



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

Tutela
Rad: 2015-00036

Tunja, Veintiuno (21) de enero de Dos Mil dieciséis (2016).

Referencia	: 15001-33-33-015-2015-00036- 00
Medio de Control	: ACCIÓN DE TUTELA
Demandante	: LUIS ANTONIO CASTRO
Demandado	: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC - ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE CÓMBITA (UNIDAD DE SANIDAD) - CAPRECOM - ASEGURADORA UBA- POLICIA NACIONAL - UNIDAD DE SANIDAD PONAL.

Decide el Despacho en primera instancia sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** instaurada poredel Señor LUIS ANTONIO CASTRO, contra el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC - ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE CÓMBITA (UNIDAD DE SANIDAD) – CAPRECOM – ASEGURADORA UBA- POLICIA NACIONAL – UNIDAD DE SANIDAD PONAL, en la que aduce vulnerado sus derechos a la salud, al debido proceso y a la integridad, en razón al auto del 13 de Enero de 2016 (fls. 18-23), mediante el cual se adecuo el escrito presentado en relación a una acción de cumplimiento por la acción de la referencia.

I. LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

Elaccionante LUIS ANTONIO CASTRO, solicita se tutelen los derechos fundamentales a la salud y al debido proceso por no contar con servicio médico y como consecuencia se ordene restablecer los derechos amenazados.

2. Fundamentos Fácticos

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



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

- Refiere que se encuentra preso y condenado a pagar una pena en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita.
- Manifiesta que es una persona de 56 años de edad, pensionado de la Policía Nacional y subsidiario del servicio médico de la PONAL.
- Acota que atendiendo la condición de privado de la libertad, ha acudido en repetidas ocasiones al servicio médico en el área de sanidad de Combita, la cual es atendida por la IPS CAPRECOM bajo la contratación de la Aseguradora UBA.
- Señala que el personal de enfermería y médico le niegan la atención médica tanto en odontología, como exámenes médicos, de farmacología y de remisiones al especialista respaldando la negativa en la prestación del servicio de salud por ser afiliado cotizante pensionado del servicio médico de PONAL.
- Relata que ante la negativa de atención y por las manifestaciones de seguridad y gestiones del reglamento en el Establecimiento Penitenciario donde lleva 12 meses y previamente recluso por 35 meses en la Modelo en Bogotá, no ha recibido ninguna atención médica completando 47 meses sin prestación de los servicios de salud.

3. Derechos fundamentales vulnerados.

Indica que las entidades accionadas le han vulnerado sus derechos fundamentales a la salud, al debido proceso y a la integridad, contenidos en la Constitución Política.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

*Tutela
Rad: 2015-00036*

II. ACTUACIÓN PROCESAL

En virtud del informe secretarial visto a folio 17 y previo a resolver sobre la admisión o inadmisión del medio de control de la acción de cumplimiento que fue radicada en el Centro de servicios de los Juzgados Administrativos el 18 diciembre de 2015, como consta en acta de reparto No 2797(fl 16), entregada a este Juzgado el día 12 de enero de 2016, este Despacho previo estudio y a través del auto del 13 de enero de 2016 (fls. 18-23), dispuso **ADECUAR**, el medio de control invocado como Acción de Cumplimiento a Acción de Tutela, dándose el trámite correspondiente, en consecuencia 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 quince (15) de Enero del mismo año (fls. 33-51).

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

1.1 MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL – DEPARTAMENTO DE POLICIA DE BOYACÁ – ÁREA DE SANIDAD (Fls. 53 a 57)

Dentro del término concedido, la entidad mediante oficio S- 2016-001177/ARSAN JEFAT-29 con sello de radicado del 18 de Enero de 2016, a través del Jefe del área de sanidad de Boyacá, emite contestación al escrito presentado por el Señor LUIS ANTONIO CASTRO, indicando que el área de Sanidad del Departamento de Policía de Boyacá, es una Entidad de régimen especial en salud, de carácter público y que soporta todos sus procedimientos y procesos en la normatividad vigente.

De igual manera manifiesta que una vez revisado los sistemas de información de afiliaciones y atención médica concernientes al Señor LUIS



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

ANTONIO CASTRO actualmente cuenta con los servicios de salud a que tiene derecho en el sistema de salud del régimen especial de las fuerzas militares y de Policía.

Refiere que en cuanto a la situación actual del accionante es necesario que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, realice las coordinaciones necesarias para la solicitud de atención médica del paciente y los respectivos traslados a la ciudad de Tunja donde se encuentra ubicada el área de Sanidad de la Policía Nacional del Departamento de Boyacá lugar donde se prestara la atención en salud requerida.

Señala en la contestación que en cuanto al requerimiento relacionado con la atención de los servicios de salud del accionante el área de sanidad no le ha realizado atención y las últimas atenciones médicas por parte de la dirección de sanidad que registra el accionante fueron en el Hospital Central de la Policía Nacional por tal motivo a la fecha no existen exámenes o citas médicas pendientes.

En la contestación refiere apartes Jurisprudenciales de la Corte Constitucional entre los que se destaca la T- 1035 de 2007- T- 988 de 2002- T 512 de 2011- T 900 de 2002- T 146 de 2012, con el fin de ratificar que no se le han negado los servicios de salud al accionante y en consecuencia se debe negar la tutela por hecho superado. Allegando como prueba la constancia de servicios de salud a nombre de LUIS ANTONIO CASTRO (fl. 57).

1.2 EL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC (fls. 61 a 63)

Mediante oficio 812 – OFAJU-81204-GRUTU-0001 RSL, remitido vía correo electrónico (fls 59-60) del 19 de enero de 2016, la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección General del INPEC, emite contestación dentro de la acción de la



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

*Tutela
Rad: 2015-00036*

referencia señalando que dicha entidad no vulnera los derechos deprecados por el privado LUIS ANTONIO CASTRO.

Refiere que la prestación del servicio de salud de las personas privadas de la libertad corresponde esencialmente al Director del Establecimiento Penitenciario y a la EPS a la cual está afiliado, argumentos que se encuentran regulados por la Ley 1122 de 2007, concordantes con el Decreto Ley 4150 de 2011 mediante la cual se crea la unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – SPC hoy USPEC de conformidad con lo establecido en la Ley 1709 de 2014 en calidad de Entidad administrativa que no hace parte del INPEC.

De igual manera indica que el decreto 2519 del 28 de diciembre de 2015 suprime y ordena liquidar la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE y en consecuencia mediante contrato N°59940-001-2015 suscrito entre el Patrimonio Autonomo PAP Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 201 y Fiduciaria la Previsora S.A- Fiduprevisora S.A como liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones “Caprecom” EICE en liquidación, se dispuso garantizar la prestación de los servicios de salud en la población privada de la libertad.

Conforme a lo cual concluye que los responsables de prestar el servicio de salud a los privados de la libertad y en consecuencia la competencia en garantizarlos son: i) En los casos de atención complementaria en el POS será la EPS del régimen contributivo seleccionada por el privado de la libertad y en caso de no ser procedente el responsables es la Unidad de Servicios Penitenciarios – USPEC- Fondo de Atención en salud PPL 2015-Fiduciaria la Previsora S.A- Fiduprevisora S.A como liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones “Caprecom” EICE en liquidación.

Reiterando que el INPEC y en particular la Dirección General, no tienen dentro de sus funciones la prestación de los servicios de salud a la población



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

reclusa y que mediante el oficio N° 8120-OFAJU- 81204-GRUTU-0002RSL esa coordinación corrió traslado de los documentos a la Dirección del EPSMASCAS Combita – Dirección de atención y tratamiento a fin de que se pronuncien acorde a su competencia funcional a lo planteado en el escrito de tutela.

Conforme a lo cual solicita se desvincule a la Dirección General del INPEC de la presente acción por las razones expuestas en virtud a que no se están vulnerando ningún derecho fundamental al Señor LUIS ANTONIO CASTRO y por el contrario vincular al trámite al Ministerio de Salud y Protección Social a la Superintendencia Nacional de Salud al liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones “Caprecom” EICE.

1.3 ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA Y ALTA SEGURIDAD DE CÓMBITA, (fls. 73 a 74)

Con fecha de recibido del 20 de Enero de 2016, por el centro de servicios de los Juzgados Administrativos, la entidad se pronunció respecto de los hechos alegados en el medio de control de la referencia indicando que el área de sanidad informó que el accionante registra en su historia de clínica hoja de remisión médica elaborada por el Establecimiento de fecha 014/12/2015 con registro de dolor en región lumbar por cálculo de riñón parcial de orina y disminución visual, por lo que remite a su EPS Policlínica, con igual plan y manejo el 01/04/2015.

Refiere que en relación con el servicio de odontología con registros del 25/11/2015 y 22/12/2015, la EPS Caprecom envía por correo electrónico certificación en donde se evidencia que el interno cuenta con régimen especial de salud de la Policía Nacional y en consecuencia realiza los trámites para la atención por su EPS el 30/11/2015.

Indica que en relación con el tratamiento de la litotricia extracorpórea no se evidencia ninguna orden para dicho procedimiento ni valoración por especialista,



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

por lo que la oficina de Sanidad del INPEC procederá a realizar el respectivo trámite de solicitud de cita para valoración por médico general de la Policlínica de la Ciudad de Tunja.

Conforme a los argumentos expuestos señala que no se está vulnerando derecho alguno por parte del Establecimiento y en consecuencia se niegue el derecho implorado por el accionante.

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

1.5 La Aseguradora UBA, guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Corresponde al Despacho establecer si las entidades accionadas vulneran los derechos fundamentales a **la Salud, debido proceso e integridad** del Señor LUIS ANTONIO CASTRO, por omitir la asistencia de los servicios de salud al accionante; subsidiariamente deberá determinarse a quien corresponde la prestación del servicio conforme a la afiliación vigente al sistema de Seguridad Social en Salud por tratarse de un Pensionado de la Policía Nacional que se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita?.

A fin de resolver el asunto, el Despacho analizará los siguientes items: (i) Naturaleza de la acción de tutela; (ii) De los Derechos Fundamentales Invocados por el Accionante en calidad de recluso de un Establecimiento Penitenciario y Carcelario y del derecho de petición; (iii) De la Afiliación al Sistema de Salud de las Personas Privadas de la Libertad; (iv) Del caso concreto.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

(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 constitucional se requiera, de todas maneras, para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable y grave Artículo 6º Decreto 2591 de 1991¹.

(ii) De los Derechos Fundamentales Invocados por el Accionante en calidad de recluso de un Establecimiento 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

¹ Sentencia de Tutela 301-09.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

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.

(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.



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

Tutela
Rad: 2015-00036

(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”². Y ello es así debido a que, en términos de la jurisprudencia del Consejo de Estado, “así como el ciudadano debe asumir la carga derivada de la restricción de sus derechos, en la medida en que esa retención es una actividad que redunda 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”³.

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.

² 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.

³ *Ibidem*



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

*“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.” (Negritas fuera de texto)*

- 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 promoción, 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.

Concordante a lo anterior, se expidió la Ley 1751 de 2015 “Por Medio de la cual se regula el Derecho Fundamental a la Salud y se Dictan Otras Disposiciones” de la cual se destaca el contenido del artículo segundo así:



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

*“(...) Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. **El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado**”⁴.*

Es decir que el contenido del derecho fundamental constitucional, fue desarrollado a través de la Ley estatutaria en cita, cuya aplicación se da para todos los agentes, usuarios y demás que intervengan de manera directa o indirecta, en la garantía del derecho fundamental a la salud.

Así las cosas, el derecho a la salud, es de aquellos que debe permanecer intactos aun más para la población vulnerable y en especial durante la relación de especial sujeción. Lo anterior implica que en relación a las personas privadas de la Libertad, 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 reclusa en Establecimiento Penitenciario se encuentra 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

⁴https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Ley%201751%20de%202015.pdf



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

que cada establecimiento cuente con un servicio de sanidad (artículo 104), integrado por 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”*⁵.

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.

⁵ Sentencia T-615 de 2008.



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

Tutela
Rad: 2015-00036

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: 2015-00036

*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...”⁶

En este orden de ideas, cabe señalar que la obligación del Estado de garantizar la salud de los internos de los Centros Penitenciarios, 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

⁶Sentencia T- 963 de 2006, MP Clara Inés Vargas Hernández. (Resalta el Despacho)



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

sostenido esa Corporación que los internos son “personas que dependen única y exclusivamente de los servicios de salud que el sistema carcelario ofrece7”. (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.

⁷ Sentencia T- 1006 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

Por otra parte, las normas internacionales han protegido el derecho a la salud de los internos. De esa forma, dentro del conjunto de principios que hacen mención a dicha protección, la Organización de Naciones Unidas, incluye la obligación de prestarles atención y tratamiento médico. Sobre el particular se dispone:

“Principio 24: Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos.”

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.**

- DEL DERECHO A LA INTEGRIDAD.

Sobre el particular, la Corte Constitucional⁸, sostuvo:

“En efecto, si la administración no satisface las necesidades vitales mínimas de la persona privada de libertad, a través de la alimentación, la habitación, el suministro de útiles de aseo, la prestación de servicio de sanidad, etc., quien se halle internado en un centro de reclusión, justamente por su especial

⁸ Sentencia T-963 de 2006 MP. Clara Inés Vargas Hernández.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

circunstancia, está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma tales beneficios.

Es por ello que, una actuación deficiente o irresponsable en esta materia, podría ocasionar un sufrimiento intolerable a la luz del Estado Social de Derecho. En este sentido, no sobra recordar que la pena impuesta a una persona no puede, de ninguna manera, comprometer aquellos derechos fundamentales a los cuales aquella es acreedora en forma plena, tales como la vida, la integridad personal, la dignidad o la salud, derechos que, justamente, se garantizan procurando la satisfacción de las necesidades mínimas del interno..."

- DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LAS PETICIONES DE LOS INTERNOS.

El artículo 29 superior establece expresamente que *"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas"*, por consiguiente, ha de manifestarse que la acción de tutela resulta procedente contra actuaciones administrativas en todos aquellos casos en los que la actuación de la autoridad respectiva carezca de fundamento objetivo y sus decisiones sean el producto de una actitud arbitraria y caprichosa que traiga como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de la persona, incurriendo de esa manera en lo que se ha denominado como "vía de hecho".

Así las cosas, el derecho al debido proceso de los reclusos, es un derecho intangible, que rige plenamente dentro del establecimiento carcelario e implica de parte del Estado, la adopción de conductas que se enmarquen en la legalidad, de allí que es procedente su protección a través de la acción de tutela.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

- DEL DERECHO DE PETICIÓN

Como quiera que el accionante presento solicitud al Área de Sanidad del EPAMSCASCO COMBITA, de oficio el juzgado entrará a estudiar este derecho fundamental a pesar de no haber sido invocado por el accionante.

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 Estado⁹.

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”*¹⁰.

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 reclusión¹¹. 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”*¹², mantienen su incolumidad a pesar del

⁹Sobre 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).

¹⁰ Negrilla fuera del texto. Precedente citado por la sentencia T-851 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda).

¹¹ Se trata de derechos como la vida, la integridad personal o la libertad de conciencia.

¹² 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



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

encierro a que está sometido su titular”¹³. Así las cosas, respecto de ese conjunto de derechos se estableció en cabeza del Estado el deber positivo¹⁴ de asegurar todas las condiciones necesarias¹⁵ que permitan el goce efectivo de esos derechos, así como la adecuada resocialización¹⁶ de los reclusos¹⁷.

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 libertad¹⁸. 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

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 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”.

¹³Sobre 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.

¹⁴ [Cita del aparte transcrito] véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.

¹⁵ [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.

¹⁶ [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.

¹⁷ Jurisprudencia reiterada en la Sentencia T-126 de 2009 (M.P. Humberto Sierra Porto).

¹⁸ 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: 2015-00036

éste en detrimento de los derechos fundamentales de otras personas. El derecho de petición de 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”¹⁹.

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”²⁰.

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 penitenciarias²¹.

¹⁹ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

²⁰M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²¹ Ver Sentencia T-1074 de 2004.



JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2015-00036

No obstante precisado lo anterior debe destacar el despacho que la regulación sobre el derecho de petición que realizó el legislador en el CPACA, 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 ²²

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 2015²³, 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,

²² 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

²³ 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: 2015-00036

examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. (...)

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.

(iii) De la Afiliación al Sistema de Salud de las Personas Privadas de la Libertad

Destaca el Despacho que conforme a lo establecido en la Ley 1122 de 2007, se dispuso la organización del aseguramiento disponiendo en su artículo 14 – literal m, lo siguiente:

“(...). ORGANIZACIÓN DEL ASEGURAMIENTO. Para efectos de esta ley entiéndase por aseguramiento en salud, la administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de



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

Tutela
Rad: 2015-00036

los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario. Lo anterior exige que el asegurador asuma el riesgo transferido por el usuario y cumpla con las obligaciones establecidas en los Planes Obligatorios de Salud.

(...)

m) La población reclusa del país se afiliará al Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Gobierno Nacional determinará los mecanismos que permitan la operatividad para que esta población reciba adecuadamente sus servicios (...)²⁴

En consecuencia y con la expedición del Decreto 4150 de 2011 por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, se determina su objeto y estructura, cuyo objeto es gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, lo cual implica el despliegue administrativo en relación a la prestación de los servicios de salud de los internos en dicho Instituto entre otras de sus funciones.

Así las cosas, advierte el Despacho que teniendo en cuenta que la privación del derecho de libertad de un individuo nace una relación de especial sujeción entre el Estado, el recluso y la Entidad a cargo de la custodia de los mismos debe garantizar la prestación de los servicios de salud, concordante a las disposiciones en cita.

Entendiéndose que toda persona privada de la libertad debe estar afiliada al sistema **General de Seguridad Social en Salud, en primera medida bajo el régimen subsidiado**, y en el marco de la Ley 100 de 1993, mediante la cual se

²⁴http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1122_2007.html#14



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

Tutela
Rad: 2015-00036

estableció dos tipos de destinatarios de los servicios de salud en primera medida: (i) los afiliados, sea en el régimen contributivo para las personas con capacidad de pago, o a través del régimen subsidiado para los carentes de tal capacidad para cubrir el monto total de la cotización; y (ii) los participantes vinculados que hace relación a las personas que por motivos de incapacidad de pago y mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado tendrán derecho a los servicios de atención en salud que prestan las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado.

Sin embargo, con la expedición del Decreto 1141 de 2009²⁵, modificado por el Decreto 2777 de 2010²⁶, Decreto derogado por el artículo 16 del Decreto 2496 de 2012, por el cual se establecen normas para la Operación del Aseguramiento en Salud de la Población Reclusa y se dictan otras disposiciones, publicado en el Diario Oficial No. 48.640 de 10 de diciembre de 2012 el cual en su artículo 2º dispuso lo siguiente:

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

(...)

²⁵Por el cual se reglamenta la afiliación de la población reclusa al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

²⁶Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1141 de 2009



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

Tutela
Rad: 2015-00036

Parágrafo 2. La población reclusa que se encuentre afiliada al Régimen Contributivo o a regímenes exceptuados conservará su afiliación mientras continúe cumpliendo con las condiciones establecidas para dicho régimen.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Concordante con el establecido en el Decreto 2245 del 24 de noviembre de 2015, por medio del cual se adiciona un capítulo al Decreto 1069 de 2015 Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, en lo relacionado con la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC.

(iv).Caso concreto.

Dentro de la acción Constitucional de la referencia se encuentra acreditado que el accionante LUIS ANTONIO CASTRO, elevó petición fechada el 10 de Noviembre de 2015, ante la Oficina de Sanidad del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita (fls. 10-12), tendiente a que como consecuencia de sus quebrantos de salud le fueran prestados los servicios integrales, sin que se encuentre acreditado en el plenario respuesta sobre el particular.

El derecho de petición es un derecho fundamental que conlleva otras garantías como la debida protección y restablecimiento de derechos e intereses de los individuos, para lo cual es necesario que la autoridad a quien se dirigen las peticiones cumpla respondiendo pero además, que su respuesta cumpla con los requisitos de “1. Oportunidad, 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del



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

Tutela
Rad: 2015-00036

derecho constitucional fundamental de petición”²⁷ , aunado a lo anterior, para este Despacho existe claridad que la respuesta del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual la administración se vea obligada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, pero si a puntualizar y resolver de fondo y en forma oportuna la petición, sea concediendo o negando el derecho solicitado.

Por lo anterior, se tutelaré de oficio el derecho fundamental de petición del señor LUIS ANTONIO CASTRO.

Ahora bien se advierte igualmente que reposa copia de una orden de servicio externo 81-7-20102-10 de 2011, **con fecha de impresión 10/1/2012** de la Dirección de Sanidad de la Policía (fl.14), mediante la cual se registra como servicio autorizado una Litotripicia extracorpórea de choque de cálculos urinarios simples.

De igual manera se encuentra acreditado que con la contestación del medio constitucional de la referencia por parte del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL – DEPARTAMENTO DE POLICIA DE BOYACÁ – ÁREA DE SANIDAD, se allegó constancia de servicios de salud suscrito por el Responsable de Afiliación y Actualización de Derechos de fecha 15 de Enero de 2016 a nombre de LUIS ANTONIO CASTRO (fl. 57) de la cual se destaca:

*“(...) Hace constar que revisado el sistema integrado de atención del Subsistema de Salud de la Policía Nacional el (la) señor (a) CASTRO LUIS ANTONIO identificado (a) con cédula de ciudadanía N° 19360590, **se encuentra ACTIVO en el Plan Obligatorio de Salud de la Policía Nacional Dirección de Sanidad (Régimen de Excepción).**(Negrilla y Subrayado fuera del texto)*

²⁷ Sentencia T-250 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



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

Tutela
Rad: 2015-00036

Aunado reposa en el plenario copia del contrato N° 59940-001-2015 suscrito entre el Patrimonio Autónomo PAP consorcio Fondo de atención en salud PPL 2015 y Fiduciaria la Previsora S.A- Fiduprevisora S.A como liquidador de la Caja Previsión Social de Comunicaciones “CAPRECOM” EICE (fls. 68 a 69), mediante el cual se establece en el artículo primero lo siguiente:

“(...) OBJETO:-El contratista se obliga con el CONTRATANTE, a contratar la prestación integral de servicios de salud, para la población privada de la libertad a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y carcelario INPEC.”²⁸

Conforme a lo allegado en el plenario y teniendo en cuenta que lo pretendido por el actor es la protección de sus derechos de salud, debido proceso e integridad por la negativa en la prestación y acceso a los servicios de salud en el Servicio de Sanidad del Establecimiento Penitenciario de Combita por ser afiliado cotizante del servicio Médico de PONAL, encuentra el Despacho que no obra plena prueba que permite determinar que las Entidades accionadas estén negado la prestación de los servicios de salud y en consecuencia no existe elementos que permitan evidenciar la vulneración de los derechos invocados de **manera concreta y específica**, por el contrario de los registros y valoraciones médicas (fls. 77 a 91) se registran atención en la prestación del servicio de salud.

Concordante con lo anterior, resalta el Despacho que de lo obrante en el expediente solo se evidencia una orden de servicio médico a favor de LUIS ANTONIO CASTRO **de fecha de emisión de 2012, con vigencia validez de 30 días, es decir se encuentra más que expirada** y es el único documento allegado al plenario en relación a servicios de salud que requiere el accionante, sin que se encuentre un diagnóstico médico que permita establecer cuál o cuáles son los padecimientos y en consecuencia los exámenes, procedimientos médicos que en concreto requiere el Señor LUIS ANTONIO CASTRO.

²⁸ Ver folio 68 vto



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

*Tutela
Rad: 2015-00036*

Surge de lo anteriormente expuesto, que no es procedente tutelar los derechos de salud, debido proceso e integridad, incoados por el accionante, pues como ya se anunció, no se encuentra plenamente demostrado omisión o vulneración de los mismos.

Es claro para el Despacho atendiendo la **calidad de sujeto activo del Señor LUIS ANTONIO CASTRO en el Plan Obligatorio de Salud de régimen de excepción** y en los términos del régimen especial, y su condición actual de persona privada de la libertad, que la prestación de los servicios de salud y la afiliación al mismo se debe regir por el Decreto 2777 de 2010, pues al encontrarse activo en la **Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, por ser régimen exceptuado conservará su afiliación**, siempre y cuando continúe cumpliendo con las condiciones de dicha afiliación, es así que la entidad aseguradora de la Dirección de Sanidad- PONAL, es la responsable de la prestación de los servicios de salud y el pago de los mismos, en función del plan de beneficios correspondiente.

No obstante lo referido, teniendo en cuenta que el Señor LUIS ANTONIO CASTRO, actualmente se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita, se deberá disponer la gestión de acciones administrativas y operativas efectivas para garantizar de manera oportuna y adecuada la prestación de los servicios de salud al accionante, actuaciones que deben ser ejecutadas Coordinadamente entre el Director o quien haga sus veces del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y el Área de Sanidad de la Policía Nacional – Departamento de Boyacá.

Finalmente se insiste que como quiera que la petición elevada por el tutelante, está relacionada directamente con el derecho a la salud, se exhortará al coordinador del Área de Sanidad del EMPAMSCASCO para que despliegue de manera inmediata las actuaciones de su competencia en aras de garantizarle



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

Tutela
Rad: 2015-00036

al Señor LUIS ANTONIO CASTRO, un servicio de salud adecuado, realizando la valoraciones necesarias para determinar sus padecimientos y conforme a un diagnóstico médico brindarle el tratamiento necesario para su recuperación de manera integral, ininterrumpida y eficaz, con el fin de mitigar los quebrantos de salud del accionante, absteniéndose de negar la prestación en el marco del régimen contributivo, pues conforme al procedimiento legal es viable obtener el recobro de dichos gastos ante la Dirección de la Policía Nacional- Área de Sanidad y no puede so pretexto de un trámite administrativo abstenerse de garantizar el derecho al servicio de salud del accionante aún más cuando se encuentra bajo custodia del INPEC en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Combita.

De igual manera este Juzgado **exhortará al Director del Área de Sanidad de la Policía Nacional – Departamento de Boyacá**, para que despliegue las actuaciones de su competencia en aras de brindarle al actor un servicio de salud oportuno, integral, adecuado conforme al diagnóstico médico, y de manera ininterrumpida, a fin de mitigar los quebrantos de salud que pueda padecer, teniendo en cuenta la calidad de sujeto activo en el Plan Obligatorio de Salud de régimen de excepción y si es del caso adelante las actuaciones legales y administrativas necesarias para que el Instituto Nacional Penitenciario – INPEC garantice de manera permanente la prestación del servicio de salud integral y planes complementarios del Señor LUIS ANTONIO CASTRO, pensionado de la Policía Nacional que se encuentra privado de la libertad.

• **CONCLUSIÓN.**

En este orden de ideas y conforme a los argumentado Ut supra, se responde entonces al problema jurídico planteado, estableciéndose que no es procedente la declaratoria de vulnerabilidad de los derechos invocados por parte del accionante LUIS ANTONIO CASTRO, en razón a que no se determina con el material probatorio arrimado de manera concreta la omisión en la prestación de los



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

Tutela
Rad: 2015-00036

servicios de salud por parte de las accionadas, aunado a que se encuentra acreditado la condición activa del accionante en el régimen de salud exceptuado en su calidad de Pensionado de la PONAL y la vigencia de su afiliación al régimen contributivo especial.

De otra parte como se indicó en precedencia, el **DIRECTOR Y/O COORDINADOR DEL ÁREA DE SANIDAD DEL EMPAMSCASCO DE COMBITA**, vulneraron el derecho de petición del accionante al no dar trámite y responder la petición de fecha 10 de noviembre de 2015, (fl 10 -12) en el que solicitaba se le garantizara el servicio de salud, en consecuencia, se ordenará al Director y/ o coordinador del Area de Sanidad del EPAMCASCO de combita o a quien haga sus veces, para que dentro del término no mayor de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta al derecho de petición elevado por el accionante el día 10 de noviembre de 2015, de manera clara, precisa, expresa y de fondo, teniendo en cuenta los motivos aducidos por el actor en relación con la omisión de la prestación del servicio de salud. Una vez realizada la actuación se deberá allegar con destino a este proceso prueba del cumplimiento a lo aquí dispuesto.

De otra parte, como quiera que a la luz del **Artículo 31 de la Ley Estatutaria del Derecho de petición**, la falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, constituirán falta para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes, se dispondrá compulsar copia de este fallo a la Procuraduría Regional de Boyacá para que si lo considera conducente inicien las actuaciones disciplinarias de su competencia en contra del funcionario que omitieron dar trámite a la petición que dio origen a esta acción.



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

Tutela
Rad: 2015-00036

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

FALLA:

Primero: NEGAR la solicitud de tutela de los derechos fundamentales a la salud, debido proceso e integridad promovida por el Señor LUIS ANTONIO CASTRO, en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC - ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE CÓMBITA (UNIDAD DE SANIDAD) – CAPRECOM – ASEGURADORA UBAPOLICIA NACIONAL – UNIDAD DE SANIDAD PONAL, tal como se determinó en la parte considerativa.

Segundo: TUTELAR el derecho fundamental de PETICION del Señor LUIS ANTONIO CASTRO, por las motivaciones expuesta, como consecuencia de lo anterior se ordenará al Director y/ o coordinador del Área de Sanidad del EPAMCASCO de combita o a quien haga sus veces, para que dentro del término no mayor de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a dar respuesta al derecho de petición elevado por el accionante el día 10 de noviembre de 2015, de manera clara, precisa, expresa y de fondo, teniendo en cuenta los motivos aducidos por el actor en relación con la omisión de la prestación del servicio de salud. Una vez realizada la actuación se deberá allegar al proceso prueba del cumplimiento a lo aquí dispuesto.

Tercero :EXHORTAR al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana y Alta Seguridad de Combita, para que atienda las peticiones elevadas por el interno LUIS ANTONIO CASTRO teniendo en cuenta las previsiones normativas y jurisprudenciales respecto de la oportunidad para la respuesta de los derechos de petición.



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

*Tutela
Rad: 2015-00036*

Cuarto: EXHORTAR al DIRECTOR Y/O COORDINADOR DEL ÁREA DE SANIDAD DEL EMPAMSCASCO DE COMBITA para que despliegue de manera inmediata las actuaciones de su competencia en aras de garantizarle al Señor LUIS ANTONIO CASTRO, un servicio de salud permanente y adecuado, realizando la valoraciones necesarias para determinar sus padecimientos y conforme a un diagnóstico médico brindarle el tratamiento necesario para su recuperación de manera integral, ininterrumpida y eficaz, con el fin de mitigar los quebrantos de salud del accionante, absteniéndose igualmente de negar la prestación so pretexto de un trámite administrativo pues este se encuentra bajo custodia del INPEC en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Combita.

Quinto: EXHORTAR, al Director del Área de Sanidad de la Policía Nacional – Departamento de Boyacá, para que despliegue las actuaciones de su competencia en aras de brindarle al actor un servicio de salud oportuno, integral, adecuado y de manera ininterrumpida, conforme a diagnóstico médico, a fin de mitigar los quebrantos de salud que pueda llegar a padecer, teniendo en cuenta la calidad de sujeto activo en el Plan Obligatorio de Salud de régimen de excepción y si es del caso adelante las actuaciones legales y administrativas necesarias para que el Instituto Nacional Penitenciario – INPEC garantice de manera permanente la prestación del servicio de salud integral y planes complementarios del Señor LUIS ANTONIO CASTRO, pensionado de la Policía Nacional y que se encuentra privado de la libertad.

Sexto: Por Secretaría Compulsar copia de este fallo a la Procuraduría Regional de Boyacá para que si lo considera conducente inicie las actuaciones disciplinarias de su competencia en contra del funcionario que omitió dar trámite a la petición que dio origen a esta acción conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva. Déjense las constancias pertinentes.



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

Tutela
Rad: 2015-00036

Séptimo: 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.

Octavo: NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja al Actor LUIS ANTONIO CASTRO, TD 8190, quien se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Combita patio 5.

Noveno: NOTIFÍQUESE esta providencia a los accionados, 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
Juez