las autoridades del Estado se desliguen de su deber de garantizar que se proteja plenamente este derecho fundamental, ello en virtud de la especial relación de sujeción que tienen respecto a los reclusos.

Por lo anterior, la Corte Constitucional en proveído T – 063 del año 2020, llamó la atención tanto a entidades promotoras de salud, como a los organismos estatales (INPEC – USPEC) para que en pro de un funcionamiento eficaz del modelo de atención en salud, exista una *coordinación* armónica y compartida entre dichos entes a fin de garantizar el pleno goce del derecho a la salud de las personas privadas de la libertad, pues de ninguna manera éste derecho puede verse afectado por la descoordinación o trabas administrativas que aleguen tales entidades.

En ese orden de ideas, tanto el INPEC como la USPEC debieron haber iniciado las gestiones y trámites necesarios para garantizar, como mínimo, la valoración médica del actor al interior del centro de reclusión LA PICOTA, para que éste pudiera tener al menos acceso a un diagnóstico médico de las dolencias que afirma venía padeciendo; y en el caso de no ser obligación de la Unidad de Atención Primaria del establecimiento carcelario valorar al accionante, por cuanto este se encontraba afiliado a una E.P.S del régimen contributivo, lo correcto era que garantizaran el traslado del señor Luis Ramiro a las dos citas médicas que estaban programadas para el 28 de

octubre y el 20 de diciembre del año 2021, pues de ninguna manera se le puede restringir el derecho al actor a tener una atención médica oportuna y eficaz.

En este punto, es preciso señalar que, si bien es cierto, la atención extramural de los reclusos sólo procede ante la *“imposibilidad de prestar la atención dentro del establecimiento, ya sea por limitaciones en su capacidad instalada o insuficiencia de la misma, por la complejidad del tratamiento o del procedimiento o por ser necesaria la atención hospitalaria”*, conforme a lo establecido en el Artículo 2.2.1.11.4.2.4 del Decreto 1069 de 2015; lo cierto es que al no estar demostrado dentro del presente asunto tales circunstancias, en tanto la accionada COMEB “LA PICOTA” no presentó escrito de contestación, el Despacho no puede trasladarle esa carga probatoria al tutelante, pues según lo previsto en el artículo 167 del C.G.P, quien se encuentra en mejor posición probatoria para demostrar dichas circunstancias es el mentado establecimiento carcelario, por lo menos en cuanto a la capacidad e infraestructura del centro de reclusión se refiere.

En atención a lo anterior, a juicio de este Despacho la atención extramural es pertinente, en tanto, por un lado, el actor se encuentra afiliado a una E.P.S del régimen contributivo, y de otro, no ésta demostrado que el actor haya podido obtener acceso a una primera valoración para diagnóstico médico por parte del área de salud del establecimiento carcelario.

En consecuencia, se otorgará el amparo de los derechos fundamentales a la salud, a la dignidad humana y a la vida del señor Luis Ramiro Botache Castañeda por las razones expuestas en esta sentencia, y en consideración a que no se demostró por parte de la E.P.S CAPITAL SALUD que el accionante haya asistido a la cita programada para el día 25 de enero de los corrientes, en aras materializar la protección del derecho a salud que le asiste al tutelante, se **ORDENARÁ** en primera medida, a la **E.P.S CAPITAL SALUD** que en un término no mayor a **3 DÍAS** asigne una nueva cita de medicina general al señor LUIS RAMIRO BOTACHE CASTAÑEDA para ser atendido en la I.P.S que a él le corresponde, la cual deberá ser fijada antes del 10 de febrero del presente año y notificada al establecimiento carcelario

LA PICOTA donde se encuentra recluso el actor y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.

En segundo lugar, una vez se conozca la fecha exacta de la cita médica, se **ORDENARÁ** al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, al COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ – COMEB PICOTA y a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, para que adelanten el trámite administrativo interno necesario para garantizar la asistencia del accionante a la cita establecida por la E.P.S. y en lo sucesivo, el acceso a los exámenes y tratamientos médicos que se deriven de la valoración médica y que sea necesarios para tratar las patologías que allí se le diagnostiquen.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA D.C.**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana del señor LUIS RAMIRO BOTACHE CASTAÑEDA identificado con C.C. 5.983.925, quien actúa en nombre propio, en contra de la INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, del COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ – COMEB PICOTA y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC, conforme los argumentos expuestos.

SEGUNDO: ORDENAR a la E.P.S CAPITAL SALUD a que en un término no mayor a **3 DÍAS** siguientes a la notificación del presente fallo de tutela, asigne una nueva cita de medicina general al señor LUIS RAMIRO BOTACHE CASTAÑEDA para ser atendido en la I.P.S que a él le corresponde, la cual deberá ser fijada antes del **10 de febrero** del presente año y notificada al establecimiento carcelario LA PICOTA y al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.

Acción de Tutela: 2022-00007

Accionante: LUIS RAMIRO BOTACHE CASTAÑEDA

Accionada: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC y el COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ - COMEB PICOTA

Vinculadas: CAPITAL SALUD E.P.S - S y la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC

TERCERO: ORDENAR al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, al COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ – COMEB PICOTA y a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, para que adelanten el trámite administrativo interno necesario para garantizar la asistencia del accionante a la cita establecida por la E.P.S. y en lo sucesivo, el acceso a los exámenes y tratamientos médicos que se deriven de la valoración médica y que sea necesarios para tratar las patologías que allí se le diagnostiquen.

CUARTO: NOTIFICAR la presente providencia de conformidad con lo establecido por el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

QUINTO: Si el presente fallo no fuere impugnado dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase a la H. CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión, en caso de ser impugnado remítase al H. TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO

JUEZ

Lecc

| |
|--|
| <p>JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ D.C.</p> <p>La presente providencia se notifica a las partes por anotación en Estado N° 010 fijado hoy 27 DE ENERO DE 2022.</p> <p> ANDREA PÉREZ CARREÑO SECRETARIA</p> |
|--|