



**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL  
DE TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00004

Tunja, dieciocho (18) de enero de Dos Mil dieciséis (2016).

**Referencia** : 150013333015-2015-00004-00  
**Controversia** : ACCIÓN DE TUTELA  
**Demandante** : FRANCISCO MANUEL HERRERA HERNANDEZ  
**Demandado** : ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO  
DE COMBITA- AREA DE SANIDAD- CAPRECOM E.P.S.

Decide el Despacho sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** instaurada por **FRANCISCO MANUEL HERRERA HERNANDEZ**, en nombre propio contra el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE COMBITA- AREA DE SANIDAD- CAPRECOM E.P.S., en la que aduce vulnerado sus derechos fundamentales de petición, a la salud y al debido proceso.

## **I. LA ACCIÓN**

### **1. Objeto de la Acción**

El accionante FRANCISCO MANUEL HERRERA HERNANDEZ, solicita se tutelen los derechos fundamentales de petición, a la salud y al debido proceso y como consecuencia de esto se ordene restablecer los derechos amenazados.

### **2. Fundamentos Fácticos**

Como sustento de la petición el accionante narra, los siguientes hechos:

- Que desde el año 2008, ha venido presentando dolencias en la columna, por lo que le han formulado analgésicos y diferentes terapias físicas.
- Que como consecuencia del frío extremo el dolor que padece se acrecienta, por lo que ha solicitado le sea permitido permanecer en la celda, sin que su petición hubiese sido resuelta.
- Que el 10 de diciembre de 2015, se dirigió al área de sanidad a fin de que le informaran las razones por las cuales las terapias físicas ordenadas no habían



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

sido practicadas, ante lo cual fue completamente ignorado, sin recibir respuesta alguna.

### 3. **Derechos fundamentales vulnerados.**

Señala que la entidad accionante le ha vulnerado sus derechos fundamentales de petición, a la salud y al debido proceso, contenidos en la Constitución Política.

## II. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto de fecha dieciséis (16) de diciembre de 2015 (fls. 9) y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto contenidas en el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia, se ordenó su notificación llevándola a cabo el día veintiuno (21) de diciembre del mismo año (fls. 21-22) y finalmente se obtuvo respuesta el día doce (12) de enero de 2016. (fls. 23-29)

### 1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

**El Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana y Alta Seguridad de Cómbita**, adujo que una vez analizadas las pretensiones incoadas por el accionante, se requirió al área de sanidad del Establecimiento Carcelario quien informó lo siguiente:

*“se solicitó a la IPS UT- UBA copia de la respuesta dada al derecho de petición de fecha 05/10/15 la cual informa textualmente: “se solicitó al área de sanidad valoración médica para concepto para incapacidad, informando que no se puede emitir incapacidad médica para permanecer en la celda por el servicio d medicina general, se debe esperar la evolución médica por el servicio de fisioterapia posterior a terminar fisioterapia. La incapacidad medica solo puede ser emitida por el médico*



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

*especialista tratante”. El interno se niega a firmar el derecho de petición, afirma que está esperando la respuesta de la tutela.”*

Explicó que, el día 22 de diciembre de 2015, el médico del Establecimiento Carcelario realizó estado actual de salud del accionante con el siguiente diagnóstico: “ 1-Escolosis dorsal, 2- dorsalgia crónica, 3- síndrome de intestino irritable tipo diarrea, 4- insomnio. Plan médico: ordenes de medicamentos valoración por nutrición continuar manejo con terapia física, nueva valoración para definir conducta”.

Adujo que, de acuerdo a los elementos que encierran el derecho de petición entre ellos la respuesta de fondo y la oportunidad, el derecho de petición no solo implica que la respuesta se emita dentro del término legal previsto para el efecto, sino también que la respuesta sea suficiente, efectiva y congruente, sin que se entienda que la protección constitucional se derive de una respuesta favorable.

Finalmente luego de hacer transcripciones parciales de las sentencias T-561 de 2007 y T-146 de 2012, proferidas por la H. Corte Constitucional, indicó que, el establecimiento Carcelario no ha trasgredido derecho fundamental alguno, de manera que, la acción constitucional de la referencia no tiene vocación de prosperidad.

La entidad accionada CAPRECOM E.P.S., guardó silencio.

### III. CONSIDERACIONES

#### 1. Problema jurídico

Corresponde al Despacho establecer si existe vulneración de los derechos invocados por el señor FRANCISCO MANUEL HERRERA HERNANDEZ, como



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

consecuencia de la ausencia de respuesta a la petición elevada el 26 de noviembre de 2015, tendiente a que se le permita permanecer en la celda asignada en su sitio de reclusión durante todo el día, dado sus quebrantos de salud, o si conforme a las pruebas allegadas se configura la carencia actual de objeto por hecho superado?.

A fin de resolver el asunto, el Despacho analizará los siguientes tópicos: (i) Naturaleza de la acción de tutela; (ii) De los Derechos Fundamentales de los reclusos de las Instituciones Penitenciarias y Carcelarias del País (iii) hecho superado; (iv) Del caso concreto.

### **(i). Naturaleza de la acción de tutela.**

El artículo 86 de la Constitución Política establece que cualquier persona puede interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces 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** o de los particulares en los casos previstos por la Ley.

Así también, se extraen ciertas características descritas así: i) toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, ii) en todo momento y lugar, iii) mediante un procedimiento preferente y sumario, iv) por sí misma o por quien actúe a su nombre, v) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, vi) **cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.**

Dispone que la protección procede cuando el afectado **no cuenta con otros medios de defensa judicial**, de comprobada eficacia, para el restablecimiento de sus derechos fundamentales, **salvo que la intervención transitoria del juez**



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

**constitucional se requiera, de todas maneras, para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable y grave - artículo 6° Decreto 2591 de 1991-<sup>1</sup>.**

**(ii) De los Derechos Fundamentales de los reclusos de las Instituciones Penitenciarias y Carcelarias del País.**

La Corte Constitucional ha manifestado en reiterados pronunciamientos la relación de especial sujeción en la que se encuentran las personas reclusas en centros penitenciarios y el Estado, que se desarrolla en la potestad del Estado de limitar o suspender algunos derechos fundamentales de los internos siempre que estas limitaciones se ajusten a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad.

Sobre el particular en la sentencia T – 615 de 2008, el máximo tribunal constitucional precisó:

*“La jurisprudencia ha establecido que esta relación “se trata, específicamente, del nacimiento de un vínculo en el que, de un lado, el recluso se sujeta a las determinaciones que se adopten en relación con las condiciones del centro carcelario o penitenciario respectivo, lo que incluye la restricción en el ejercicio de ciertos derechos, y, del otro, el Estado asume la responsabilidad por la protección y cuidado del interno durante su tiempo de reclusión”*

Además, señaló como características de este vínculo jurídico las siguientes:

*“(i) El nacimiento de una relación de subordinación entre el recluso y el Estado, causada en el deber del interno de cumplir la orden de reclusión proferida por la autoridad judicial correspondiente.*

---

<sup>1</sup> Sentencia de Tutela 301-09.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

*(ii) El efecto de tal subordinación es que el recluso se somete a un régimen jurídico especial que implica controles disciplinarios y administrativos, inclusive la posibilidad de limitar el ejercicio de derechos, algunos fundamentales.*

*Sin embargo, esta última posibilidad, relativa a la restricción de ciertos derechos, debe tener por objeto garantizar los derechos de toda la población carcelaria, como por ejemplo medidas que se adopten para garantizar la disciplina, la seguridad y la salubridad, con miras a lograr su resocialización, como finalidad de la pena.*

*(iii) En el contexto específico de esa relación especial de sujeción, el Estado es responsable de la garantía de los derechos fundamentales de los reclusos. Por ello, está obligado a brindarles las condiciones necesarias para una vida digna, particularmente, en lo que tiene que ver con la provisión de alimentos, la asignación de un lugar para su habitación y el disfrute de servicios públicos, entre otros.”*

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-185 de 2009, estableció que la administración asume dos obligaciones frente a los retenidos así:

“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”<sup>2</sup>. Y ello es así debido a que, en términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado, “así como el

<sup>2</sup> Ver Sentencia de 30 de marzo de 2000, Radicado: 13543 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

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”<sup>3</sup>.

A su vez, esa Corporación en sentencia T-1145 de 2005, señaló que como consecuencia de la privación de la libertad, se restringe y se limita el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, pero a su vez, existen otros que permanecen de manera irreductible.

*“Este Tribunal ha señalado que como consecuencia de la pena de prisión, los derechos a la libertad física y a la libre locomoción se encuentran suspendidos, al igual que ocurre con los derechos políticos, que tienen todos los ciudadanos para participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Por su parte, otros derechos como la intimidad personal y familiar, reunión, asociación, libre desarrollo de la personalidad y libertad de expresión se hallan restringidos en aras de asegurar unas condiciones de orden interno en los centros de reclusión. Finalmente, un grupo de derechos tales como la vida, la integridad personal, la dignidad humana, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, **la salud**, el debido proceso y el derecho de petición, se conservan incólumes a pesar de la privación de la libertad a que son sometidos sus titulares, siendo deber del Estado respetarlos, garantizarlos y hacerlos efectivos.”*

**(Negrillas fuera de texto)**

---

<sup>3</sup> Ibídem



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

### - DEL DERECHO DE PETICIÓN

La Corte Constitucional en su jurisprudencia ha sostenido que las personas privadas de la libertad son sujetos de especial vulnerabilidad en virtud de la relación de sujeción entre el recluso y el Estado<sup>4</sup>.

Al respecto, esta Corporación en Sentencia T-153 de 1998 explicó que “los reclusos se encuentran vinculados con el Estado **por una especial relación de sujeción**. Ello significa que este último puede exigirle a los internos el sometimiento a un conjunto de condiciones que comportan precisamente la suspensión y restricción de distintos derechos fundamentales, condiciones sobre las cuales, debe añadirse, que deben ajustarse a las prescripciones del examen de proporcionalidad”<sup>5</sup>.

Así pues, se ha estimado que la persona privada de la libertad, sin importar su condición o circunstancia, tiene una serie de derechos que no pueden ser objeto de restricción jurídica durante la reclusión<sup>6</sup>. En efecto, la jurisprudencia Constitucional en Sentencia T-153 de 1998 especificó que el grupo de derechos que no pueden estar limitados son “...la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica, **a la salud y al debido proceso, y el derecho de petición**”<sup>7</sup>, mantienen su incolumidad a pesar del

<sup>4</sup> Sobre el punto del estado de sujeción especial de los reclusos frente al Estado ver, entre otras, las sentencias T-596 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón); C-318 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); T-705 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-706 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-714 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), y T-966 de 2000 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-881 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynnet) y T-126 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).

<sup>5</sup> Negrilla fuera del texto. Precedente citado por la sentencia T-851 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda).

<sup>6</sup> Se trata de derechos como la vida, la integridad personal o la libertad de conciencia.

<sup>7</sup> Sobre el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la C.P. la Corte ha establecido en las sentencias T-377 de 2000 y T-1060A de 2001 el contenido básico de dicho derecho: “(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

*encierro a que está sometido su titular*<sup>8</sup>. Así las cosas, respecto de ese conjunto de derechos se estableció en cabeza del Estado el deber positivo<sup>9</sup> de asegurar todas las condiciones necesarias<sup>10</sup> que permitan el goce efectivo de esos derechos, así como la adecuada resocialización<sup>11</sup> de los reclusos<sup>12</sup>.

En este orden de ideas, la jurisprudencia ha reiterado, respecto del derecho de petición, que su ejercicio no está limitado por la privación de la libertad<sup>13</sup>. En efecto, en Sentencia T- 705 de 1996 la Corte Constitucional manifestó que:

*“El derecho de petición es uno de aquellos derechos fundamentales que los reclusos ostentan en forma plena, vale decir, que no está sometido a ningún tipo de limitación o restricción en razón de la situación de privación de la libertad a que se encuentran sometidas estas personas. Lo anterior se deriva de la naturaleza misma de la relación de especial sujeción que vincula al interno a la administración carcelaria. La única razón que justificaría una eventual limitación del derecho fundamental de petición de un recluso consistiría en que el titular del mencionado derecho abusara de éste en detrimento de los derechos fundamentales de otras personas. El derecho de petición de*

---

negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición es su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder, y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.

<sup>8</sup> Sobre el tema de los derechos de los reclusos ver, entre otras, las sentencias T-424 de 1992, M.P. Fabio Morón Díaz; T-522 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; T-273 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-388 de 1993, M.P. Hernando Herrera; T-437 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz; T-420 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>9</sup> [Cita del aparte transcrito] véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.

<sup>10</sup> [Cita del aparte transcrito] Responsabilidad del Estado que se concreta en la obligación de velar por la seguridad de los reclusos en el perímetro carcelario y en la obligación de garantizar condiciones de vida adecuadas a los reclusos, así en la Sentencia T-522 de 1992.

<sup>11</sup> [Cita del aparte transcrito] La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos a contar con centros carcelarios adecuados. Este derecho encuentra el fundamento de su validez en el derecho a la dignidad y en el principio del Estado social de derecho, así en sentencia T-153 de 1998.

<sup>12</sup> Jurisprudencia reiterada en la Sentencia T-126 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).

<sup>13</sup> Se ha tratado el tema en las Sentencias T-705 de 1996, T-305 de 1997, T-435 de 1997, T- 490 de 1998, T-265 de 1999, T-1030 de 2003, T-1074 de 2004, T-439 de 2006, T-048 de 2007 y T-537 de 2007.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

*los reclusos no comporta la obligación de las autoridades carcelarias de dar respuesta positiva a las solicitudes que aquellos eleven, ni de realizar las gestiones que se les soliciten. Los deberes de estas autoridades, en punto al derecho fundamental de petición, consisten en adoptar todas aquellas medidas necesarias para que los internos reciban una respuesta completa y oportuna a sus peticiones. Las autoridades penitenciarias están en la obligación de motivar, en forma razonable, las decisiones que adoptan frente a las peticiones que un recluso ha elevado. No basta con que se ofrezca una respuesta a la petición del interno sino que, además, es necesario que se expongan las razones que la autoridad contempló para decidir en el sentido que efectivamente lo hizo, de manera que el recluso pueda conocerlas y, eventualmente, controvertirlas”<sup>14</sup>.*

Del mismo modo, en la Sentencia T- 439 de 2006, estableció la Corte que tanto la administración penitenciaria como la administración de justicia, deben garantizar el derecho de petición de manera plena “... (i) suministrando respuestas oportunas y evitando todo tipo de dilación injustificada, (ii) motivando de manera razonable sus decisiones, (iii) garantizando que las solicitudes que los internos formulen contra otras autoridades sean recibidas por éstas oportunamente”<sup>15</sup>.

Atendiendo a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, los reclusos mantienen plena facultad sobre el ejercicio del derecho de petición, de tal manera que en los eventos en que las personas privados de la libertad formulen solicitudes dirigidas a funcionarios del sistema penitenciario o en general a la autoridad carcelaria del INPEC deben obtener respuesta de fondo, clara y oportuna a su requerimiento sin que el goce efectivo del mencionado derecho se vea afectado por los trámites administrativos de las penitenciarias<sup>16</sup>.

No obstante precisado lo anterior debe destacar el despacho que la regulación sobre el derecho de petición que realizó el legislador en el CPACA,

<sup>14</sup> M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>15</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>16</sup> Ver Sentencia T-1074 de 2004.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

fue declarado inexecutable por la H. Corte Constitucional en sentencia C-818 de 2011, difiriendo los efectos de la sentencia a 31 de Diciembre de 2004; y ante los vacíos que en ese momento se presentaron en la regulación del derecho de petición mientras se expedía la Ley Estatutaria, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado emitió concepto atinente a la norma aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición <sup>17</sup>

No obstante para la fecha de presentación de la petición que dio origen a la acción Constitucional, ya se encontraba en vigencia la Ley 1755 del 30 de junio de 2015<sup>18</sup>, en la cual se ha señalado que el Derecho de petición se configura a través de cualquier actuación que realice la persona ante las autoridades, al respecto señaló:

**Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades.** Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. (...)

<sup>17</sup> C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil. 28 de enero de 2015 Rad. No. 11001-03-06-000-2015-00002-00 (2243) C.P. Dr. Alvaro Namén Vargas

<sup>18</sup> Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

De todo lo antes expuesto es posible concluir y se reitera 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, se vulnera este derecho cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

En suma, el derecho de petición es un derecho de rango fundamental y de aplicación inmediata, que permite a todo ciudadano presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas o los particulares, las cuales deben ser resueltas en forma clara, precisa y oportuna, dentro de los quince días siguientes a su presentación y cuya inadvertencia posibilita al titular para su reclamo constitucional mediante la acción de tutela.

### **- DE LA DIGNIDAD HUMANA**

El concepto de dignidad humana se ha entendido jurisprudencialmente en tres sentidos, el primero de ellos como una expresión de contenido axiológico de la Constitución Política de 1991, también como principio constitucional y finalmente como un derecho fundamental autónomo. Bien sea como principio o derecho, la dignidad humana comprende dentro de su espectro, la garantía de ciertas condiciones materiales concretas de existencia, que se traducen en el bienestar que el Estado debe proporcionar a sus asociados.

Ahora bien, como primer aspecto relevante en el sub examine, se tiene que, una persona privada de la libertad está inmersa dentro de una relación especial de sujeción respecto del Estado, quedando sometida *“a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la libertad y de los derechos*



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

*fundamentales*<sup>19</sup>; dicha relación especial comprende la inmersión en la órbita de regulación de la Administración, lo cual le impone al Estado un deber positivo de asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales que no permiten limitación en razón a la especial situación de indefensión en la que se encuentran los reclusos.

En este sentido, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-077 de 2013, señaló que *“...En el caso de las personas privadas de la libertad, la disposición de una estructura administrativa para implementar centros de reclusión penal, tiene como fin garantizar la posibilidad de que el Estado aplique penas privativas de la libertad (artículo 28 C.N). A su turno, dichas penas tienen una “función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización”, en tal sentido, las amplias potestades reconocidas a favor del Estado en el marco de las relaciones de sujeción, encuentran justificación en cuanto puedan ser consideradas mecanismos idóneos para alcanzar la **resocialización** de los responsables penales...”*.

Así pues, entendiendo la resocialización como principio constitucional, éste prohíbe todo tipo de tratos crueles, degradantes o inhumanos, en el lapso temporal durante el cual el recluso esté sometido a la relación especial de sujeción, actuaciones que de igual forma han sido censuradas por los instrumentos internacionales.

Concordante con ello, la Corte ha manifestado vehementemente que la relación especial de subordinación, debe estar guiada por el principio de la dignidad humana, en virtud del cual, todas las actuaciones que se den en ejercicio del poder punitivo, deben propugnar por la socialización del recluso, más aún si se tiene en cuenta la deficiente situación humanitaria por la que atraviesa el Sistema Penitenciario en el país. Dicho principio, tiene aplicación preferente en el caso de los reclusos, por cuanto éstos no están en la capacidad de suplir la mayoría de sus necesidades básicas, dentro de las cuales se encuentra el servicio de salud, así pues

---

<sup>19</sup> T-793 de 2008



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

corresponde al Estado asegurar a los presos tales condiciones mínimas de subsistencia.

De lo hasta aquí expuesto, se colige que, con ocasión de la relación especial existente entre los reclusos y el Estado, surgen deberes jurídicos positivos a cargo del aparato estatal, los cuales deben buscar la efectiva posibilidad de resocialización de los internos, partiendo de la garantía de la reclusión en condiciones cualificadas de seguridad y de existencia vital de la población carcelaria, dando prevalencia al principio de dignidad humana, el cual siempre deberá estar ligado estrechamente con el respeto por los derechos humanos.

### **- DEL DERECHO A LA SALUD.**

La Constitución Política consagra en su artículo 49 que la salud es un derecho y un servicio público a cargo del Estado, y que le corresponde a éste garantizar a todas las personas su remoción, protección y recuperación. La Corte Constitucional ha expuesto que se trata de un derecho autónomo, en tanto no requiere una relación de conexidad para que proceda su protección por vía de acción de tutela.

El derecho a la salud, es de aquellos que deben permanecer intactos durante la relación de especial sujeción. Lo anterior implica que el Estado debe garantizar la prestación integral del servicio, a través de acciones positivas, de forma que se respeten las garantías fundamentales a la vida y a la dignidad, por cuanto la persona privada de la libertad se halla en una situación de indefensión y vulnerabilidad que no le permite procurar la satisfacción autónoma de sus necesidades.

Con fundamento en esta obligación estatal, la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) reguló lo relativo a la prestación del servicio de salud dentro de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios. Tal normativa exige que cada establecimiento cuente con un servicio de sanidad (artículo 104), integrado por



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

médicos, psicólogos, odontólogos, psiquiatras, terapeutas, enfermeros y auxiliares de enfermería (artículo 105).

Así pues, el derecho a la salud es fundamental y tutelable en aquellos casos en los que las personas que solicitan el servicio, son sujetos que gozan de especial protección constitucional, tales como las personas de la tercera edad, las mujeres embarazadas, los reclusos, los niños, entre otros.

Adicionalmente, la Corte ha señalado explícitamente que la obligación estatal se extiende a la atención médica preventiva y de tratamiento de dolencias que no pongan en peligro la vida del recluso, por lo que debe garantizar la prestación de servicios de *“prevención, atención y restablecimiento, así como el tratamiento quirúrgico, hospitalario farmacéutico, y de ser el caso, la práctica de los exámenes y pruebas técnicas, que el recluso requiera”*<sup>20</sup>.

En este sentido, no se requiere que la persona privada de la libertad se encuentre en una situación que amenace su vida para que se haga efectiva la obligación estatal de velar por la salud del interno, ya que la atención en salud cobija también políticas de prevención y la prestación de servicios que no constituyen urgencia.

De lo anterior se concluye que, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental impone al Estado, a través del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, la obligación de garantizar a quienes se encuentran privados de la libertad el acceso efectivo al servicio de salud de manera oportuna, adecuada y digna, para lo que deberá ofrecer los cuidados médicos, asistenciales, terapéuticos o quirúrgicos que las personas privadas de la libertad requieran con necesidad y que hayan sido ordenados por el médico tratante.

---

<sup>20</sup> Sentencia T-615 de 2008.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

La jurisprudencia en varias oportunidades ha sostenido que el derecho a la salud de los reclusos del país debe ser preferente, oportuno y eficaz, pues es una obligación del Estado; así lo expresó la Corte Constitucional en sentencia T-627/07:

*“Referente a las personas que se encuentran reclusas en los Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios, ya sea preventivamente o purgando una condena, nace para el Estado Colombiano la responsabilidad de la prevención, cuidado, conservación, tratamiento y recuperación de su salud.*

*Por tanto, la atención de la salud de los internos de los Centros Carcelarios es una obligación del Estado, atención que debe brindarse en forma oportuna y eficaz para que las personas afectadas puedan restablecerse.*

*“...Igualmente, ha afirmado la Corte que para que la protección del derecho a la salud proceda a través de la tutela, no es necesario que esté amenazada la vida. Por el contrario, **para evitar que ésta sea comprometida, la atención debe ser oportuna para detener la patología. A manera de ejemplo, en sentencia T-535 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo esa Corporación sostuvo que "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"**. (Subrayado fuera del texto original)*



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

*Del mismo modo, en sentencia T-1006 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil reitera la Corte que la obligación del Estado con el interno no sólo se limita a la prestación de atención médico quirúrgica, hospitalaria y terapéutica, sino, **también a los exámenes que puedan requerir, pues de estos depende el diagnóstico de cualquier patología en la salud y su posterior tratamiento. De lo anterior se concluye que como lo ha venido señalando la jurisprudencia constitucional, de no realizarse un examen diagnóstico requerido para detectar una posible enfermedad y determinar el tratamiento necesario, se está poniendo en peligro el derecho a la salud, en conexidad con el derecho fundamental a la vida...***

*En sentencia T-703 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, sostuvo la Corte que si bien el padecimiento sufrido por el accionante en ese caso no era de aquellos en los que la no realización del procedimiento causara la muerte, no es menos cierto que el derecho a la vida, presupone la protección de la misma como garantía de una existencia digna, la cual riñe con la situación de dolor. En razón a ello ordenó al director del Centro de Reclusión de Sogamoso garantizar la realización de la cirugía requerida por el actor de esa tutela, sin que pudiese negarse con base en argumentos administrativos relativos a la carencia de contratos o de infraestructura disponible...”<sup>21</sup>*

*En este orden de ideas, cabe señalar que la obligación del Estado de garantizar la salud de los internos de los Centros Penitenciales, abarca no sólo la atención médica, quirúrgica, hospitalaria y terapéutica, sino también los exámenes que el interno pueda requerir, ya que de éstos depende el diagnóstico de la respectiva patología y el tratamiento a seguir para el restablecimiento de su salud. Debe indicarse como lo ha sostenido*

<sup>21</sup> Sentencia T- 963 de 2006, MP Clara Inés Vargas Hernández. (Resalta el Despacho)



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

*esa Corporación que los internos son “personas que dependen única y exclusivamente de los servicios de salud que el sistema carcelario ofrece<sup>22</sup>”. (Negrilla y Subrayado fuera del texto original).*

La Corte Constitucional ha sido reiterativa en señalar que las personas que se encuentran privadas de la libertad están en una situación de subordinación frente a las autoridades penitenciarias y por tanto gozan de una especial protección constitucional que busca garantizar sus derechos fundamentales. En uno de sus pronunciamientos determinó:

*“...Referente a las personas que se encuentran reclusas en los Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios, ya sea preventivamente o purgando una condena, nace para el Estado Colombiano la responsabilidad de la prevención, cuidado, conservación, tratamiento y recuperación de su salud.*

*Por tanto, la atención de la salud de los internos de los Centros Carcelarios es una obligación del Estado, atención que debe brindarse en forma oportuna y eficaz para que las personas afectadas puedan restablecerse...”*

Precisado lo anterior, se concluye que, los internos de los Centros Penitenciarios y Carcelarios gozan de una serie de derechos fundamentales que deben ser garantizados plenamente en virtud de la relación especial de subordinación existente entre el Estado y los reclusos, a saber, la vida, la salud, el debido proceso, la integridad personal, el derecho de petición entre otros, y por tanto las autoridades administrativas de tales Centros no los pueden restringir de ninguna forma; salvo que dicha restricción tenga como objeto lograr los fines de la privación de la libertad, no obstante, tal limitación debe cumplir con los principios de proporcionalidad y razonabilidad, dando prevalencia al respeto de la dignidad humana de los internos.

<sup>22</sup> Sentencia T- 1006 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

Así entonces, es claro para el Despacho, que el Estado representado por los funcionarios que administran los Centros Penitenciarios y Carcelarios del país debe propender por la protección de derechos fundamentales como lo son la vida, la salud, la dignidad humana, entre otros, de los reclusos **que están sujetos a subordinación especial por la privación de su libertad.**

**(iii) Hecho superado.**

Cuando la acción u omisión que generó la interposición de la acción de tutela ha cesado, la Corte Constitucional en múltiples ocasiones ha expresado que la orden pierde su propósito y en consecuencia la tutela deja de ser el mecanismo apropiado para reclamar la protección fundamental, pues se está frente a un hecho superado.

Al respecto, el Decreto 2591 en su artículo 26 regula el hecho superado de la siguiente manera:

*“Si, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes”.*

En el mismo sentido, la carencia actual por hecho superado, se da cuando la pretensión es satisfecha antes de que el fallo de tutela sea proferido, con lo cual, se torna inocuo impartir alguna orden encaminada a superar la situación ya finiquitada. En tal caso, el juez constitucional deberá pronunciarse sobre los derechos invocados y la situación fáctica que generó la interposición de la acción de tutela<sup>23</sup>.

Por otra parte, se da daño consumado cuando antes de producido el fallo la situación que originó la interposición del recurso de amparo llegó a sus últimas consecuencias,

---

<sup>23</sup>Sentencia T-612 de 2011



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

imposibilitando que el juez de una orden encaminada a evitar la consolidación de la vulneración de derechos fundamentales. En estos casos, el juez deberá informar a los familiares e interesados sobre las acciones judiciales de tal manera que estos puedan reclamar las reparaciones e indemnizaciones a las que hubiere lugar que puede ejercer para solicitar la reparación, de igual manera deberá pronunciarse sobre la vulneración y las consecuencias de los derechos invocados<sup>24</sup>.

### **(iv). Caso concreto.**

Dentro de la acción Constitucional de la referencia se encuentra acreditado que el accionante con fecha 26 de noviembre 2015, elevó petición ante la Oficina de Sanidad del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cómbita, tendiente a que como consecuencia de sus quebrantos de salud, se le permitiera permanecer en la celda sin ser necesario salir al patio. (fl. 6)

Con fecha 21 de diciembre de 2015, la entidad accionada le dio respuesta al derecho de petición indicando lo siguiente: “ Se solicitó al área de sanidad valoración médica para concepto para incapacidad. Informando que no se puede emitir incapacidad medica para permanecer en la celda por el servicio de medicina general, se debe esperar la evolución médica por el servicio de fisiatría posterior a terminar fisioterapia. La incapacidad solo puede ser emitida por el médico especialista tratante”. Como consecuencia de la respuesta anterior a la petición incoada por el tutelante, está quiso ser notificada, para lo cual la funcionaria encargada dejó constancia que el señor FRANCISCO HERRERA se negó a firmar, dado que se encontraba esperando la respuesta de una tutela. (fls. 32)

Ahora bien la presente acción constitucional fue radicada el 16 de diciembre de 2015 (fl. 7), de manera que, la respuesta dada a la petición elevada por el accionante fue emitida durante el curso del trámite de la presente acción, debido a lo anterior, el Despacho considera que se está frente a un hecho superado, pues la pretensión de la

---

<sup>24</sup> Sentencia T-170 de 2009.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

acción de tutela ya fue satisfecha, por lo que resulta inocuo proceder a dar algún tipo de orden. Sin embargo, es evidente que la entidad excedió los plazos previstos por la normatividad para resolver la petición incoada por el tutelante, pues de conformidad con la Ley 1755 de 2015, “*por medio de la cual se regulo el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, en su artículo 14 indicó lo siguiente:

*“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 peticionario, 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.*

Brota de lo anteriormente expuesto, que aun al configurarse el hecho superado por carencia actual de objeto, toda vez que, la petición incoada por el tutelante fue resuelta durante el trámite de la presente acción constitucional, se exhorta al Establecimiento Penitenciario y Carcelario, para que tenga en cuenta la normatividad prevista para dar respuesta a los derecho de petición de los internos, más aun cuando estos son sujetos que ostentan la calidad de sujetos de especial sujeción.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela  
Rad: 2015-00066

Ahora bien, es preciso resaltar que, el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que la resolución a la petición, *“(...) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional.”*<sup>25</sup>

Por tanto, la pretensión del actor, consistente en la protección de su derecho fundamental de petición, se encuentra satisfecha, al haberse emitido una respuesta por parte de la entidad accionada, y haber hecho todo lo posible para que el accionante la recibiera.

Finalmente teniendo en cuenta que, la petición elevada por el tutelante, está relacionada directamente con los quebrantos de salud que padece el señor FRANCISCO MANUEL HERRERA HERNANDEZ, se exhortará al coordinador del Área de Sanidad del EMPAMSCASCO para que despliegue las actuaciones de su competencia en aras de brindarle al actor el tratamiento necesario y adecuado conforme al diagnóstico médico, a fin de que se continúe prestando los servicios de salud requeridos por el accionante, de manera ininterrumpida y eficaz, a fin de mitigar los quebrantos de salud del accionante.

---

<sup>25</sup> Sentencia No. T-242/93



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

• **CONCLUSIÓN.**

En este orden de ideas y conforme a los argumentado Ut supra, se responde entonces al problema jurídico planteado, configurándose la carencia actual de objeto por hecho superado, como quiera que el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIDA Y ALTA SEGURIDAD DE COMBITA, dio respuesta de manera clara de manera clara, precisa expresa y de fondo a la petición elevada el 26 de noviembre de 2015, por el accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, actuando en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**Primero:** Declárase la carencia actual de objeto por la ocurrencia de hecho superado, en relación con la solicitud elevada por el señor FRANCISCO MANUEL HERRERA HERNANDEZ, incoada el 26 de noviembre de 2015, de conformidad con lo narrado en la parte considerativa de esta providencia.

**Segundo: EXHORTAR** al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana y Alta Seguridad de Cómbita, para que atienda las peticiones elevadas por los internos teniendo en cuenta las previsiones normativas y jurisprudenciales respecto de la oportunidad para la respuesta de los derechos de petición.

**Tercero: EXHORTAR** al Director y coordinador del área de Sanidad EPAMCASCO, para que se continúe prestando los servicios médicos requeridos por el señor FRANCISCO MANUEL HERRERA HERNANDEZ, de forma ininterrumpida y eficaz a fin de mitigar sus quebrantos de salud y conforme al diagnóstico médico.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Tutela  
Rad: 2015-00066

**Cuarto:** Si este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo consagra el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**Quinto:** NOTIFÍQUESE esta providencia a los interesados, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax, teléfono, si fuere necesario conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Claudia Lucía Rincón Arango*  
**CLAUDIA LUCÍA RINCÓN ARANGO**

**Jueza**