



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR
Valledupar, veintisiete (27) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

REF.: Acción de Tutela –Impugnación Sentencia
Accionante: JAIR ANTONIO CARRASCAL NAVARRO
Accionados: Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar-, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios “USPEC”, y Fiduconsorcio PPL-
Radicación: 20-001-33-33-003-2019-00252-01

Magistrado Ponente: CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA

I. ASUNTO

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta por el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar, contra el fallo proferido el 23 de agosto de 2019, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por medio del cual se tutelaron los derechos fundamentales invocados por el accionante.

II.- ANTECEDENTES

2.1.- HECHOS.

El accionante manifiesta que se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar, y que ha realizado una cierre de peticiones al Área de Sanidad para que le autoricen una cita por odontología, para que le instalen las piezas dentales que le hacen falta, pero a la fecha no ha obtenido respuesta.

Sostiene que su salud está afectada ya que le ha tocado digerir los alimentos casi enteros, los que además llegan mal preparados y crudos.

2.2.- PRETENSIONES.

Solicita que se le proteja su derecho a la salud y se le ordene a las entidades accionadas, autoricen cita con un especialista en odontología, para la implantación de las piezas dentales que le hacen falta.

III.- PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Valledupar, mediante fallo del 23 de agosto de 2019, tuteló los derechos fundamentales a la salud y a la vida en condiciones dignas del interno JAIR ANTONIO CARRASCAL NAVARRO, y le ordenó al INPEC- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar- EPCAMSVAL-, Área de Sanidad y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC-, que dentro del ámbito de sus competencias, en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la providencia; i). Reanudaran el tratamiento odontológico en favor del accionante, ii). Instalaran las prótesis dentales requeridas por el señor CARRASCAL NAVARRO, de acuerdo con las indicaciones y especificaciones impartidas por su odontólogo tratante, procedimiento que no podía exceder el término de 30 días calendario, iii).

Prestaran de manera oportuna e integral el servicio de salud tendiente a la recuperación y el mejoramiento de la calidad de vida del actor, y iv). Se abstuvieran de suspender los servicios de salud que requiera el tratamiento del cuadro clínico que presenta el accionante.

A juicio del juzgado de primera instancia, pese a la situación crítica que presenta el interno JAIR ANTONIO CARRASCAL en virtud de la falta de algunas de sus piezas dentales tanto superiores, como inferiores, las accionadas INPEC-EPCAMSVALL- USPEC no le han brindado una solución ante dicha problemática, toda vez que si bien el interno en mención fue atendido por su odontólogo tratante el 30 de enero de 2019, el cual sugirió la instalación de prótesis, lo cierto es que a la fecha de expedición de la sentencia, su situación sigue igual (o peor), debido a la falta de instalación de las susodichas prótesis dentales.

Advirtió que la orden debía ser emitida contra el INPEC- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar- EPCAMSVALL-, Área de Sanidad y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC-, ya que de conformidad con lo establecido en los artículos 104 y 105 del Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) a dichas entidades y/o dependencias corresponde garantizar el derecho a la salud de los internos y brindarles la atención médica correspondiente.

Aclaró que no emitía orden alguna en contra del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, conformado por la Fiduprevisora S.A y Fiduagraria S.A., porque esta accionada en su escrito de contestación de tutela hizo saber que a la fecha no tiene contrato alguno con el INPEC- EPCAMSVALL- USPEC, motivo por el cual no se encuentra legitimada en la causa por pasiva en el sub-lite.

IV.- IMPUGNACIÓN

El Director del EPCAMSVALL, manifiesta que el fallo de primera instancia viola el debido proceso y derecho de defensa, como quiera que no se integró todas las partes del contradictorio, pues no vincula a la IPS PREVENTIVA SALUD SAS, y ni siquiera resuelve dicha solicitud.

Considera que el juez no leyó la reseña expuesta en la contestación de la tutela de cómo funciona el sistema de salud, y le dio credibilidad a lo manifestado por la FIDUPREVISORA de no tener responsabilidad en el sistema de salud y validó la deslealtad procesal de esta entidad.

Refiere que en la página web de la Fiduprevisora se evidencia que ésta, tiene es vínculo contractual con la USPEC, y en este orden de ideas la Fiduprevisora es la que contrata el prestador de salud para atender a las personas privadas de la libertad la IPS PREVENTIVA SALUD SAS, tiene vínculo contractual es con la FIDUPREVISORA y entre ellos son los que deben restablecer los derechos a la salud del accionante.

Dice que se le debe hacer un llamado de atención a la FIDUPREVISORA, por la deslealtad procesal al manifestar que no tenía competencia cuando es la directa responsable de la salud de las personas privadas de la libertad, y el Consorcio Fondo de Atención en Salud es el encargado de la atención intramural dentro de las cárceles de país, quien además cuenta con consulta por odontología y toda la red prestadora de los servicios de salud del Establecimiento como la custodia de las historias clínicas.

V.- CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política, crea la acción de tutela como un mecanismo especial que tiene toda persona para reclamar ante los jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas y de las demás personas particulares en los casos que determine la ley.

La Corte Constitucional ha considerado que la acción de tutela opera de manera subsidiaria y residual, es decir, que los jueces constitucionales no desplazan a los ordinarios en el ejercicio de sus competencias, salvo que las circunstancias específicas que afronta el accionante indiquen que éste no tiene alternativa eficaz diferente a la acción de amparo.

Teniendo en cuenta el escrito de amparo constitucional y la impugnación presentada, le corresponde a la Sala determinar en el presente caso si se revoca, o por el contrario, si es pertinente confirmar la decisión de primera instancia, para ello se debe establecer si el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Valledupar, y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC–, deben autorizar y brindar de manera integral la atención requerida para el mejoramiento de la salud oral del recluso JAIR ANTONIO CARRASCAL NAVARRO.

5.1. El derecho a la salud de los internos.

Frente al tema, la Jurisprudencia Constitucional ha sido reiterativa al mencionar, que este derecho es uno de los que por estar estrechamente ligado a la vida y la dignidad humana no se limitan por el hecho de encontrarse una persona privada de la libertad.

La Corte Constitucional se pronunció frente al tema en el siguiente sentido:

“Por la salud del interno debe velar el sistema carcelario, a costa del tesoro público, y la atención correspondiente incluye, también a su cargo, los aspectos médicos, quirúrgicos, hospitalarios y farmacéuticos, entre otros. Los derechos fundamentales del preso resultarían gravemente violados por la negligencia estatal en estas materias, así como por la falta de cuidado y asistencia requeridos para la prevención, conservación y recuperación de su salud.

(...) Es el sistema carcelario el que tiene a su cargo, a falta de antecedentes y ante el hecho innegable de deficiencias acusadas en la salud del recluso, el que debe propiciar con eficiencia y de manera oportuna los mecanismos indispensables para esclarecer el estado real en que se encuentra aquél, para prodigarle los cuidados médicos, asistenciales, terapéuticos o quirúrgicos, según el caso, y garantizarle así la preservación de una vida digna durante su permanencia en el penal.”¹

En el mismo sentido, la Corte manifestó:

(...) al presentarse una limitación irresistible de las posibilidades de opción del interno (no poder vincularse a ningún programa de salud ni obtener dichos servicios por cualquier medio), se hace necesario garantizar de manera absoluta el derecho, “al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” (artículo

¹ Sentencia T-606 de 1998, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

12 del pacto internacional de derechos económicos sociales y culturales), como una consecuencia normativamente determinada a partir de la relación de especial sujeción.

Por otro lado, la Corte considera que desconocer este derecho sería tanto como negarle a quien se encuentra privado de la libertad, las posibilidades concretas de la futura ejecución de su plan vital, para lo cual, el disfrute de la salud es indispensable. Esta consideración juega un papel activo en el caso de los condenados, quienes, como titulares de la garantía constitucional de la imprescriptibilidad de las penas (artículo 28 C.P.) tienen la expectativa legítima de que algún día recuperarán la libertad²

Así las cosas, puede concluirse que el hecho de que una persona se encuentre recluida en un establecimiento carcelario como consecuencia de una sanción penal, conlleva la suspensión y restricción de ciertos derechos. No obstante, hay unas garantías que permanecen intocables, dentro de las cuales se encuentra el derecho a la salud. Por tanto, el Estado adquiere la obligación de garantizar este derecho de la manera más efectiva posible en condiciones de integralidad, prontitud y continuidad, no solo por la relación que guarda este derecho con la dignidad humana, sino por la configuración de la situación de especial sujeción entre autoridad y recluso, dado que este último se encuentra imposibilitado para materializar su derecho libremente. Bajo ese entendido, se puede afirmar que el juez constitucional también debe velar por el cumplimiento de dicho deber por parte del Estado.

5.2. Sobre la Salud dental de los internos.

La Corte Constitucional ha sido muy clara en establecer, que no solo se debe prestar atención médica a los internos cuando estos presenten condiciones de salud graves, sino que también ellos tienen derecho al acceso a la medicina de carácter preventivo.

Al respecto, es pertinente traer a colación una sentencia de la Corte Constitucional³ en la que se analizó el tema de prótesis dentales solicitadas por reclusos, en dicha providencia se indicó:

“ Sin embargo, lo cierto es que a juicio de esta Sala y a pesar del concepto emitido por el odontólogo del establecimiento penitenciario, existen diversos elementos médicos y científicos que demuestran que el hecho de que una persona haya perdido un número importante de piezas dentales, puede afectar gravemente diversas funciones orgánicas en las que ellas intervienen.

Así, en primer lugar y en relación con la función masticatoria, distintas investigaciones que se han adelantado en relación con este tema han concluido que para su adecuado desarrollo es necesaria la participación armónica de lo que se denomina “sistema masticatorio”, el cual se encuentra constituido por los “maxilares, dientes, elementos de soporte, articulación temporomandibular y sus ligamentos, músculos, lengua, labios, porciones altas de laringe y faringe, venas, arterias, nervios, mucosas y piel” . De acuerdo con los mencionados estudios, una falla en la relación de las piezas dentales altera de manera importante la posibilidad de que el organismo cumpla con dicha función, la cual es indispensable para el desarrollo de otros procesos orgánicos tales como la deglución y digestión de los alimentos.

Así lo manifestó a esta Corporación la Federación Odontológica Colombiana, al ser requerida para que rindiera concepto dentro del expediente T- 484.685, caso en el cual

² Sentencia T-687 de 2003, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre.

³ En sentencia T-1276 de 2001, Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.

el actor había perdido varias piezas dentales como consecuencia de un accidente de tránsito y solicitaba a su entidad promotora de salud que le fuera entregada una prótesis maxilar. En esa oportunidad, la Federación sostuvo:

"(...) La ausencia de dientes anteriores en el maxilar inferior hace que la función canina que produce la separación de los dientes posteriores en movimiento de lateralidad no exista. Esta ausencia de acople de dientes anteriores y falta de desoclusión posterior causa la aparición de interferencias en balanza que son consideradas por la literatura científica dental como los contactos más deletéreos que se puedan presentar en la boca de un individuo. Las consecuencias de este tipo de contactos a corto, mediano y largo plazo van desde la pérdida ósea reversible hasta la posible pérdida de los dientes permanentes.

Desde el punto de vista funcional, el aumento de la carga en la articulación temporomandibular puede producir disfunciones de difícil manejo con consecuencias irreversibles, que en algunos casos llegan a constituirse en factores que alteran el desempeño normal del individuo.

La ausencia de dientes posteriores es igual de inconveniente ya que se produce una mala distribución y un aumento en la magnitud de las fuerzas que transmiten a los demás elementos del sistema estomatognático.

Desde todo punto de vista está indicado el reemplazo de los dientes perdidos para preservar la integridad del aparato masticatorio."

En la misma sentencia la Corte concluyó:

"Precisamente por esta razón y frente a casos similares al ahora planteado, esta Corporación ha manifestado que si bien la pérdida de piezas dentales puede no incidir de manera directa en la posibilidad de existencia del paciente, sí puede llegar a comprometer aspectos funcionales de su aparato masticatorio, razón por la cual la acción de tutela sería procedente como mecanismo inmediato de protección de los derechos a la dignidad humana, a la integridad personal y a la salud del afectado⁴.

Pero, además, es importante resaltar que los dientes no sólo participan de la función de masticación o trituración de los alimentos, lo que resulta absolutamente necesario para garantizar una buena digestión, sino que también cumplen otras funciones, entre otras, la de permitir o facilitar la comunicación oral, lo que se denomina la función de fonación o fonética, e inciden en la capacidad de los seres humanos de manifestarse a través de las expresiones faciales.

Por todo lo anterior, la Sala encuentra que existen sólidas razones para inferir que, a pesar de lo que manifestó el odontólogo del penal, la situación en la que se encuentra el accionante puede poner en riesgo su capacidad para desarrollar importantes funciones orgánicas, lo que comportaría una vulneración de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la salud y a la integridad personal del recluso.

En efecto, si bien el padecimiento del accionante no es de aquellos que ponga en riesgo su vida, lo cierto es que éste sí comporta una grave afectación de su derecho a la dignidad humana, en tanto la ausencia de las piezas dentales de la parte superior frontal de la cavidad bucal del recluso, dificulta no solamente el desarrollo de la función de masticación, como él lo ha manifestado de manera reiterada, sino también su capacidad para relacionarse con el mundo exterior, para utilizar las expresiones faciales como mecanismo de comunicación y, en fin, para desarrollar su individualidad en condiciones dignas."

⁴ En el mismo sentido, pueden consultarse las sentencias T-849 de 2003, Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis y T-1174 de 2003, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araújo Rentería.

De conformidad a lo indicado en la sentencia transcrita en precedencia y de acuerdo con los estudios odontológicos que en ella se incorporan, es claro que la correcta masticación y trituración de los alimentos incide de manera directa en los procesos digestivos y por ende en la salud de las personas, sus condiciones y calidad de vida.

También es claro, que la falta de tratamiento del paciente vulnera su dignidad, esto es *“el especial merecimiento de un trato acorde con la condición humana.”*, más si se tiene en cuenta que el paciente se encuentra preso y por tanto en imposibilidad de brindarse por sí mismo el tratamiento.

3. Caso Concreto.

El señor JAIR ANTONIO CARRASCAL NAVARRO, interpuso acción de tutela en contra del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Valledupar, con la vinculación de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios “USPEC”, y del Fiduconsorcio PPL 2019, solicitando la protección de sus derechos fundamentales los que estima han sido vulnerados por las entidades accionadas, en razón a que estas no le han garantizado la continuidad en la prestación de los servicios médicos requeridos para el mejoramiento y restablecimiento de su salud, por cuanto no le han autorizado la cita con la especialidad de Rehabilitación Oral que ordenó el odontólogo del establecimiento para el mejoramiento de la afectación de dentadura que presenta, debido a la ausencia de una piezas dentales.

El *a quo* concedió el amparo de tutela, y le ordenó al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC, que dentro del término de 48 horas, siguientes a la notificación de la providencia, i). Reanudaran el tratamiento odontológico en favor del accionante, ii). Instalaran las prótesis dentales requeridas por el señor CARRASCAL NAVARRO, de acuerdo con las indicaciones y especificaciones impartidas por su odontólogo tratante, procedimiento que no podía exceder el término de 30 días calendario, iii). Prestaran de manera oportuna e integral el servicio de salud tendiente a la recuperación y el mejoramiento de la calidad de vida del actor, y iv). Se abstuvieran de suspender los servicios de salud que requiera el tratamiento del cuadro clínico que presenta el accionante.

Inconforme con la decisión, el INPEC-EPCAMSVALL-, impugnó el fallo, manifestando que dentro de sus funciones, no se encuentra estipulado la de prestar el servicio de salud, y que, la atención en salud que se solicita para la población privada de la libertad le corresponde legalmente a la FIDUPREVISORA, a través del prestador de servicio que contrate para ello, el cual para este caso es la IPS PREVENTIVA SALUD SAS, y al Consorcio Fondo de Atención en Salud, quien es el encargado de la atención intramural dentro de las cárceles del país.

Ahora bien, con el material probatorio que obra en el expediente, se constata que el interno JAIR ANTONIO CARRASCAL NAVARRO, ha sido atendido en varias oportunidades por el área de odontología preventiva y reconstructiva, donde se le evidenció ausencia de algunas piezas dentales, por lo que se solicitó valoración por el especialista en Rehabilitación Oral, quien el 30 de enero de 2019, ordenó plan de tratamiento prótesis parciales superior e inferior (fls. 28-30), el cual ha sido solicitado en varias oportunidades, sin que se haya acreditado su materialización.

Pues bien, como se dijo precedentemente las personas privadas de su libertad, se encuentran en un marco de sujeción al Estado, quien a través de las entidades

competentes, es el responsable de garantizar el respeto de su dignidad humana, pues más allá de la limitación de los derechos que implica la medida o sanción penal impuesta, no puede desconocerse la vigencia y efectividad de derechos esenciales como la vida, la integridad personal, la salud, el debido proceso, por ello es deber del Estado garantizar a la población reclusa el derecho a la salud a través de las correspondientes autoridades carcelarias y los organismos o entidades que para tal fin se crean, sin que por trámites administrativos se vea afectada la prestación del servicio integral de salud.

De este modo, la Sala encuentra que en el caso concreto si bien la entidad recurrente, ha demostrado la realización de ciertas actuaciones tendientes a la prestación de los servicios de salud que requiere el accionante, como lo es, la valoración por el odontólogo del penal, y manifiesta el adelantamiento de otras, como la solicitud de la valoración por rehabilitación oral (INPEC), esto no satisface la atención urgente e integral que requiere el actor, toda vez que, fue el mismo odontólogo adscrito a la red de prestación de servicios del Establecimiento Carcelario, el que ordenó la valoración por la especialidad de Rehabilitación Oral, el cual debe ser cubierto por las entidades demandadas, si se tiene en cuenta que tal como lo ha señalado la jurisprudencia el derecho a la salud debe ser garantizado en forma integral, y que los problemas dentales como la incorrecta masticación y trituración de los alimentos incide de manera directa en los procesos digestivos y por ende en la salud de las personas, sus condiciones y calidad de vida.

Así entonces, dentro del expediente no obra prueba de que al actor se le haya realizado la valoración a efectos de que el especialista en rehabilitación oral realice el procedimiento y/o tratamiento que alivie sus padecimientos, el cual debe ser suministrado de manera integral, oportuna por las entidades accionadas, sin que éstas puedan aducir razones de orden administrativo para su materialización o demora, verbi gracia, no contar con disponibilidad para citas y/o contrato con una IPS.

Aunado a lo anterior, se precisa que los argumentos expuestos por el EPAMSCASVAL, no son de recibo en esta instancia, como quiera que la obligación de garantizar la prestación de los servicios médicos a quienes se encuentran privados de la libertad, le corresponde a este, y, no basta la sola expedición de órdenes de servicios y/o autorizaciones, pues debe existir prueba de la materialización de la misma, ya que debe tenerse en cuenta el principio de continuidad del servicio médico, el cual resulta esencial para la preservación de la vida del interno, más aún ante el estado de sujeción en que se encuentra frente al Estado, quien debe garantizar su subsistencia en condiciones de dignidad.

Por lo anterior, la Sala estima contrario a lo alegado por la entidad impugnante, que la orden de primera instancia está dirigida a las entidades accionadas involucradas en la presente acción, que tienen su intervención para el cumplimiento del deber que le corresponde al Estado de prestar la atención en salud a la población privada de la libertad y que independientemente de los trámites y competencias administrativas que le correspondan a cada una, atendiendo las particulares circunstancias en las que se encuentran en la actualidad, en el presente caso se están vulnerando los derechos fundamentales del actor, al no coordinar y garantizar los servicios de salud que requiere, siendo negligentes en la garantía de este derecho.

Así entonces, encuentra la Sala que, la orden emitida por el *a quo*, sobre el diligenciamiento de todas las actuaciones administrativas necesarias para que se

lleve a cabo la valoración y/o procedimiento especializado que requiere el interno, se halla conforme a derecho y respetuosa de los lineamientos constitucionales, sin que puedan ser aceptados los argumentos de la impugnante sobre su imposible cumplimiento por razones simplemente funcionales, administrativas y presupuestales, toda vez que dicha orden no desconoce dichos trámites, y por el contrario ordena su adelantamiento pero de una manera concreta, precisa y ágil, ello atendiendo las particulares y urgentes circunstancias en las que se encuentra el accionante.

Por consiguiente, se hace necesario confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

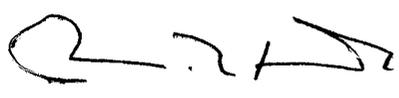
PRIMERO: CONFÍRMASE el fallo de tutela de fecha 23 de agosto de 2019, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por los motivos expresados en esta providencia.

SEGUNDO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax o por telegrama, y envíese copia de esta decisión al Juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 089.


DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada


CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
Magistrado


JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
Magistrado