

COPIA



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, diez (10) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA – IMPUGNACIÓN
ACCIONANTE: ARNOLD ALDIMIR GUERRERO RODRÍGUEZ
ACCIONADO: ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD DE VALLEDUPAR Y OTROS
RADICADO: 20001-33-33-003-2019-00289-01
MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

I.- ASUNTO.-

Resuelve la Sala la impugnación interpuesta contra la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, de fecha 12 de septiembre de 2019, por la cual se tutelaron los derechos fundamentales solicitados por el accionante, así:

“PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la Salud en conexidad con los derechos fundamentales a la Vida y Dignidad Humana del interno ARNOLD ALDIMIR GUERRERO RODRÍGUEZ, identificado con el T.D 7097, conforme lo expuesto en el parte motiva.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, se ORDENA al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE VALLEDUPAR – EPCAMSVL y a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, y a la FIDUPREVISORA, dentro del ámbito de sus competencias, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, adopten las determinaciones necesarias para autorizar y concluir el tratamiento de rehabilitación oral iniciado al interno ARNOLD ALDIMIR GUERRERO RODRÍGUEZ, identificado con el T.D. 7097.

TERCERO: Notifique este fallo a las partes por el medio más expedito (artículo 16 del Decreto 2591 de 1991).

CUARTO: Si no fuere impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes al de su notificación, envíese a la Corte Constitucional, para su eventual revisión”¹.

¹ Ver folio 97.

II.- ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS.-

Manifestó el recluso en síntesis, que ha solicitado al área de sanidad del penal ser intervenido por el especialista en rehabilitación oral, para efectos de poder concluir el tratamiento iniciado en enero del 2019, a raíz de fracturas en las piezas dentales 12 y 21, sin embargo, dicho tratamiento no ha concluido por causas atribuibles a las accionadas, lo que le está generando fuertes dolores y mal aliento, obligándolo a usar taboca por vergüenza con sus compañeros.

2.2.- PETICIÓN.-

El accionante pretende se ordene a las accionadas se concrete el tratamiento prescrito por el especialista en rehabilitación oral.

III.- SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.-

El juzgado de instancia, luego de analizar la jurisprudencia de la Corte Constitucional, relacionada con el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad, y al confrontar la prueba aportada por el actor, concluyó, que pese a que las accionadas han suministrado al interno la atención médica dentro del penal, no han culminado el proceso de rehabilitación oral de sus piezas dentales 12 y 21, sin tener respuesta conforme a su necesidad y el problema que lo aqueja, siendo lo único cierto que el procedimiento oral no ha terminado, lo cual atenta contra los derechos fundamentales a la salud en conexidad con el derecho fundamental a la vida y la dignidad humana. En consecuencia, emitió la orden transcrita en líneas anteriores, dentro del ámbito de las competencias de cada una de las accionadas.

IV.- IMPUGNACIÓN.-

El director del penal, luego de precisar en un extenso escrito la competencia de cada uno de los accionados, concluyó que el INPEC no es parte contractual con la entidad IPS PREVENTIVA SALUD SAS, por lo tanto no tienen la forma de conminarlos para que cumplan con celeridad su deber funcional de prestación del servicio; razón por la cual solicita se vincule para que proporcionen los servicios al interno.

V.- CONSIDERACIONES.-

5.1.- COMPETENCIA.-

Por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de tutela proferidos por los jueces administrativos de esta sección del País.

En efecto, el artículo 32 del decreto en cita consagra en el inciso segundo: *"El Juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo... si a su juicio el fallo carece de fundamento procederá a revocarlo de inmediato. Si se encuentra el fallo ajustado a derecho lo confirmará..."*.

Y 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, como lo es el caso de autos, indiquen que éste no tiene alternativa eficaz diferente a la acción de amparo.

5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

En el presente asunto le corresponde a la Sala determinar, si el EPCAMSVL, USPEC, CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, y la FIDUPREVISORA, dentro del ámbito de sus competencias, han vulnerado los derechos fundamentales a la salud en conexidad con los derechos fundamentales a la vida y dignidad humana del recluso, al no autorizar y concluir el tratamiento odontológico de rehabilitación que requiere.

5.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS.-

Ahora bien, sobre el derecho a la salud de personas que se encuentran reclusas en centros penitenciarios la Corte Constitucional, en sentencia T- 126 de 2015, sostuvo lo siguiente:

“... En relación con las personas que se encuentran privadas de la libertad y reclusas en un centro penitenciario, como consecuencia de una sanción penal, la Corte ha sostenido que se configura una relación de especial sujeción frente al Estado, en la medida en que al entrar en un régimen jurídico distinto, se limitan ciertos derechos en cabeza de los internos, pero, a su vez, las autoridades asumen una serie de obligaciones para materializar el efectivo ejercicio de algunos derechos.”²

Lo anterior, en la medida en que, quien es sancionado con la reclusión en un centro penitenciario se expone a la suspensión de derechos específicos, como la libertad física y de locomoción, pero también a la restricción necesaria de garantías como la libertad de expresión, el desarrollo de la personalidad, la intimidad personal, asociación, de reunión, entre otros.

No obstante, la Corte ha sido clara en señalar, conforme con la Constitución la ley y los instrumentos internacionales, que existen garantías en cabeza de los internos que no pueden ser restringidas y mucho menos suspendidas aunque la persona se encuentre privada de la libertad, como es el caso del derecho a la vida en condiciones dignas, la integridad personal, la salud, la igualdad, la libertad religiosa, el debido proceso y petición, los cuales deben permanecer ilesos a pesar de la sanción y cuya materialización recae en el Estado, específicamente las autoridades carcelarias.”³

A la luz de lo anterior, a pesar de presentarse la suspensión o la restricción de ciertos derechos, como resultado de la reclusión en un centro penitenciario, se observa que el derecho a la salud no hace parte de este grupo de garantías, pues es de aquellos que debe permanecer intacto ante la privación de la libertad.

² Ver sentencia T-815 de 2013.

³ Ver sentencias T-190 de 2010 T-911 de 2011, T-846 de 2013, entre otras.

Bajo ese entendido, el Estado se encuentra en la obligación de garantizar la efectividad del mencionado derecho con base en la relación de especial sujeción en la que se encuentra el recluso respecto del primero. En efecto, así lo han reconocido instrumentos internacionales que tratan el tema, como por ejemplo, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos aprobado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas⁴.

Este documento contiene directrices que establecen básicamente unos requisitos mínimos para la prestación del servicio de salud a la población interna. Así, determina que todo establecimiento penitenciario debe contar con al menos un médico calificado para la realización de diagnósticos; se debe hacer un examen médico al recluso tan pronto ingrese al penal y posteriormente las veces que sea necesario, para reconocer posibles enfermedades y proceder al tratamiento adecuado; en caso de que un interno requiera de servicios especiales, se debe disponer su traslado a establecimientos penitenciarios especiales o a hospitales; el galeno deberá visitar diariamente a todos los internos enfermos y aquellos que manifiesten sentirse mermados en su salud, así como a los que le generen sospecha de presentar alguna enfermedad y, de igual forma, debe asesorar al director del establecimiento en temas de alimentación, higiene, condiciones sanitarias y educación física, entre otros.⁵

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aprobó los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas en el 2008, instrumento que señala, en relación con el derecho a la salud, que:

“Las personas privadas de libertad tendrán derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial; el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados y gratuitos; la implementación de programas de educación y promoción en salud, inmunización, prevención y tratamiento de enfermedades infecciosas, endémicas y de otra índole; y las medidas especiales para satisfacer las necesidades particulares de salud de las personas privadas de libertad pertenecientes a grupos vulnerables o de alto riesgo, tales como: las personas adultas mayores, las mujeres, los niños y las niñas, las personas con discapacidad, las personas portadoras del VIH-SIDA, tuberculosis, y las personas con enfermedades en fase terminal. El tratamiento deberá basarse en principios científicos y aplicar las mejores prácticas.”⁶

El instrumento determina a su vez, que el servicio de salud que deben recibir los internos tiene que ajustarse a principios como confidencialidad, respeto por la propia salud y consentimiento informado. De igual manera, que debe funcionar en estrecha coordinación con el sistema de salud pública, bajo las mismas políticas y prácticas, aunado a que en el caso de mujeres y niñas privadas de la libertad deben contar con todas las condiciones propicias para atender sus necesidades, entre otras⁷.

⁴ “Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977”.

⁵ Numerales 22.1 a 26.1 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos.

⁶ Principio No.10 Principios y Buenas Prácticas Sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.

⁷ *Ibidem*.

En ese orden de ideas, constituye una obligación para las autoridades penitenciarias y carcelarias garantizar el acceso a los servicios médicos que llegaren a necesitar las personas privadas de la libertad que se encuentran bajo su vigilancia y control.

5.4.- CASO CONCRETO.-

Ahora bien, en el presente caso, el establecimiento carcelario de marras, manifiesta que no tiene la forma de conminar a la entidad IPS PREVENTIVA SALUD SAS para que proporcione al detenido la prestación del servicio que requiere, argumentando básicamente la ausencia de facultades para la prestación directa de los servicios de salud de la población privada de la libertad, y en consecuencia se conmine únicamente al consorcio en cuestión.

Al respecto, esta Corporación no acoge los argumentos expuestos por dicha entidad, pues si bien, ésta no se encuentra facultada para la prestación directa del servicio odontológico especializado que requiere el petente privado de la libertad, si tiene a su cargo el desarrollo de políticas y verificación para la satisfacción de las necesidades de la población carcelaria, por tal motivo es que se está conminando en el fallo impugnado de acuerdo a sus competencias, más no dándosele órdenes de cumplimiento del mismo, y, por más que se pretenda en este caso, lograr una desvinculación de la orden impartida en el fallo de tutela de primera instancia, no hay lugar a ello, pues resulta inconcebible que deseen relevarse de una obligación que legalmente le ha sido asignada, toda vez que la protección de la población privada de la libertad y la salvaguarda de sus derechos, se encuentra radicada en todas las instituciones penitenciarias del país.

Además, es menester señalar lo que tiene establecido la Corte Constitucional, sobre el riesgo que puede padecer un paciente al que se le omite la prestación del servicio a la salud por trámites meramente administrativos, veamos:

"La Corte Constitucional ha manifestado que el trámite establecido para solicitar servicios médicos, no pueden convertirse en obstáculos, para que los afiliados y/o beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social en salud, puedan acceder a los mismo, teniendo en cuenta, que "... los trámites de verificación y autorización de servicios no podrán ser trasladados al usuario y serán de carga exclusiva de la institución prestadora de servicios y de la entidad de aseguramiento correspondiente." En especial, se ha considerado que se irrespeta el derecho a la salud de los pacientes cuando se les niega el acceso a un servicio por no haber realizado un trámite interno que corresponde a la propia entidad..."⁸

En consecuencia, en el asunto de autos, las entidades demandadas deben solucionar internamente el trámite administrativo respectivo sobre la competencia para la autorización y conclusión del tratamiento de rehabilitación oral iniciado al accionante, sin que el recluso asuma las consecuencias por ello, por cuanto su salud y sus condiciones de vida digna pueden verse quebrantados.

En suma, la Sala estima que todas las entidades accionadas, intervienen en el cumplimiento del deber que le corresponde al Estado de prestar la atención en salud a la población privada de la libertad, independientemente de los trámites y competencias administrativas que le correspondan a cada una de ellas, máxime que en el presente caso se están vulnerando los derechos fundamentales del actor, pues no existe la prueba de que efectivamente se hubiese materializado la

⁸ Sentencia T-064 de 2012.

reanudación del procedimiento oral al interno, lo que agudiza el estado de salud y la calidad de vida de éste, pudiéndole llegar a causar perjuicios irremediables.

Además, es importante resaltar, que el acceso a los servicios de salud es un derecho fundamental de las personas privadas de la libertad, que no es susceptible de suspensión o restricción debido a su íntima relación con la vida y la dignidad humana, en razón de la especial sujeción en la que se encuentran los internos con el Estado, las autoridades competentes -entiéndase los profesionales médicos del establecimiento carcelario como la entidad prestadora de salud correspondiente- deben prestar oportunamente los servicios que necesiten los internos y acordes con la situación particular. Un comportamiento de omisión o negligente por parte de las entidades encargadas en la prestación del servicio a la salud, afecta gravemente la dignidad humana de los reclusos.

En ese orden de ideas, para esta Corporación es claro que al no prestarse la atención odontológica requerida por el accionante, se amenaza el derecho fundamental a su salud, especialmente desde el punto de vista de las condiciones dignas en las que debe desarrollarse su existencia.

Por consiguiente, la Sala confirmará el fallo impugnado que protegió los derechos fundamentales del accionante.

VI.- DECISIÓN.-

En mérito de 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: CONFIRMAR el fallo impugnado de fecha 12 de septiembre de 2019, por las razones expuestas en la parte resolutive de este proveído.

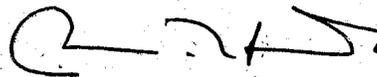
SEGUNDO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

TERCERO: 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.

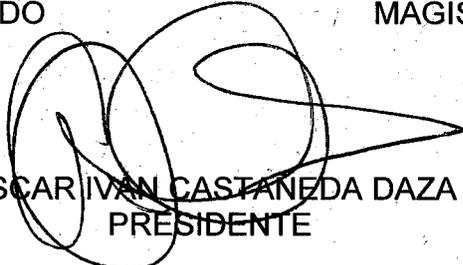
Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de decisión No. 088, efectuada en la fecha.



JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA
MAGISTRADO



CARLOS GUECHÁ MEDINA
MAGISTRADO



OSCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA
PRESIDENTE