



Tribunal Administrativo de Boyacá
Sala de Decisión No 3
Magistrada Ponente: Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Tunja, noviembre treinta (30) de dos mil veinte (2020)

Accionante: **Carlos Andrés Pinto Yucuna**

Accionados: *Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y
Carcelario de Alta Seguridad de Cómbita - EPAMSCASCO y otros*

Expediente: 15001-33-33-005-**2020-00140-01**

Acción: **Tutela**

*Decide la Sala el recurso de apelación presentado por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 (Archivo No. 00026), contra la sentencia de tutela proferida el **29 de octubre de 2020** (Archivo No. 00019) por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, que **concedió** el amparo tutelar solicitado.*

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda (Archivo No. 00001):

1. *En ejercicio de la acción constitucional de la referencia, Carlos Andrés Pinto Yucuna acudió a la jurisdicción para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales de petición, salud, vida, integridad física y dignidad humana, presuntamente vulnerados por el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Combita, en adelante EPAMSCASCO, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019; con fundamento en lo siguiente:*

*“(…) mediante petita (Sic) del 06-09-2020 solicite (Sic) al área de sanidad inpec, valoración (Sic) por optometría y elaboración (Sic) y entrega de gafas. // * En respuesta del (26) – 28 – del mes de septiembre de 2020 me notifican que debido a la emergencia sanitaria se encuentran restringidas las consultas medicas (Sic).*

(…)

Pues el problema que padezco en la vision (Sic) es grave sin las gafas no puedo ver solo alcanzo un 30% aproximado. esto seme (Sic) dificulta para hacer mis actividades diarias cumplir con mi actividad ocupacional tendiente a redimir. // También afecta mi calidad de vida (Sic) como ppl. // Pues las que me entregaron en el 15-06-2018 seme (Sic) dañaron, y no puedo hacer nada por mis propios medios. Esto sujeto a un regimen (Sic). // Que si es cierto que existe una restricción empero el derecho a la salud es superior y se deve (Sic) garantizar aun en los estados de excepción (...)"

2. Por lo anterior, solicitó se disponga su atención oportuna en salud y, como consecuencia de ello, se ordene a las autoridades correspondientes agendar una valoración por optometría y hacerle entrega de las gafas que necesita.

1.2. De los autos de 15 y 26 de octubre de 2020 (Archivos Nos. 00004 y 00015):

3. Mediante auto de **15 de octubre de 2020**, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, dispuso entre otras cosas, admitir la acción de tutela promovida por Carlos Andrés Pinto Yucuna contra el EPAMSCASCO, la USPEC y, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019.

4. A su turno, mediante proveído de **26 de octubre siguiente**, resolvió vincular a las presentes diligencias a la IPS WM BIENESTAR INTEGRAL SAS, al advertir que, de acuerdo a lo informado por el EPAMSCASCO en el escrito de contestación de demanda, “el accionante, no ha recibido los lentes y la montura que requiere, a pesar de que cuenta con autorización expedida por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, desde el 19 de mayo de 2018”. Por tal razón, ordenó su notificación y la requirió para que informara los motivos por los cuales no se ha efectuado la entrega de los lentes y la montura que le fueron autorizados al tutelante.

II. SENTENCIA IMPUGNADA¹

¹ Archivo No. 00019.

5. Mediante sentencia de **29 de octubre de 2020**, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, resolvió:

“(...) PRIMERO. -Tutelar los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, vida, integridad física y dignidad humana del señor CARLOS ANDRES PINTO YUCUMA, identificado con TD 9178 actualmente recluso en el Establecimiento Carcelario de Combita - Boyacá, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

*SEGUNDO. -Ordenar al Director del Establecimiento Penitenciario Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Cómbita y/o quien haga sus veces y el Representante Legal del Consorcio PPL 2019, adelanten las gestiones necesarias para lograr que el accionante reciba control por oftalmología. Sobre esto debe decirse que, teniendo en cuenta la actual situación generada por la pandemia del COVID-19 y lo que esto ha implicado en la prestación del servicio de salud, lo mismo que la disponibilidad de la ESE Hospital Universitario San Rafael de Tunja, se otorgará el término de **1 mes** para el cumplimiento de esta orden.*

Vencido el término anterior, de no lograrse la asignación de la correspondiente cita en la mentada ESE, deberán las accionadas gestionar la programación del control ordenado en otra IPS con la que se tenga contrato vigente.

*TERCERO. -Ordenar al Representante Legal del Consorcio PPL 2019, lo mismo que al representante legal de la IPS WM BIENESTAR INTEGRAL que en el término de **48 horas** contadas a partir de la notificación de este fallo, adelanten las gestiones pertinentes para dar cumplimiento a la autorización de servicios No. CFSU653105 del 19/05/2018 y se entregue al accionante la montura y los lentes allí autorizados.*

Se advierte que la impugnación de la presente sentencia no interrumpe o suspende el término de cumplimiento de las órdenes dadas, por ello se ordena que una vez se dé cumplimiento a este fallo se aporten a este trámite de tutela los documentos que acrediten el cumplimiento a lo ordenado por este Despacho.

CUARTO. -ORDENAR al representante legal del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, vigilar la prestación primaria del servicio de salud por parte del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cómbita al accionante. En caso que se requiera, deberá emitir las autorizaciones u órdenes administrativas necesarias, para que se hagan efectivas órdenes emitidas en este fallo.

QUINTO. -Prevenir al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad con Carcelario de Alta Seguridad de Combita, y/o quien haga sus veces, lo mismo que al Representante Legal del Consorcio PPL 2019, y al representante legal de la IPS WM BIENESTAR INTEGRAL para que en lo sucesivo, se abstengan de retardar de manera injustificada las solicitudes de

atención médica hechas por los internos, así como la autorización de los procedimientos y suministros ordenados por los médicos tratantes.

(...)” (f. 7) – Negrilla del texto original –.

6. *Contrajo el problema jurídico a dilucidar, si los derechos fundamentales invocados por el interno Pinto Yucuna, fueron vulnerados por las entidades enjuiciadas al no prestarle la atención necesaria para los padecimientos de salud que presenta, específicamente en lo relacionado con la autorización y programación de consulta de oftalmología, así como la entrega de la montura y las gafas que dice necesitar.*

7. *Para el efecto, luego de examinar minuciosamente el marco normativo y jurisprudencial de la acción de tutela, la especial relación de sujeción entre el Estado y las personas privadas de la libertad, y el deber de protección del Estado en relación con la salud de aquellas; descendió al caso concreto para señalar que de acuerdo a lo informado por el EPAMSCASCO, el actor tiene pendiente un control por oftalmología “respecto de lo cual ha solicitado al Hospital Universitario San Rafael de Tunja, mediante correos electrónicos del 4/02/2020, 8/09/2020 y 21/10/2020 la programación de la correspondiente cita, sin embargo ello no ha ocurrido pues afirma que, la asignación de la cita depende de la disponibilidad de agenda que maneja la ESE para esa especialidad” (f. 5).*

8. *Aseguró entonces, que los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social del accionante fueron vulnerados por parte de las autoridades accionadas, en razón a que no se allegó prueba de que la consulta o control por oftalmología estuviese autorizado por parte del Consorcio PPL 2019, así como tampoco que se hubiese insistido en la programación de la misma por parte del EPAMSCASCO. Explicó que, si bien se allegaron las constancias de los correos electrónico remitidos a la ESE Hospital Universitario San Rafael de Tunja, no se acreditaron otras diligencias tendientes a lograr la asignación de la cita de control.*

9. *Asimismo, que de las documentales aportadas al proceso, se pudo observar en relación con la entrega de la montura y lentes solicitados, que: i)*

se encuentra autorizada desde el 19 de agosto de 2018 y, **ii)** se asignó a la IPS WM BIENESTAR INTEGRAL la gestión de la entrega.

10. Ahora, que, si bien mediante proveído de 26 de octubre hogaño se ordenó la vinculación de la mencionada IPS para que explicara los motivos por los cuales, pasados más de 2 años desde la expedición de la autorización, no había efectuado la entrega al accionante de la montura y los lentes correspondientes, la misma encontrándose debidamente notificada, guardó silencio. De modo que, en aplicación de la presunción de veracidad que consagra el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, resulta plausible concluir que la entidad vulneró los derechos invocados por el accionante, en la medida en que no ha hecho la entrega de los mentados insumos, pese a que fueron autorizados desde el 19 de agosto de 2018.

11. En esa misma línea, aseguró que el Consorcio PPL 2019 también vulneró los derechos fundamentales del accionante, en atención a que es su deber contratar la red de prestadores que presten servicios complementarios extramurales que permitan garantizar la continuidad de la atención con recursos humanos, tecnológicos y de infraestructura de mayor tecnología y especialización que no se encuentra disponible en la red prestadora intramural; y en el caso concreto es evidente que la IPS contratada no está cumpliendo con las funciones asignadas o con el objeto contractual. Así, que le correspondía al consorcio, velar porque la IPS cumpliera su objeto e hiciera entrega de la montura y las gafas autorizadas en debida forma al accionante.

12. Finalmente, en cuanto a la vulneración al derecho de petición invocado, indicó que no se advierte afectación alguna pues de la lectura de la demanda se constata que a la petición presentada el 6 de septiembre de 2020, se dio respuesta el 28 de septiembre siguiente.

13. Por lo anterior, decidió conceder el amparo constitucional deprecado, en los términos previamente transcritos.

III. IMPUGNACIÓN².

² Archivo No. 00024.

14. *Inconforme con el fallo de tutela, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 presentó escrito de impugnación, a partir de los siguientes argumentos:*

- ♣ *La acción constitucional de la referencia deviene improcedente ante configuración de los fenómenos de temeridad y cosa juzgada, en tanto, el interno accionante interpuso con antelación otra acción constitucional por los mismos hechos y bajo las mismas pretensiones, radicada ante el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja bajo el número de radicado 2019-00175.*
- ♣ *En la glosada acción de tutela, se ordenó al Consorcio PPL 2019 y al director del EPAMSCASCO, que, en virtud del principio de tratamiento integral, coordinaran la emisión de las autorizaciones y programaran las citas para los demás exámenes, consultas y tratamientos que requiriera el accionante en lo relacionado con la rehabilitación de su problema de visión, sin que fuera necesario formular otra acción de tutela para continuar con el tratamiento hasta su recuperación.*
- ♣ *El accionante puede solicitar el cumplimiento del mencionado fallo de tutela a través del incidente de desacato y no mediante la interposición de una nueva acción de tutela.*
- ♣ *No se encuentra razón jurisprudencial o legal alguna, para ordenar la entrega de lentes al interno accionante, pues a la fecha no existe orden médica vigente que identifique su estado de salud visual, ni mucho que establezca los lentes que requiere. La autorización cuya materialización exige el a quo, se encuentra vencida desde el año 2018.*
- ♣ *El juez de tutela no está facultado para ordenar prestaciones o servicios de salud sin que medie orden del médico tratante, toda vez que no es constitucionalmente admisible que, en su labor de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, sustituya los conocimientos y criterios de los profesionales de la medicina.*

- ♣ El señor Pinto Yucuna debe ser valorado por medicina general, para que, conforme a la valoración de su estado de salud visual, sea remitido a la especialidad de optometría a fin de que se evalué la fórmula que requiere de acuerdo a las necesidades que presente.
- ♣ Contrario a lo manifestado por el a quo, el consorcio únicamente actúa como vocero y administrador de los recursos del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, y su objeto contractual se ciñe a la administración y pagos de los recursos dispuestos por el fideicomitente en el Fondo.

15. Por lo anterior, solicitó:

“(…) **PRIMERO: REVÓQUESE** el fallo proferido por el A QUO, declarándose la improcedencia de la presente acción de tutela, conforme a lo expuesto y guardando coherencia con la argumentación expuesta por tratarse de una tutela temeraria, donde se configura la COSA JUZGADA, instando al accionante para que recurra al incidente de desacato a fin de exigir el cumplimiento del fallo tutelado a su favor bajo radicado 2019-00175.

SEGUNDO: REVÓQUESE la orden proferida en el numeral tercero del fallo de tutela proferido el pasado 27 de octubre de 2020 por el A Quo por medio de la cual se ordena un servicio médico que en la actualidad no encuentra sustento médico vigente.

TERCERO: MODIFICAR la orden proferida por el A Quo en el sentido de enmarcar a las competencias legales la orden proferida en el numeral tercero, como quiera que la VIGILANCIA del servicio primario de atención en salud no puede atribuirse al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 (...)” (f. 7) – Negrilla y subraya del texto original –

IV. ACTUACIONES EN SEGUNDA INSTANCIA.

16. Encontrándose el proceso al Despacho para proferir sentencia de segunda instancia, la Magistrada Sustanciadora advirtió la necesidad de oficiar al **Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja**, para que remitiese con destino a este proceso, copia íntegra y legible de: **i) el escrito de tutela presentado por Carlos Andrés Pinto Yucuna, que dio origen**

al trámite constitucional radicado bajo el número 15001-33-33-014-2019-00175-00, **ii)** el fallo de primer grado que puso fin a la instancia y, **iii)** la sentencia de segunda instancia, en caso de que el primero hubiese sido objeto de recurso (Archivo No. 00037).

17. Lo anterior, al discurrir que conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 el juez de segunda instancia puede de oficio: solicitar informes, ordenar la práctica de pruebas y, en fin, **desplegar todas las actuaciones necesarias para evitar un fallo inhibitorio**³. De modo que, si bien el trámite de la impugnación ha de ser lo más sumario posible, ello no se opone a que, conforme se señaló, de oficio o a petición de parte, el juez pueda solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de lo impetrado.

18. Así, dentro del término concedido para el efecto, el Despacho Judicial correspondiente remitió vía electrónica la información solicitada (Archivos Nos. 00040 a 00043).

V. CONSIDERACIONES.

19. Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, contra la sentencia de tutela proferida el 29 de octubre de 2020 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja.

4.1. De la naturaleza de la acción de tutela:

20. La acción de tutela (prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992, 1382 de 2000 y 1983 de 2017) es un mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, que permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos,

³ Corte Constitucional, Auto 135 de 23 de mayo de 2008, Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, siempre que no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo cuando se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio. Así pues, esta acción se caracteriza por ser subsidiaria y residual, lo cual implica que será procedente cuando (i) no exista un mecanismo de defensa judicial o de existir no resulta eficaz, o (ii) se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable⁴.

4.2. Del tema de la apelación:

21. De acuerdo con la impugnación y, demás elementos que obran en el plenario, corresponde a la Sala determinar si la decisión de primera instancia que ahora se revisa, fue acertada al conceder el amparo constitucional deprecado por Carlos Andrés Pinto Yacuna o si, por el contrario, debe revocarse.

22. Consecuencia necesaria, resultará examinar en primera medida si como lo sugiere la entidad impugnante, la acción constitucional de la referencia deviene improcedente ante configuración de los fenómenos de temeridad y cosa juzgada constitucional.

4.3. De la temeridad en la acción de tutela y la cosa juzgada constitucional:

23. Conforme a lo establecido en los artículos 2, 4 inc. 2, 83 y 95 numerales 1 y 7 de la Constitución Política, los titulares de las acciones constitucionales y legales consagradas en el ordenamiento para garantizar la efectividad de los derechos, deben mostrar una lealtad mínima en el cumplimiento de los deberes y cargas correlativas, así como respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.

24. Es así, como en aras de garantizar los principios de buena fe y economía procesal y, para evitar el uso desmedido de la acción de tutela, el

⁴ Sentencia T-012 de 2009, MP. Rodrigo Escobar Gil.

Decreto 2591 de 1991⁵ en su artículo 38, previó como una conducta contraria al ordenamiento jurídico Superior, el uso abusivo e indebido de la acción de tutela, que se concreta en la duplicidad del ejercicio de la acción de amparo constitucional entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto. Dispone, al respecto, la norma en comento:

“Artículo 38. Actuación temeraria. Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes. (...)”

25. En desarrollo del anterior precepto normativo, la Corte Constitucional ha establecido que la ‘temeridad’ consiste en la interposición de tutelas idénticas, sin motivo expresamente justificado, en contravía del principio de buena fe previsto en el artículo 83 la Constitución Política⁶; por lo cual, su prohibición busca garantizar la eficiencia y prontitud en el funcionamiento del Estado y de la administración de justicia.

26. Asimismo, ha sostenido que la temeridad puede ser comprendida de dos formas diferentes. De una parte, refiere que dicha institución solo puede configurarse si el accionante actúa de mala fe y, de otra, desecha ese elemento para su consolidación, pues solamente exige que, para su perfeccionamiento, el accionante presente varias veces una demanda de tutela por los mismos hechos sin justificación alguna, según la interpretación literal del artículo 38 del Decreto 2591 de 1991.

27. Ante tal ambivalencia, en Sentencia T-400 de 2016⁷, la Alta Corporación concluyó que para declarar improcedente la acción de amparo por temeridad, la decisión del juez debe fundarse en el actuar doloso y de mala fe del peticionario, en tanto, ello es la única restricción legítima al derecho fundamental del acceso a la administración de justicia que implica el ejercicio de la acción de tutela.

⁵ "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política"

⁶ T-1014 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta sentencia la Corte señaló, que la presunción de la Buena Fe dentro del proceso y por ende respecto del juramento, implica a su vez lealtad, buena fe, veracidad, probidad y seriedad.

⁷ Corte Constitucional, 02 de agosto de 2016, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

28. En este sentido, se ha distinguido la improcedencia de la temeridad. La temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: **(i)** identidad de partes; **(ii)** identidad de hechos; **(iii)** identidad de pretensiones; y **(iv)** la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista. El último de los elementos mencionados se presenta cuando la actuación del actor resulta amañada, denota el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, deja al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción, o pretende a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de quien administra justicia⁸.

29. A contrario sensu, **la actuación no es temeraria** cuando aun existiendo dicha multiplicidad de solicitudes de protección constitucional, la acción de tutela se funda en: **(i)** la ignorancia del accionante; **(ii)** el asesoramiento errado de profesionales del derecho; o **(iii)** el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho. En estos casos, si bien la tutela debe ser declarada improcedente, la actuación no se considera “temeraria” y, por ende, no conduce a la imposición de una sanción en contra del demandante.

30. En suma, la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos⁹: **(i)** identidad de partes; **(ii)** identidad de hechos; e **(iii)** identidad de pretensiones. Adicionalmente, debe verificarse que no exista un motivo expreso que permita justificar la multiplicidad de acciones, es decir, debe probarse una actuación de mala fe o un abuso del derecho a la administración de justicia por parte del accionante.

31. Ahora, debe señalarse que **la interposición de acciones de tutela temerarias atenta contra el principio de cosa juzgada constitucional.**

⁸ Sentencia T-001 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁹ Sentencia T-568 de 2006 M.P. Jaime Córdoba Triviño y T-053 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; otras, en las cuales se efectúa un recuento similar son las providencias T-020 de 2006, T-593 de 2002, T-443 de 1995, T-082 de 1997, T-080 de 1998, SU-253 de 1998, T-263 de 2003 y T-707 de 2003.

32. En cuanto a esta figura jurídica, esta Corte Constitucional ha señalado que se trata de una institución jurídico-procesal en cuya virtud se dota de carácter inmutable, vinculante y definitivo a las decisiones adoptadas por las autoridades judiciales en sus providencias definitivas, con lo cual se garantiza la finalización imperativa de los litigios y en ese sentido el predominio del principio de seguridad jurídica. En tratándose concretamente del recurso de amparo, la existencia de la cosa juzgada constitucional se estatuye como un **límite legítimo al ejercicio del derecho de acción de los ciudadanos, impidiéndose acudir de forma repetida e indefinida a los jueces de tutela, cuando el asunto ya ha sido resuelto en esta jurisdicción, respetando así el carácter eminentemente subsidiario del mecanismo constitucional¹⁰.**

33. En este sentido, una providencia pasa a ser cosa juzgada constitucional frente a otra cuando existe identidad de objeto, de causa petendi y de partes, pero además cuando la Corte Constitucional adquiere conocimiento de los fallos de tutela adoptados por los jueces de instancia y decide excluirlos de revisión, o seleccionarlos para su posterior confirmatoria o revocatoria.

34. En caso de comprobarse la presencia de dicho fenómeno, es deber del juez de tutela declarar la improcedencia de la acción, por cuanto, el mismo tiene como fin evitar que los funcionarios judiciales conozcan, tramiten o decidan un asunto ya resuelto, mediante un fallo de tutela que ha cobrado ejecutoria, bien sea en sede de revisión por parte de la Corte, o en sede de instancia cuando la misma decide no seleccionarlo¹¹.

35. Así las cosas, de conformidad con lo hasta aquí expuesto, se colige que las instituciones de la cosa juzgada y la temeridad pretenden evitar la presentación sucesiva, además de múltiple de las acciones de tutela. Tales conceptos cuentan con diferencias claras, que los llevan a configurarse como elementos disímiles, sin que ello sea impedimento para que en un caso concreto confluyan tanto la cosa juzgada como la temeridad, es el juez constitucional el encargado de establecer si ocurre su configuración en cada asunto sometido a su competencia.

¹⁰ Sentencia T-185 de 2017.

¹¹ Ver sentencia T-298 de 2018.

4.4. Del caso concreto:

36. *En el sub lite, Carlos Andrés Pinto Yucuna acudió a la jurisdicción para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales de petición, salud, vida, integridad física y dignidad humana, presuntamente vulnerados por el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Combita, en adelante EPAMSCASCO, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019.*

37. *En sede de primera instancia, se concedió el amparo constitucional solicitado, al advertir que los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, vida, integridad física y dignidad humana del accionante fueron vulnerados por parte de las autoridades accionadas, en razón a que no se allegó prueba de que la consulta o control por oftalmología que le había sido ordenado, estuviese autorizado por parte del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019; así como tampoco que se hubiese insistido en la programación de la misma por parte del EPAMSCASCO. Explicó el a quo, que si bien se allegaron al expediente las constancias de los correos electrónico remitidos a la ESE Hospital Universitario San Rafael de Tunja, no se acreditaron otras diligencias tendientes a lograr la asignación de la cita de control.*

38. *En relación con el derecho de petición invocado, llanamente se indicó que no se advierte afectación alguna pues de la lectura de la demanda se constata que, a la solicitud presentada por el accionante, se dio respuesta el 28 de septiembre hogaño.*

39. *No obstante, inconforme con la decisión de primera instancia, aduce el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, entre otras cosas, que la acción constitucional de la referencia deviene improcedente ante la configuración de los fenómenos de temeridad y cosa juzgada, en tanto, el interno accionante interpuso con antelación otra acción constitucional por los mismos hechos y bajo las mismas pretensiones, radicada ante el Juzgado*

Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja bajo el número **2019-00175**.

40. Que, en la glosada acción se ordenó al Consorcio PPL 2019 y al director del EPAMSCASCO, que, en virtud del principio de tratamiento integral, coordinaran la emisión de las autorizaciones y programaran las citas para los demás exámenes, consultas y tratamientos que requiriera el accionante en lo relacionado con la rehabilitación de su problema de visión, sin que fuera necesario formular otra acción de amparo para continuar con el tratamiento hasta su recuperación. Luego, aquel puede solicitar el cumplimiento del respectivo fallo de tutela a través de un incidente de desacato y no mediante la interposición de una nueva acción de tutela.

41. Así pues, tal como se anticipó, corresponde a la Sala determinar si la decisión de primera instancia fue acertada al conceder el amparo constitucional deprecado por Carlos Andrés Pinto Yacuna o, si por el contrario debe revocarse. Consecuencia necesaria, resultará examinar en primera medida, si como lo sugiere la entidad impugnante, se configuran en la presente acción constitucional los fenómenos de temeridad y cosa juzgada.

42. En ese orden, hay que señalar que como quedó visto, la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: **(i)** identidad de partes; **(ii)** identidad de hechos; e **(iii)** identidad de pretensiones, por lo cual, procederá la Sala a constatar su concurrencia, así:

♣ **Identidad de partes**¹²:

43. Revisados los Archivos Nos. 00040 a 00043, se observa que tanto la presente acción de tutela, como la radicada bajo el número 15001-33-33-014-2019-00175-00, se dirigieron contra los mismos accionados a saber: el EPAMSCASCO, la USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019. A su vez, fueron propuestas por el mismo sujeto en su condición de

¹² Sentencia SU-713 de 2006. Implica que ambas acciones de tutela se dirijan contra el mismo demandado y a su vez, sean propuestas por el mismo sujeto en su condición de persona natural, ya sea obrando a nombre propio o a través de apoderado judicial, o por la misma persona jurídica a través de cualquiera de sus representantes legales.

persona natural, es decir, el interno Carlos Andrés Pinto Yucuna. Dicho presupuesto entonces, se encuentra plenamente acreditado.

♣ **Identidad de hechos – causa petendi¹³:**

44. Este requisito tiene relación con la necesidad de que el ejercicio simultáneo o sucesivo de la acción de tutela se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa.

45. Según se lee en el archivo No. 00041 del expediente digital, el ahora tutelante fundamentó la solicitud de amparo radicada bajo el número 15001-33-33-014-2019-00175-00, en que: **i)** tenía cita de control pendiente por la especialidad de oftalmología, **ii)** presentaba deficiencias en su salud visual y, **iii)** elevó petición el 25 de julio de 2019 a efecto de solicitar la programación de su valoración, sin que a la fecha de presentación de la demanda, hubiese recibido respuesta alguna en ese sentido.

46. En el presente asunto, el accionante soportó su líbello petitorio a partir de los siguientes fundamentos fácticos: **i)** elevó petición el 06 de septiembre de 2020 para que le fuera programada una valoración por optometría y le hicieran entrega de unas gafas, **ii)** en respuesta a su solicitud el área de sanidad del INPEC le manifestó que, con ocasión de la emergencia sanitaria, las consultas médicas se encuentran restringidas, **iii)** sufre un grave problema de visión que le impide cumplir con sus actividades diarias y, **iv)** los lentes que le fueron suministrados el 15 de junio de 2018 se encuentran dañados.

47. En esos términos, observa la Sala que entre el presente proceso y el radicado bajo el número 15001-33-33-014-2019-00175-00 **no existe identidad de hechos**, en tanto, no se fundamentan estrictamente en unos mismos supuestos que le sirvan de causa. Si bien tienen como eje fundamental el problema en la salud visual del accionante, lo cierto es que no puede pasarse por alto, que:

¹³ Ídem.

→ Mientras en el presente asunto se narra que se solicitó, sin éxito, una valoración por la especialidad médica de optometría, en la tutela tramitada ante el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja se manifiesta que “YA HACE APROXIMADAMENTE TENGO PENDIENTE VALORACIÓN POR ESPECIALISTA OFTALMOLOGÍA” (Archivo No. 00040). De modo que, además de referirse a especialidades médicas diferentes (optometría y oftalmología), razona la Sala que en el proceso 2019-00175 se partía de la existencia de una orden o autorización previa de consulta, encontrándose pendiente únicamente su programación, entre tanto, ahora lo que se aduce como fundamento fáctico es la necesidad misma, de que aquella sea ordenada, autorizada y programada.

→ En la tutela **2019-00175** aduce el accionante que el 25 de julio de 2019 presentó petición ante el EPAMSCASCO sin que, a la fecha de presentación de la solicitud de amparo, hubiese recibido respuesta alguna al respecto. A su turno, en el asunto de la referencia, reseña que elevó petición el 06 de septiembre de 2020, a efecto de que le fuera programada una valoración por optometría y le fueran entregados unos lentes, no obstante, que el área de sanidad del INPEC le comunicó que, con ocasión de la emergencia sanitaria, las consultas médicas se encontraban restringidas. De suerte que, salta a la vista que se trata de supuestos de modo y tiempo diferentes, desde ningún punto de vista equiparables.

♣ **Identidad de pretensiones u objeto¹⁴:**

48. Este requisito exige que las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o el amparo de un mismo derecho fundamental. En las tutelas que se examinan, se presentaron las siguientes pretensiones:

2020-00140-00/01 (Archivo No. 00040)	2019-00175-00 (Archivo No. 00001)
--------------------------------------	-----------------------------------

¹⁴ *Ídem.*

<p>“(…) 1°- SE TUTELE MI DERECHO DE PETICIÓN. 2° - SE TUTELE MI DERECHO A LA SALUD EN CONEXIDAD CON LA VIDA. 3°- SE TUTELE MI DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA E INTEGRIDAD FÍSICA Y EL DERECHO DE UNA PRONTA, OPORTUNA ATENCIÓN EN SALUD. 5°- (SIC) COMO CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR SE CONDENE POR PARTE DE SU HONORABLE SEÑORÍA QUE EN UN TERMINO PERENTORIO LAS AUTORIDADES SENSURADAS (SIC) SE PRONUNCIEN DE FONDO (…)” - Negrilla fuera del texto original –.</p>	<p>“(…) * SE TUTELE MI DERECHO DE PETICIÓN. * SE TUTELE MI DERECHO A LA SALUD EN CONEXIDAD CON LA VIDA E INTEGRIDAD FÍSICA. * SE TUTELE MI DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA, ATENCIÓN OPORTUNA EN SALUD. * COMO CONSECUENCIA DE LO ANTERIOR, SE ORDENE A LAS AUTORIDADES CENSURADAS VALORACIÓN Y ENTREGA DE GAFAS (…)”- Negrilla fuera del texto original –.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

49. Nótese así que, aun cuando ciertamente en ambos procesos se solicitó el amparo de los mismos derechos fundamentales, a saber: **petición, salud, vida, integridad física y dignidad humana**, no buscaron la satisfacción de una misma pretensión tutelar, pues mientras en la tutela **2019-00175** se solicitó de manera genérica que se ordenara a las autoridades administrativas accionadas, emitir un pronunciamiento de fondo sobre los supuestos que dieron lugar a la misma; en el caso bajo estudio se requirió, de manera concreta, que se ordenara a dichas autoridades, efectuar la valoración médica solicitada y hacer entrega de los lentes respectivos.

50. Así las cosas, queda en evidencia que aun cuando se presenta en las acciones de tutela radicadas bajo los números 15001-33-33-014-**2019-00175-00** y 15001-33-33-005-**2020-00140-01** identidad de partes, no así: **i)** identidad de hechos ni, **ii)** identidad de pretensiones. De modo que, en línea con lo esbozado en las consideraciones generales del presente proveído, **no se configura la actuación temeraria que aduce la recurrente.**

51. Consecuentemente, en tono con lo expuesto y en el entendido que la interposición de acciones de tutela temerarias es la que atenta contra el principio de cosa juzgada constitucional, se colige sin mayor esfuerzo que la decisión que ponga fin al presente proceso no pasa a ser cosa juzgada frente a la sentencia de primera instancia proferida el 02 de octubre de 2019 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja dentro del

expediente 2019-00175 (Archivo No. 00042), confirmada por esta Corporación mediante sentencia de 06 de noviembre siguiente (Archivo No. 00043), por cuanto, con el análisis hasta aquí efectuado, se descarta la existencia de identidad de objeto y de causa petendi.

52. Luego, no se encuentra llamado a prosperar el cargo propuesto por la entidad impugnante en ese sentido.

4.4.1. Del acatamiento irrestricto de las sentencias de tutela, el desacato y las facultades del juez constitucional durante su trámite:

53. Aun cuando, en atención a lo hasta aquí expuesto, es claro que no se establece la ocurrencia de temeridad ni cosa juzgada en el asunto sometido a la competencia de esta jurisdicción, advierte la Sala una circunstancia que no puede pasar por alto.

54. Como ya se señaló, el interno accionante acudió a la jurisdicción para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales, presuntamente vulnerados por la acción y la omisión de las autoridades administrativas accionadas. Para el efecto, requirió que se disponga su atención oportuna en salud y, como consecuencia, se ordene a las autoridades correspondientes agendar una valoración por optometría y hacer la entrega de las gafas que necesita.

55. La juez de primera instancia, una vez efectuado el análisis del caso y surtido el trámite procesal correspondiente, resolvió amparar los derechos fundamentales invocados, y ordenó a las autoridades enjuiciadas la ejecución de actividades tendientes a garantizar la vigencia plena de los mismos, entre ellas: **i)** realizar las gestiones necesarias para lograr que el accionante reciba control por oftalmología, **ii)** adelantar las acciones pertinentes para dar cumplimiento a la autorización de servicios No. CFSU653105 del 19/05/2018 y hacer entrega al accionante de la montura y los lentes allí autorizados y; **iii)** vigilar la prestación primaria del servicio de salud por parte del EPAMSCASCO al accionante.

56. Empero, se aduce en la alzada, que en la sentencia de **2 de octubre de 2019** que puso fin al trámite de la acción de tutela radicada bajo el número 15001-33-33-014-2019-00175-00, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja ordenó al Consorcio PPL 2019 y al director del EPAMSCASCO que, en virtud del **principio de tratamiento integral**, coordinaran la emisión de las autorizaciones y programaran las citas para los demás exámenes, consultas y tratamientos que requiriera el accionante **para la rehabilitación de su problema de visión**. Circunstancia que hace innecesaria la formulación de una nueva acción de tutela para continuar con el tratamiento.

57. Revisado el fallo de tutela referido (**Archivo No. 00042**), advierte la Sala que las órdenes de protección de derechos fundamentales impartidas, fueron del siguiente tenor:

“(…) TERCERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad física invocados por el señor CARLOS ANDRES PINTO YACUNA, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: ORDENAR al DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO CON ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO CON ALTA SEGURIDAD DE COMBITA para que en el término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, proceda si aún no lo hubiere hecho, a solicitar las correspondientes autorizaciones para el examen de “BIOMICROSCOPIA DEL FONDO DE OJO CON DILATACIÓN PUPILAR” para el Control por la especialidad de Oftalmología ante el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL que a la fecha se encuentran pendientes conforme a lo ordenado el 25 de abril de 2019, por el especialista en Oftalmología del Hospital San Rafael de Tunja.

(...)

QUINTO: ORDENAR al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD – PPL 2019 y al DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO CON ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO CON ALTA SEGURIDAD DE COMBITA para que en virtud del principio de tratamiento integral, coordinen la emisión de las autorizaciones y programen las citas para los demás exámenes, consultas y tratamientos que requiera el señor CARLOS ANDRES PINTO YUCUNA para garantizarle el inicio y terminación de su tratamiento, específicamente en lo relacionado con la rehabilitación que requiere consecuente con su problema de visión,

conforme lo ordene el profesional asociado tratante, sin obstáculos y dilaciones injustificadas y sin que sea necesario formular otra tutela para continuar con el trámite que sea necesario hasta su recuperación.

SEXTO: ORDENAR a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC, para que ejerza, directamente a través de la entidad contratada para el efecto, la labor de seguimiento, monitoreo y auditoría a la orden proferida, de tal manera que se garantice su cabal cumplimiento.

(...)” – Negrilla del texto original, subraya de la Sala –.

58. Dicha decisión, fue confirmada íntegramente por la Sala de Decisión No. 5 de esta Corporación, mediante sentencia de **06 de noviembre de 2019** (Archivo No. 00043).

59. Sobre la **integralidad del servicio de salud**, la Corte Constitucional ha señalado:

“(…) 4.3. Adicionalmente, se ha realizado que el derecho a la salud tiene una “naturaleza compleja tanto por su concepción, como por la diversidad de obligaciones que de él se derivan y por la magnitud y variedad de acciones y omisiones que su cumplimiento demanda del Estado y de la sociedad en general, complejidad que implica a efectos de garantizar el goce efectivo del mismo que esté supeditado a los recursos materiales e institucionales disponibles”¹⁵.

(…) En este escenario, la jurisprudencia ha desarrollado el principio de integralidad en el Sistema de Seguridad Social en Salud, que permita lograr el disfrute de ese “más alto nivel posible de salud”. Así, en la sentencia T-760 de 2008 (julio 31, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa), esta Corte sostuvo (no está en negrilla en el texto original):

“Este principio ha sido desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional con base en diferentes normas legales¹⁶ y se

¹⁵ Cfr. T-650 de septiembre 17 de 2009, M. P. Humberto Sierra Porto.

¹⁶ En la sentencia T-179 de febrero 24 de 2000, M. P. Alejandro Martínez Caballero, se indicó: “El plan obligatorio de salud es para todos los habitantes del territorio nacional para la protección integral de las familias a la maternidad y enfermedad general, en las fases de promoción y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación para todas las patologías (artículo 162 ley 100 de 1993). || Además, hay guía de atención integral, definida por el artículo 4° numeral 4 del decreto 1938 de 1994: ‘Es el conjunto de actividades y procedimientos más indicados en el abordaje de la promoción y fomento de la salud, la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la rehabilitación de la enfermedad; en la que se definen los pasos mínimos a seguir y el orden secuencial de éstos, el nivel de complejidad y el personal de salud calificado que debe atenderlos, teniendo en cuenta las condiciones de elegibilidad del paciente de acuerdo a variables de género, edad, condiciones de salud, expectativas laborales y de vida, como también de los resultados en términos de calidad y cantidad de vida ganada y con la mejor utilización de los recursos y tecnologías a un costo financiable por el sistema de seguridad social y por los afiliados al mismo.’ || Por otro aspecto, el sistema está diseñado, según el Preámbulo de la ley 100 de 1993, para asegurar la calidad de vida para la cobertura integral, de ahí que dentro de los principios que infunden el sistema de seguridad social integral, está, valga la

refiere a la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante.

Al respecto ha dicho la Corte que ‘(...) la atención y el tratamiento a que tienen derecho los pertenecientes al sistema de seguridad social en salud cuyo estado de enfermedad esté afectando su integridad personal o su vida en condiciones dignas, son integrales; es decir, deben contener todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente¹⁷ o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones; y en tal dimensión, debe ser proporcionado a sus afiliados por las entidades encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social en salud¹⁸’¹⁹ (Negrilla fuera del texto original).

60. De ese modo, ha sido enfática en señalar que el **principio de integralidad del servicio de salud**²⁰ constituye una obligación para el Estado y para las entidades encargadas de brindar dicho servicio, pues les exige prestarlo de manera eficiente, **lo que incluye** la autorización total de los

redundancia, el de la integralidad, definido así: ‘Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por la ley’ (artículo 2° de la ley 100 de 1993). || Es más: el numeral 3° del artículo 153 ibidem habla de protección integral: ‘El sistema general de seguridad social en salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 162 respecto del plan obligatorio de salud’. || A su vez, el literal c- del artículo 156 ibidem expresa que “Todos los afiliados al sistema general de seguridad social en salud recibirán un plan integral de protección de la salud, con atención preventiva, médico quirúrgica y medicamentos esenciales, que será denominada el plan obligatorio de salud” (resaltado fuera de texto). || Hay pues, en la ley 100 de 1993 y en los decretos que la reglamentan, mención expresa a la cobertura integral, a la atención básica, a la integralidad, a la protección integral, a la guía de atención integral y al plan integral. Atención integral, que se refiere a la rehabilitación y tratamiento, como las normas lo indican.”

¹⁷ “En este sentido se ha pronunciado esta corporación, entre otras, en la sentencia T-136 de febrero 19 de 2004, M.P. Manuel Cepeda Espinosa.”

¹⁸ Cfr. T-1059 de diciembre 7 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas H.; T-062 de febrero 2 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas H., T-730 de septiembre 13 de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy C.; T-536 de julio 12 de 2007, M. P. Humberto A. Sierra Porto; y T-421 de mayo 25 de 2007, M.P. Nilson Pinilla P.

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-940 de 13 de noviembre de 2012. MP. Nilson Pinilla P.

²⁰ Este principio de integralidad, fue consagrado por el legislador en el literal d) del artículo 2° de la Ley 100 de 1993, que al respecto señala: “INTEGRALIDAD. Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta Ley”. Al mismo tiempo, en el numeral 3° del artículo 153 de la citada norma, se estableció la “integralidad” como “regla” del servicio público de salud, en el entendido de que “El Sistema General de Seguridad Social en Salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia de conformidad con lo previsto en el artículo 162 respecto del Plan Obligatorio de Salud”.

tratamientos, medicamentos, intervenciones, terapias, procedimientos, exámenes, controles y seguimientos, así como cualquier otro componente que el médico tratante estime **necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente** o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones²¹. Esto, de forma ininterrumpida, completa, diligente, oportuna y con calidad.

61. Así, bajo esa perspectiva y **dado que con el tratamiento integral** se logra garantizar la atención eficiente, adecuada y oportuna de las patologías que puedan presentar los pacientes, previo diagnóstico del médico tratante, se ha dispuesto que, al juez constitucional le asiste el deber de ordenar el suministro de la totalidad de los tratamientos médicos necesarios para conservar o restablecer la salud de los pacientes, con el fin de evitar la presentación de acciones de tutela por cada servicio que sea prescrito por el médico al paciente respecto de una misma patología y, como garantía de la prestación continua de los servicios de salud²².

62. Como quedó visto, en el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia de tutela proferida dentro del expediente **2019-00175**, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja ordenó al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 y al director del EPAMSCASCO que, en virtud del **principio de tratamiento integral**, coordinaran la emisión de autorizaciones y programaran las citas para los demás exámenes, consultas y tratamientos que requiriese el interno Carlos Andrés Pinto Yucuna, **para garantizarle el inicio y terminación de su tratamiento, específicamente en lo relacionado con la rehabilitación que requiere su problema de visión**. Lo anterior, sin obstáculos ni dilaciones injustificadas y, sin que se hiciera necesario formular otra tutela para continuar con el tratamiento hasta su recuperación.

63. En el presente asunto, tal como se señalado repetidamente a lo largo de esta providencia, el señor Pinto Yucuna acudió en sede de tutela para incoar las peticiones previamente enunciadas, derivadas fundamentalmente

²¹ Ver sentencia T-760 de 2008 proferida por la Corte Constitucional.

²² Ver Sentencias T-970 de 2008 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-923 de 2014 y T-132 de 2016 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

de un problema en su salud visual. Para ello, solicitó que se disponga su atención oportuna en salud y, como consecuencia de ello, se ordene a las autoridades correspondientes agendar una valoración por optometría y hacer la entrega de las gafas que necesita.

64. En ese contexto, queda en evidencia, a juicio de esta Sala, que el pedimento del accionante en la acción de tutela que ahora se examina, **deviene implícito dentro de la orden de tratamiento integral impartida en el numeral quinto de la parte resolutive de la sentencia de 02 de octubre de 2019, previamente transcrita²³**. Esto, en la medida en que se contrae al suministro del tratamiento médico necesario para conservar y restablecer la salud visual del paciente, a través de la emisión de autorizaciones y la programación de consultas o citas médicas para garantizarle al interno accionante la prestación del servicio de salud, específicamente, en lo relacionado con la rehabilitación que su problema de visión demanda.

65. Así las cosas, nimio resultaría admitir la formulación de otra acción de tutela para continuar con el tratamiento médico hasta su recuperación satisfactoria, pues, de una parte, ello llevaría a suponer que por cada servicio que le sea prescrito por el médico respecto de una misma patología (deficiencias en su salud visual), debe acudir en sede judicial para exigir su prestación; y de otra, dejaría sin vigencia alguna la orden de tratamiento integral ya referida.

66. Establecido lo anterior, no cabe duda que, en últimas, la argumentación esbozada por el tutelante en el presente asunto, tiene por efecto señalar que **las órdenes impartidas por el juez constitucional dentro del expediente 2019-00175 no han sido acatadas de manera efectiva** lo cual, debió haberse alegado ante el juez correspondiente, a través del trámite de una solicitud de desacato. Ello, se insiste, en la medida en que la pretensión cuarta de la demanda **no puede desligarse del cumplimiento del fallo que dispuso el amparo de los derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad física** del hoy accionante, pues la conducta

²³ Entiéndase la proferida por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, dentro del expediente 15001-33-33-014-2019-00175-00.

deprecada con el fin de hacer efectiva la tutela, se enmarca perfectamente a la orden de tratamiento integral, previamente impartida.

67. Recuérdese que, el acatamiento irrestricto de las providencias judiciales es un deber de todo ciudadano y particularmente de todo servidor público, en tanto, las decisiones de los jueces son la materialización de la Constitución y la realización de los derechos fundamentales, como fin último y superior de la actividad judicial. De suerte que, con ocasión del carácter ejecutorio, así como del principio de cosa juzgada, bajo la teleología de la procura de obtención de seguridad jurídica, no son de recibo argumentos tendientes a desacatar una decisión judicial. En palabras de la Corte Constitucional, en sentencia C-367 de 2014:

“El acceso a la justicia no se agota en la posibilidad de acudir ante la administración de justicia para plantear un problema jurídico, ni en su resolución, sino que **implica, también, que “se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados”**. Dada la relevancia del cumplimiento de las providencias judiciales para el derecho fundamental de acceder a la justicia, en algunas oportunidades este tribunal lo ha amparado, de manera excepcional, por medio de la acción de tutela, “bajo el entendido de que **la administración de justicia, además de expresarse en el respeto a las garantías establecidas en el desarrollo de un proceso, se manifiesta en el hecho de que las decisiones que se tomen dentro del mismo tengan eficacia en el mundo jurídico y que la providencia que pone fin al proceso produzca todos los efectos a los que está destinada”** (Negrilla fuera de texto)

68. Es así, que el Decreto 2591 de 1991²⁴ en su artículo 27 estableció que: **i) una vez proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora y, ii) el juez mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza**. Sobre el particular, el Máximo Tribunal Constitucional en sentencia T-458 de junio 05 de 2003²⁵, expresó:

“(…) La autoridad que brindó la protección tiene competencia para la efectividad del amparo al derecho conculcado. Como principio general, es el juez de primera instancia el encargado de hacer cumplir la orden impartida, así provenga de fallo de segunda instancia o de

²⁴ "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política"

²⁵ M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

revisión, ya que **mantiene la competencia hasta tanto no se cumpla la orden a cabalidad.**”- Destaca el Despacho -.

69. De ese modo, en materia de tutela, cuando hay incumplimiento deliberado de una orden de dar, de hacer o de no hacer, **el juez que tenga competencia, es decir, aquel que decidió de fondo el asunto, deberá hacerla cumplir.** No puede perderse de vista en ningún caso, que las sentencias deben tener un efecto útil.

70. Entonces, comoquiera que, en línea con lo previamente expuesto, es claro que a través del escrito que dio origen al proceso de la referencia, lo que se pretende en esencia, es **el cumplimiento de la orden de tratamiento integral contenida en el fallo de tutela proferido el 02 de octubre de 2019 por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja** que amparó los derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad física de Carlos Andrés Pinto Yucuna, considera la Sala que el conocimiento y análisis de los hechos que allí se plantean, corresponde indubitablemente al titular del Despacho Judicial que otrora profirió la orden de amparo en el marco del principio de integralidad del servicio, quien se itera, **mantendrá la competencia hasta que el derecho vulnerado esté completamente restablecido.** Lo anterior, por el impulso procesal inherente al trámite de cumplimiento, o bien como resultado del examen de la responsabilidad subjetiva de la autoridad renuente a través del mecanismo ordinario del incidente de desacato.

71. Ahora bien, constituye criterio jurisprudencial pacífico que **la procedencia de la acción de tutela, se encuentra condicionada a la utilización previa de los medios de defensa ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico.** Así, en atención al carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, y en términos del artículo 86 de la Constitución Política, este mecanismo **solo procede cuando quien solicita la protección de sus derechos fundamentales no dispone de otros recursos o medios de defensa judicial suficientes para acceder a dicha petición, salvo que lo que se pretenda sea evitar un perjuicio irremediable²⁶.**

²⁶ El carácter subsidiario de la acción, se predica a partir de las causales de improcedencia de la misma que a la luz de lo previsto en el Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991, artículo 6°, numeral 1°,

72. Dicho de otro modo, como mecanismo residual y subsidiario, la tutela **no puede emplearse con el fin de reemplazar las figuras procesales destinadas a obtener la satisfacción de sus derechos, ni puede subsanar la incuria o negligencia en hacer uso de ellas de la manera y dentro de los términos previstos legalmente**²⁷. Sobre el particular, en sentencia T-753 de 2006, la Corte Constitucional precisó:

*“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela²⁸, se ha sostenido **que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional**. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.” – Negrilla fuera del original –*

73. Siendo así, en atención a que como se señaló, la intención del tutelante en el sub judice es en últimas, la de obtener la **materialización de la orden judicial impartida dentro del expediente 2019-00175** y, que el Decreto 2591 de 1991 reglamentó los asuntos relativos a la solicitud de cumplimiento y los incidentes de desacato respecto de las órdenes impartidas por los jueces en una acción de tutela (artículos 23 y 27) en cabeza del juez que profirió el fallo; razona la Sala la improcedencia de la acción constitucional de la referencia en cuanto a las pretensiones del líbello relacionadas con la protección de los derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad física del hoy accionante, se refiere.

indica que: “Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.”

²⁷ Sentencia T-175 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

²⁸ Respecto a la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, la Corte en sentencia T-1222 de 2001 señaló: “(...) el desconocimiento del principio de subsidiariedad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir.”

74. Con todo, en atención a que en los términos esbozados, se colige un presunto incumplimiento de la ya mencionada orden de tratamiento integral impartida en favor del accionante, y en consideración especial a las condiciones de vulnerabilidad en que aquel se encuentra en su condición de sujeto privado de la libertad, la Sala dispondrá que por Secretaría, se envíe copia del escrito visto en el archivo No. 00001 del expediente digital al Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, para que, en ejercicio de las facultades que con ese objeto le concedió el Decreto 2591 de 1991, adopte las medidas necesarias para forzar la satisfacción de las órdenes de amparo impartidas dentro de la acción de tutela radicada bajo el número 15001-33-33-014-**2019-00175-00**.

75. Abordar de fondo en esta instancia judicial si la sentencia proferida por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja fue cumplida o no, sería invadir su competencia.

4.4.2. De la presunta vulneración del derecho fundamental de petición:

76. Aun cuando, de conformidad con lo hasta aquí expuesto, para la Sala es claro que las pretensiones de la demanda dirigidas al amparo de los derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad física del interno Pinto Yucuna **no pueden desligarse del cumplimiento del fallo proferido dentro del expediente 2019-00175 (numeral 5°)**; no ocurre lo mismo con la solicitud de amparo de su derecho de petición, pues en relación con la solicitud presentada por el accionante el 06 de septiembre de 2020 ante el área de sanidad del INPEC, nada se discutió en dicha oportunidad.

77. Sin embargo, lo único que se dirá sobre ese particular, es que concuerda la Sala con el fallador de primer grado en que no se advierte afectación alguna del derecho de petición del actor, pues conforme se extrae del escrito mismo de amparo, a la petición presentada el 6 de septiembre de 2020, se dio respuesta el 28 de septiembre siguiente. Luego, en los términos precisos del líbello, no se arguye verdaderamente una amenaza o vulneración de este derecho.

78. Por todo lo anterior, la Sala revocará la sentencia impugnada, para en su lugar: **i) declarar la improcedencia de la acción de tutela en lo que tiene que ver con la solicitud de amparo de los derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad física del accionante y, ii) negar el amparo constitucional deprecado, respecto del derecho fundamental de petición del mismo.**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

Revocar la sentencia proferida el **29 de octubre de 2020** por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en la acción de tutela iniciada por Carlos Andrés Pinto Yucuna, contra el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Combita – EPAMSCASCO, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019. En su lugar se dispone:

Primero. Declarar la improcedencia de la acción de tutela promovida por Carlos Andrés Pinto Yucuna, en relación con la solicitud de amparo de sus derechos fundamentales a la salud, vida, dignidad humana e integridad física, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

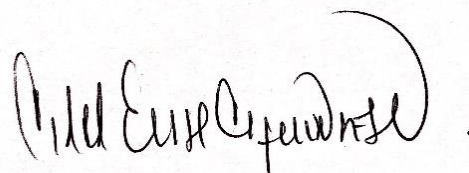
Segundo. Negar la acción de tutela promovida por Carlos Andrés Pinto Yucuna, en lo relacionado con su derecho fundamental de petición, por las razones esbozadas en las consideraciones generales del presente proveído.

Tercero. Por Secretaría **de forma inmediata se remítase** copia del escrito visto en el archivo No. 00001 del expediente digital al Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, para que en ejercicio de las facultades concedió el Decreto 2591 de 1991, adopte las medidas necesarias para forzar la satisfacción de las órdenes de amparo impartidas dentro de la acción de tutela radicada bajo el número 15001-33-33-014-2019-00175-00 y, de encontrarlo procedente, abra el respectivo incidente por desacato.

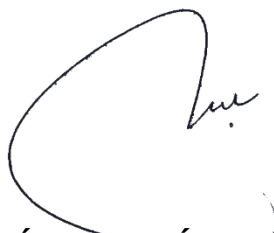
Cuarto. Notificar a los interesados por el procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 o por cualquier medio tecnológico idóneo a disposición de la secretaría de esta Corporación.

Quinto. En firme la providencia, enviar el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión conforme al mandato del artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión virtual celebrada en la fecha. Notifíquese y cúmplase,



CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada



JOSÉ A. FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado