

DERECHO A LA SALUD DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Protección integral, continua y en condiciones de calidad por parte del Estado

(...) existe una protección especial para las personas privadas de la libertad. el Estado, particularmente las autoridades penitenciarias, deben garantizar todas las condiciones necesarias para que no se restrinja ni limite el acceso y la prestación a los servicios de salud, con sujeción a los principios de accesibilidad, oportunidad, calidad, eficacia, prevención, diagnóstico temprano, tratamiento adecuado y oportuno.

DERECHO AL TRABAJO DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN CENTROS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-Responsabilidad del Estado de garantizar su protección eficaz y de esta manera la resocialización

Debido a la relevancia del derecho al trabajo del que son titulares las personas reclusas, ... las autoridades penitenciarias tienen a su cargo dos tipos de obligaciones: (i) de acción, pues deben crear espacios en los que se garantice, promueva y se haga posible el acceso al trabajo y (ii) de omisión, pues deben abstenerse de realizar actos que vulneren el derecho al trabajo.

JUEZ DE TUTELA-Facultad de fallar extra y ultra petita

DERECHO AL TRABAJO-Reiteración de jurisprudencia

DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE RELACIONES DE ESPECIAL SUJECION ENTRE LOS INTERNOS Y EL ESTADO-Características

DERECHO AL TRABAJO DEL INTERNO-Normatividad internacional/DERECHO AL TRABAJO DEL INTERNO-Marco normativo y constitucional

## DERECHO DE LOS INTERNOS AL TRABAJO-Alcance

(...) el trabajo realizado por los internos en los centros de reclusión es (i) un mecanismo de resocialización a través del cual el condenado puede lograr rehabilitarse realizando una actividad económicamente productiva; (ii) un instrumento para alcanzar la paz, ya que evita que la persona pueda incurrir en nuevos hechos punibles y (iii) puede ser una oportunidad para que los condenados alcancen la libertad a través de la redención de pena (...)

TRABAJO CARCELARIO-Cumple un fin resocializador y es un elemento dignificante que permite al condenado redimir su pena

## DERECHO AL TRABAJO DEL INTERNO-Obligación condicional de asignar una actividad laboral

(...) se encontró vulnerado el derecho a la salud del actor habida cuenta de que no ha recibido con integralidad ni oportunidad los servicios de salud necesarios para atender el diagnóstico de “atrofia óptica derecha”.

Referencia: Expediente T-8.594.853

Acción de tutela instaurada por Jamir Ferney Sánchez Pérez en contra del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Neiva.

Magistrado sustanciador:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las Magistradas Diana Fajardo Rivera y Natalia Ángel Cabo y el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales,

profiere la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Neiva (Huila), en la acción de tutela de la referencia.

### I. ANTECEDENTES

El señor Jamir Ferney Sánchez Pérez interpuso acción de tutela en nombre propio por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, la integridad personal y el trabajo. Fundamentó su demanda en los siguientes

#### Hechos

1. El accionante, quien se encuentra privado de la libertad<sup>1</sup> en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Neiva (en adelante EPMSC de Neiva), narró que estaba a punto de perder su ojo derecho debido a la negligencia del personal médico de dicho centro de reclusión, el cual no le había ordenado la operación que necesitaba. Indicó que el centro de reclusión debía agilizar los trámites que venía surtiendo, pues ya prácticamente no veía por su ojo derecho.

1. Agregó que por esa aflicción no podía continuar con su trabajo en el área de “tejidos y telares”, pues no veía con la suficiencia necesaria para tejer. Por ese motivo, manifestó que había elevado solicitud para que le cambiaran su actividad laboral por la de “recuperador ambiental interno o externo”. Sin embargo, la institución no había autorizado el cambio de trabajo<sup>2</sup>.

1. Con fundamento en lo anterior, solicitó que se le ordenara al EPMSC de Neiva: (i) agilizar la

expedición de la orden y la ejecución de una cirugía para su ojo; ii) efectuar el traslado del área de trabajo “tejidos y telares” a la de “recuperador ambiental interno o externo”.

#### Trámite procesal

1. Mediante auto del 19 de noviembre de 2021, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Neiva (Huila) admitió la acción de tutela, corrió traslado a la accionada para que se pronunciara sobre los hechos que dieron origen al proceso. Además, vinculó a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (en adelante USPEC), al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante INPEC) y al Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, representado por la Fiduciaria Central S.A.<sup>3</sup>

#### Contestación de la acción de tutela

##### EPMSC de Neiva

1. Explicó que el accionante no tenía pendiente ninguna cirugía para los ojos. Agregó que el 09 de agosto de 2021 el señor Sánchez Pérez refirió tener “problemas de la vista” y, por ello, fue atendido por un optómetra, quien lo remitió al oftalmólogo con el diagnóstico de ambliopía. Indicó que se estaba a la espera de la autorización del servicio con el fin darle trámite a la remisión por oftalmología.

1. Sobre la solicitud de cambio de trabajo, aseguró que no era posible pues se encontraban en cierre presupuestal del año fiscal 2021 y no se realizarían cambios a actividades bonificables como las que solicitó el actor. Concluyó que no había vulnerado los derechos fundamentales del accionante<sup>4</sup>.

Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL, representado por la Fiduciaria Central S.A.

1. Aseguró que requirió al Call-center Millenium, entidad que le informó que, tras la consulta que tuvo el accionante con optometría, procedió a emitir las autorizaciones para entrega de lentes y cita con oftalmología al accionante<sup>5</sup>. Por último, adujo la falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que el INPEC y el EPMSC de Neiva son las entidades responsables de garantizar el traslado de los internos a las citas médicas de manera oportuna y sin barreras de acceso<sup>6</sup>.

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC)

1. Adujo que no tenía legitimación en la causa por pasiva, y que era la Fiduciaria Central S.A., en calidad de contratista y sociedad fiduciaria, quien tenía la obligación de celebrar los contratos con las entidades prestadores de servicios de salud para la atención intramural y extramural, así como de vigilar la labor que desempeñan las mismas.

Direcciones General y Regional Central del INPEC

1. Alegaron la falta de legitimación por pasiva por no tener competencia para atender las pretensiones del accionante. La Dirección General del INPEC agregó que la USPEC y la Fiduciaria Central S.A. son quienes ostentan la responsabilidad y la competencia exclusiva para toda la contratación, supervisión y prestación del servicio de salud para las PPL a cargo del INPEC<sup>7</sup>.

Sentencia objeto de revisión

Única instancia

1. En Sentencia del 1 de diciembre de 2021, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Neiva negó la tutela de los derechos invocados. Argumentó que, si bien es cierto que el Estado tiene la obligación de velar por el amparo del derecho a la salud de las PPL, no es dable

predicar la vulneración de los derechos del accionante en el caso particular.

1. Señaló, de acuerdo con los elementos allegados, que el accionante no tenía orden médica para ningún procedimiento de cirugía. Sostuvo que lo procedente era remitirlo a “consulta por primera vez con optometría”, la cual se llevó a cabo el 5 de noviembre de 2021, en la que se ordenó la entrega de unos lentes y la cita con oftalmología, órdenes posteriormente autorizadas por la entidad encargada.

1. Con base en estos supuestos, el juez expresó que los derechos del accionante no habían sido vulnerados, pues los servicios médicos ordenados fueron autorizados por las entidades accionadas, quienes, a su vez, se comportaron de forma diligente en el cumplimiento de sus funciones. Esta decisión no fue impugnada.

#### Pruebas

1. Las pruebas que obran en el expediente son las que se relacionan a continuación:

(i) Hoja de control de consulta externa de Jamir Ferney Sánchez Pérez del 9 de agosto de 2021 en la que el actor refirió que tiene problemas de vista y solicitó control por especialista.

(ii) Orden del 27 de octubre de 2021 emitida por el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL en la que se ordenó consulta por primera vez con optometría.

(iii) Historia clínica de optometría de Jamir Ferney Sánchez Pérez del 5 de noviembre de 2021 en la que se diagnosticó al actor con ambliopía y se remitió a oftalmología.

(iv) Orden del 23 de noviembre de 2021 emitida por el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL en la que se autorizó consulta por primera vez con especialista en oftalmología.

(v) Orden del 23 de noviembre de 2021 emitida por el Fideicomiso Fondo Nacional de Salud

PPL en la que se autorizó la entrega de lentes y montura.

(vi) Resumen de epicrisis del señor Jamir Ferney Sánchez Pérez por ingreso al servicio de Urgencias de la Clínica Uros con fecha del 26 de junio de 2022.

(vii) Comprobante de cita médica con especialista en neuroftalmología agendada para el 27 de julio de 2022.

(viii) Historia clínica de atención por neuroftalmología del 27 de julio de 2022.

(ix) Informe de gestión del área de sanidad del EPMSC de Neiva.

Actuaciones en sede de revisión

Selección del asunto

1. La Sala de Selección de tutelas número Tres8, mediante auto del 29 de marzo de 2022, seleccionó el asunto para su revisión. Por sorteo, el asunto fue repartido al despacho del Magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

1. Mediante Auto del 9 de mayo de 2022, el despacho del magistrado sustanciador decretó pruebas con el fin de contar con mayores elementos de juicio para adoptar una decisión, relacionadas con la situación del señor Sánchez Pérez ante la incertidumbre sobre su estado actual de salud, los servicios médicos que se le han prestado y sobre el trabajo que viene realizando al interior del centro de reclusión. Además, se solicitó al despacho de única instancia la remisión del expediente completo.

1. El 2 de junio de 2022 el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Neiva (Huila) remitió el expediente completo.

1. El 31 de mayo de 2022 el señor Sánchez Pérez le informó a este despacho que: i) desde hace 18 meses sufre de padecimientos en su ojo derecho, los cuales se han agravado con el paso del tiempo y debido a la falta de atención por parte del personal médico; ii) señaló que no había sido remitido a ninguna cita con especialista, ni estaba recibiendo tratamiento para atender su estado de salud; iii) puso de presente que el centro de reclusión no lo había llevado a la cita por primera vez con oftalmología; iv) añadió que su condición de salud no había mejorado y que presentaba fuertes dolores de cabeza y mareos cada vez que forzaba su vista; por último, v) agregó que, a pesar de haber recibido los lentes, no vio resultados favorables<sup>9</sup>.

1. El 31 de mayo de 2022 el EPMSC de Neiva explicó que la Cruz Roja es la entidad encargada de prestar los servicios para la especialidad en oftalmología a las PPL de ese centro de reclusión. Refirió que el señor Sánchez Pérez tuvo programada una cita por primera vez con oftalmología para el día 17 de diciembre de 2021, pero no pudo ser trasladado a la consulta porque hubo un inconveniente con la remisión. En consecuencia, el 17 de mayo de 2022 se solicitó a la Cruz Roja que indicara la fecha de la cita de primera vez con oftalmología.

1. Sobre lo consultado con respecto a las actividades de redención de pena, el EPMSC de Neiva informó que desde el 11 de mayo de 2022 el actor fue reubicado en el área de “Reparto y distribución de alimentos”. Sin embargo, refirió que ese traslado no obedeció al estado de salud del actor, toda vez que el señor Pérez Sánchez no elevó ninguna solicitud pidiendo el cambio de actividad de trabajo por condición médica<sup>10</sup>.

1. EL 1 de junio de 2022 la USPEC indicó que es la Fiduciaria Central S.A quien, conforme a sus obligaciones contractuales, debe expedir en favor del accionante las autorizaciones para la prestación de los servicios médicos requeridos. Indicó que, tras revisar la correspondiente plataforma administrada por esa entidad, confirmó que se había expedido en favor del señor Sánchez Pérez la autorización FFNS0237687 del 25 de mayo de 2022 para consulta de

primera vez con especialista en oftalmología, a cargo de la IPS Cruz Roja Seccional Cundinamarca y Bogotá<sup>11</sup>.

1. El 9 de junio de 2022 el Fondo de Atención en Salud PPL, administrado por la Fiduciaria Central S.A., advirtió que dio cumplimiento a sus obligaciones contractuales, toda vez que el accionante tenía autorización del 25 de mayo de 2022 para “consulta de primera vez por especialista en oftalmología”, servicio que debía ser prestado en la Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca y Bogotá<sup>12</sup>.

1. Debido a que no se recibió respuesta por parte del INPEC, mediante Auto del 8 de junio de 2022, el magistrado sustanciador lo requirió para que allegara la información solicitada. En respuesta a ese requerimiento, el 25 de julio de 2022 afirmó que se comunicó con el EPMSC de Neiva, el cual le informó que la consulta por primera vez con oftalmología se programó para el 25 de junio de 2022 en la Clínica Uros S.A.S.<sup>13</sup> En la respuesta allegada a este despacho no se informó si la cita agendada el 25 de junio de 2022 se llevó o a cabo o no.

1. Habida cuenta de que se pudo constatar que no se llevó a cabo la cita médica de oftalmología programada para el 17 de diciembre de 2021 y que no existía claridad sobre el diagnóstico del accionante, la Sala Octava de revisión ordenó pruebas y suspensión de términos mediante auto del 17 de junio de 2022<sup>14</sup>.

1. El 25 de julio de 2022 el INPEC afirmó que remitió por competencia el Auto 853 del 17 de junio de 2022 al establecimiento carcelario<sup>15</sup>.

1. El 25 de julio de 2022 la USPEC señaló que la Fiduciaria Central S.A. y el EPMSC de Neiva son las entidades competentes para adelantar todas las actuaciones administrativas

pertinentes para que el accionante cuente con la atención médica que requiere<sup>16</sup>.

1. El 27 de julio de 2022 el EPMSC de Neiva afirmó que el accionante fue llevado a consulta el 25 de junio de 2022 en la Clínica Uros, pero el especialista no se encontraba. Añadió que por este motivo se reprogramó para el 26 de junio de 2022 y ese día fue valorado por el especialista, quien lo diagnosticó con “neuropatía óptica retrobulbar en el ojo derecho” y remitió al señor Jamir Sánchez a consulta con neuroftalmología, programada para el 27 de julio de 2022.

1. El 27 de julio de 2022 el Fondo Nacional de Salud PPL, representado por Fiduciaria Central S.A, informó que se generó en favor del accionante la autorización para el servicio de consulta de primera vez por otras especialidades médicas – valoración por neuroftalmología, el cual se llevaría a cabo el 27 de julio de 2022<sup>17</sup>.

1. El 10 de agosto de 2022 el EPMSC de Neiva informó que la cita por neuroftalmología se llevó a cabo el 27 de julio de 2022. En esa consulta el especialista determinó que el señor Jamir Ferney Sánchez Pérez tiene un diagnóstico de atrofia óptica derecha<sup>18</sup>, por lo tanto, ordenó los siguientes exámenes: OCT de nervios ópticos AO, campo visual 30/2 estímulo V fovea prendida AO, potenciales visuales evocados AO, creatinina en suero, resonancia de órbitas y cerebro contrastada (cortes finos de 1mm en secuencia de supresión grasa posterior a contraste axial y coronal). Además, ordenó control con neuroftalmología con los resultados de los exámenes prescritos.<sup>19</sup>

1. El 18 de agosto de 2022 el EPMSC de Neiva remitió correo electrónico e informó que los servicios médicos ordenados no se habían llevado a cabo. Los exámenes de OCT de nervios ópticos AO, creatinina en suero y resonancia de órbitas y cerebro contrastada estaban pendientes de autorización por parte del Fondo de Atención en Salud PPL, y los otros (campo visual 30/2, potenciales visuales evocados AO y la cita de control por neuroftalmología) ya

tenían fecha para su realización.

## I. CONSIDERACIONES

### Competencia

1. La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política, y en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

### Planteamiento del problema jurídico y metodología de decisión

1. A partir de las circunstancias que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela, de las pruebas aportadas y aquellas que fueron recaudadas en el trámite de revisión, así como de la decisión adoptada por el juez de instancia, esta Corporación debe resolver los siguientes problemas jurídicos:

i. ¿El Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario Neiva, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Instituto Penitenciario y Carcelario y el Fondo de Atención en Salud (representado por la Fiduciaria Central S.A.) vulneraron el derecho a la salud del señor Jamir Sánchez Pérez, al no garantizarle la cirugía para atender los padecimientos que afirmar tener en su ojo derecho?

i. ¿El Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Neiva vulneró el derecho al trabajo del accionante al no haber tenido en cuenta su estado de salud para asignarlo en una actividad laboral específica?

i. ¿El Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario Neiva, La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Instituto Penitenciario y Carcelario y el Fondo de Atención en Salud (representado por la Fiduciaria Central S.A.) vulneraron el derecho a la salud del señor Jamir Sánchez Pérez, al no garantizar a satisfacción su acceso a los servicios de salud para tratar el padecimiento en su ojo derecho?

1. Para desarrollar las problemáticas planteadas, la Sala hará referencia a los siguientes ejes temáticos: (i) la relación de especial sujeción entre las personas privadas de la libertad y el Estado, el cual cumple con una posición de garante; (ii) el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad y el modelo de atención en salud de esta población; (iii) el derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad y su relación con la función resocializadora de la pena; y iv) solución del caso concreto.

Relación de especial sujeción entre las personas privadas de la libertad y el Estado.  
Reiteración de Jurisprudencia

1. La Corte Constitucional ha definido la relación que surge entre las personas privadas de la libertad y el Estado como una “especial relación de sujeción”<sup>20</sup>, que justifica la obligación que está en cabeza del Estado de garantizar los derechos que no se suspenden con ocasión de la privación de la libertad. Así mismo, “el recluso, por su parte, queda sujeto a determinadas obligaciones legales y reglamentarias de imperativa observancia”<sup>21</sup>.

1. Así mismo, con ocasión de la privación de la libertad, el Estado restringe el disfrute de los derechos de los reclusos como consecuencia de haber cometido una conducta delictiva. Sin embargo, esta restricción no es absoluta. Esta Corporación ha diferenciado los derechos que pueden ser suspendidos de los que resultan intocables y de los que pueden limitarse o restringirse<sup>22</sup>.

1. En conclusión, el Estado tiene el deber de proteger y garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad en virtud de la relación especial de sujeción existente. En ese sentido, a pesar de que existe una restricción al disfrute de ciertos derechos debido a la privación de la libertad, esta limitación no es absoluta y tiene como límite aquellos derechos que no se suspenden o que resultan intocables con ocasión del encierro. Por lo tanto, el Estado, a través de sus autoridades penitenciarias, tiene la obligación insoslayable de emprender las acciones necesarias para cumplir con la protección que estos derechos ameritan.

#### Derecho a la salud de las personas privadas de la libertad

1. Este tribunal en Sentencia T-309 de 2018 reiteró los mandatos derivados del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>23</sup> y de la Observación General No. 14 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas: Allí estableció que “todo ser humano tiene el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente”. Además, advirtió que “la salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos”. En ese sentido, entendió este derecho como “el disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud<sup>24</sup>.”

1. En el mismo sentido, la Ley 1751 de 2015 (Ley Estatutaria de Salud) reconoce a la salud como un derecho fundamental, autónomo e irrenunciable, y que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz, con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud<sup>25</sup>.

1. El desarrollo normativo y jurisprudencial<sup>26</sup> del derecho fundamental a la salud ha establecido los elementos esenciales de esta garantía: (i) accesibilidad, (ii) derecho al diagnóstico; (iii) oportunidad; (iv) continuidad, entre otros.<sup>27</sup>

1. Concretamente el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad se encuentra regulado en el artículo 104 del Código Penitenciario y Carcelario<sup>28</sup>:

Las personas privadas de la libertad tendrán acceso a todos los servicios del sistema general de salud de conformidad con lo establecido en la ley sin discriminación por su condición jurídica. Se garantizarán la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento adecuado de todas las patologías físicas o mentales. Cualquier tratamiento médico, quirúrgico o psiquiátrico que se determine como necesario para el cumplimiento de este fin será aplicado sin necesidad de resolución judicial que lo ordene.<sup>29</sup>.

1. En la Sentencia T-762 de 2015 esta Corte insistió en que el deficiente sistema de salud en las cárceles, que salta a la vista por las demoras desmesuradas en la atención, la falta de personal médico en el interior de los centros de reclusión, y las fallas administrativas, se mantienen como los principales inconvenientes del sector penitenciario y carcelario del país<sup>30</sup>.

1. En esta misma dirección este Tribunal en sentencia T-427 de 2019 concedió el amparo a los derechos del accionante quien era una persona privada de la libertad y le ordenó al centro de reclusión, a la USPEC y al INPEC que realizaran, dentro del ámbito de sus competencias, todas las gestiones necesarias para que se efectuara la cita con especialista en otología, la cual ya estaba ordenada y autorizada pero pendiente de llevarse a cabo. Allí mismo, se le ordenó a las accionadas garantizar la prestación de todos los servicios que le fueran prescritos al actor<sup>31</sup>.

1. Por otra parte, es importante resaltar que existe una conexión inescindible entre el derecho a la salud, la dignidad humana y la resocialización del recluso. En palabras de la Corte Constitucional:

“(i) existe un vínculo entre el derecho a la salud y la resocialización, al ser condición necesaria para ella; (ii) ‘la atención médica debe ser proporcionada regularmente’; (iii) las condiciones de salubridad e higiene indignas son causas permanentes de enfermedades y complicaciones de salud de los internos; (iv) la provisión oportuna de medicamentos está directamente relacionado con el principio de dignidad humana y con la ausencia de tratos o penas crueles o inhumanos; y (v) la continuidad es un elemento definitorio de la salud, en tanto ‘la interrupción de un tratamiento médico por razones presupuestales o administrativas vulnera los derechos fundamentales del paciente pues supedita su atención al cumplimiento de una serie de trámites burocráticos que obstaculizan su acceso al servicio’”<sup>32</sup>.

1. De esta forma, esta Corporación ha advertido que las conductas omisivas implican el desconocimiento de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, la cual goza de una especial protección constitucional.

2. En este mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (en adelante Corte IDH), en relación con el deber de garantía del derecho a la salud que tienen los Estados frente a las personas privadas de la libertad. Uno de los casos más emblemáticos decididos por aquella Corporación es el de Pacheco Turuel y otros vs. Honduras, en el cual se determinaron varios parámetros a garantizar por parte de las autoridades penitenciarias, entre esos: “La atención médica debe ser proporcionada regularmente, brindando el tratamiento adecuado que sea necesario y a cargo del personal médico calificado”<sup>33</sup>.

1. Así las cosas, la Corte reitera que existe una protección especial para las personas privadas de la libertad. El Estado, particularmente las autoridades penitenciarias, deben garantizar todas las condiciones necesarias para que no se restrinja ni limite el acceso y la prestación a los servicios de salud, con sujeción a los principios de accesibilidad, oportunidad, calidad, eficacia, prevención, diagnóstico temprano, tratamiento adecuado y oportuno.

1. La ley 65 de 1993 mediante la cual se expidió el Código Penitenciario y Carcelario, acogió el derecho a la salud como un tema estructural dentro del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, el cual está integrado por: (i) el Ministerio de Justicia y del Derecho, (ii) el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), (iii) la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), (iv) los propios centros de reclusión, (v) la Escuela Penitenciaria Nacional, (vi) el Ministerio de Salud y Protección Social, (vii) el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entre otras<sup>34</sup>.

1. Ese mismo cuerpo normativo le otorgó la competencia conjunta a la USPEC y al Ministerio de Salud y Protección Social para diseñar un modelo de atención en salud especial, integral, diferenciado y con perspectiva de género para las personas privadas de la libertad<sup>35</sup>. Para tal efecto se creó el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad<sup>36</sup>.

1. En consecuencia, la USPEC suscribió contrato de fiducia mercantil con Fiduciaria Central S.A., con el objeto de manejar y pagar los recursos dispuestos por el fideicomitente Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, por lo cual la entidad contratada es la entidad encargada de la suscripción de los contratos necesarios para garantizar la prestación de los servicios médicos que requiera la población carcelaria<sup>37</sup>.

1. De conformidad con el Decreto 2245 de 2015, la prestación del servicio de salud de las personas privadas de la libertad puede ser intramural o extramural. Respecto de la primera, esta se presta en las unidades de atención primaria y de atención inicial de urgencias de los establecimientos de reclusión<sup>38</sup>.

1. Con respecto a la atención extramural, esta puede ocurrir en dos eventos<sup>39</sup>: (i) cuando la persona no esté internada en un establecimiento de reclusión, y (ii) cuando la persona

interna en establecimiento de reclusión deba ser atendida por fuera del establecimiento. Para que dicha atención se efectúe es indispensable que el médico tratante ordene la remisión para la atención extramural, para lo cual, el INPEC debe efectuar todos los trámites para solicitar la autorización y el agendamiento de la consulta. En dicho caso, una vez autorizada esa atención por parte de la entidad prestadora de salud que contrató la entidad fiduciaria, el INPEC debe realizar todas las gestiones necesarias para el traslado del recluso<sup>40</sup>.

1. En conclusión, el modelo de atención de la salud de las personas privadas de la libertad requiere la intervención de diferentes entidades con el fin de garantizar la prestación de los servicios médicos requeridos. Todas estas entidades, en el marco de sus competencias, deben propender por la efectividad de los principios que guían el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad.

Derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad y su relación con la función de resocialización de la pena

1. El trabajo penitenciario<sup>41</sup> se encuentra regulado en la Ley 65 de 1993. En virtud de esa regulación, el trabajo tiene una doble connotación: es un derecho y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la protección del Estado. En ese sentido, es un derecho que tienen las personas privadas de la libertad y que debe seguirse con condiciones de dignidad, justicia y con sujeción al fin principal de la reclusión: servir de medio terapéutico adecuado para que los reclusos logren la resocialización<sup>42</sup>.

1. Aunado a lo anterior, el Código Penitenciario y Carcelario expresa que el propósito del tratamiento penitenciario es “preparar al condenado, mediante su resocialización, para la vida en libertad”. Este debe realizarse con sujeción a la dignidad humana y a las necesidades particulares de cada recluso y se puede verificar a través de la educación, la instrucción, el trabajo, etc.<sup>43</sup>.

1. Ahora bien, en palabras de la Corte Constitucional, el trabajo tiene una triple naturaleza. Por un lado, es un valor, fundante del sistema democrático y del Estado Social de Derecho, y por el otro, es un derecho fundamental y una obligación social<sup>44</sup>. Esta Corporación ha sostenido desde sus inicios que el trabajo de las personas privadas de la libertad, así como las actividades de estudio y enseñanza, se erigen como un medio indispensable “para alcanzar el fin resocializador de la pena, y hace parte integrante del núcleo esencial del derecho a la libertad (CP art. 28), pues tiene la virtud de aminorar el tiempo de duración de la pena a través de su rebaja o redención”<sup>45</sup>.

1. Sobre este tópico la Corte Constitucional ha señalado que el trabajo realizado por los internos en los centros de reclusión es (i) un mecanismo de resocialización a través del cual el condenado puede lograr rehabilitarse realizando una actividad económicamente productiva; (ii) un instrumento para alcanzar la paz, ya que evita que la persona pueda incurrir en nuevos hechos punibles y (iii) puede ser una oportunidad para que los condenados alcancen la libertad a través de la redención de pena<sup>46</sup>.

1. Debido a la relevancia del derecho al trabajo del que son titulares las personas reclusas, la jurisprudencia constitucional determinó que las autoridades penitenciarias tienen a su cargo dos tipos de obligaciones: (i) de acción, pues deben crear espacios en los que se garantice, promueva y se haga posible el acceso al trabajo y (ii) de omisión, pues deben abstenerse de realizar actos que vulneren el derecho al trabajo<sup>47</sup>.

1. Por su parte, la Corte IDH en el caso Pacheco y otros vs. Honduras incorporó una serie de estándares que deben ser garantizadas por las autoridades penitenciarias, entre esas: “La educación, el trabajo y la recreación son funciones esenciales de los centros penitenciarios, las cuales deben ser brindadas a todas las personas privadas de libertad con el fin de promover la rehabilitación y readaptación social de los internos”<sup>48</sup>.

1. Como se expuso anteriormente, el trabajo penitenciario es un mecanismo de resocialización que representa para los internos la oportunidad de redimir su pena. Pero, sobre todo, este Tribunal resalta que la pena tiene una función resocializadora y debe buscar la restauración de los tejidos sociales que se han fracturado con ocasión del delito. En consecuencia, las autoridades penitenciarias tienen la obligación de promover la participación de las personas privadas de la libertad en las distintas actividades de trabajo, recreación, estudio, formación cultural, entre otras<sup>49</sup>.

## Caso concreto

### Breve presentación del asunto

1. Jamir Ferney Sánchez Pérez, persona privada de la libertad en el EPMSC de Neiva, presentó acción de tutela solicitando (i) la realización de una cirugía en su ojo derecho, y, (ii) el traslado a un área de trabajo acorde a su estado de salud. El Juzgado Quinto Civil del Circuito de Neiva (Huila) negó la tutela de los derechos invocados porque las entidades competentes actuaron con diligencia y autorizaron los servicios médicos respectivos. Esta decisión no fue impugnada.

### Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

#### (i) Legitimación por activa

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, toda persona podrá interponer acción de tutela por sí misma o por quien actúe a su nombre para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados. Por ese motivo, en el caso que ahora se estudia, se encuentra acreditado este requisito pues la acción de tutela la interpone el señor Sánchez Pérez, persona natural que actúa en nombre propio y alega la vulneración de los derechos al trabajo y a la salud.

#### (ii) Legitimación por pasiva

1. El artículo 5º del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades y de los particulares. Se considera que es efectivamente (la autoridad o el particular) el llamado a responder por la vulneración o amenaza de la prerrogativa constitucional.

1. La Sala constata que, en el caso bajo estudio, la legitimación en la causa por pasiva se encuentra plenamente acreditada. La Sala considera que el contradictorio está debidamente conformado al estar integrado por el EPMSC de Neiva, el INPEC, la USPEC y el Fondo de Atención en Salud PPL, como entidades relacionadas con la prestación de los servicios de salud y coordinación de las actividades de trabajo de la población reclusa. De acuerdo con lo dicho por el accionante, sus censuras tienen que ver con la falta de atención especializada por oftalmología y por no tener en cuenta su estado de salud a la hora de asignarlo a una actividad laboral. Por consiguiente, en el sub-lite se acredita el cumplimiento del presupuesto de legitimación por pasiva.

### (iii) Inmediatez

1. El artículo 86 de la Constitución Política consagra que cualquier persona podrá interponer acción de tutela “en todo momento”, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales, expresión que es reiterada en el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991. Sin embargo, la Corte Constitucional ha establecido que su interposición debe hacerse dentro de un plazo oportuno y justo<sup>51</sup>.

1. El 09 de agosto de 2021<sup>52</sup> el accionante solicitó al EPMSC de Neiva atención en salud para los padecimientos en su ojo derecho. Habida cuenta de que no había sido tratado, en noviembre de 2021 interpuso tutela solicitando la realización de una cirugía en su ojo. Adicionalmente, el accionante explicó que había solicitado el traslado del área de tejidos y telares a un trabajo acorde a sus condiciones, lo que a la fecha de interposición de la tutela

no había ocurrido. Por lo tanto, se encuentra satisfecho el requisito de inmediatez.

#### (iv) Subsidiariedad

1. La acción de tutela tiene un carácter excepcional respecto al resto de acciones judiciales, no obstante, puede interponerse cuando no exista otro medio judicial idóneo y eficaz para obtener la defensa de los derechos invocados.

1. En materia de personas privadas de la libertad, en la sentencia T-388 de 2013 la Corte recordó que la acción de tutela tiene un papel protagónico en un sistema penitenciario en crisis dado que no solo permite “asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además permite a las autoridades tener noticia de graves amenazas que están teniendo lugar<sup>53</sup>”.

1. Luego, en la sentencia T-063 de 2020 la Corte reiteró que la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la efectividad de los derechos de la población reclusa. Por estas razones, la acción de tutela se constituye como el medio de defensa judicial efectivo para la protección del derecho a la salud y del trabajo del accionante. En consecuencia, esta Sala de Revisión tendrá por superado el requisito de subsidiariedad.

1. El debate que suscita el estudio de la Corte en el presente asunto se centra en resolver dos cuestiones que concretan los reproches del actor, a saber: i) si el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario Neiva, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Instituto Penitenciario y Carcelario y el Fondo de Atención en Salud PPL (representado por la Fiduciaria Central S.A.) vulneraron el derecho a la salud del señor Jamir Sánchez Pérez por no garantizar la cirugía para atender los padecimientos en su ojo derecho, y ii) si el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Neiva vulneró el derecho al trabajo del accionante al no haber tenido en cuenta su estado de salud a la hora

de asignarlo en una actividad de trabajo.

## Análisis sobre la vulneración del derecho a la salud

1. En el caso objeto de estudio el accionante solicitó que se le realizara una cirugía para aliviar los padecimientos en su ojo derecho, pero, con base en el material probatorio allegado, se puede concluir que al momento de la interposición de la acción de tutela el señor Sánchez Pérez no contaba con una orden ni autorización para que se le practicara procedimiento quirúrgico alguno. Con ello, no se avizora acción u omisión por parte de las accionadas en relación con la realización de dicha intervención que permita determinar la posible vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales. En consecuencia, respecto de la pretensión para que se ordene al EPMSC de Neiva que haga las gestiones necesarias para la realización de su cirugía, se declarará la improcedencia en la parte resolutive.

1. En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003, la T-883 de 2008 o la T-130 de 2014, entre otras, al afirmar que “partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del (Decreto 2591 de 1991), se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (...) En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)”, ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (...)”<sup>54</sup>.

## Análisis de la vulneración al derecho del trabajo

1. Ahora bien, del estudio del caso particular, se avizora una vulneración al derecho del trabajo del accionante. En el escrito de tutela el señor Jamir Ferney Sánchez Pérez pretendió

que se le reubicara a otra área de trabajo conforme a su estado de salud. Sin embargo, el área de tratamiento del EPMSC de Neiva no demostró haber tenido en cuenta el estado de salud del accionante a la hora de reubicarlo en una actividad laboral distinta de la tejidos y telares. Sumado a ello, el EPMSC tampoco hizo los trámites administrativos necesarios para que el señor Jamir Ferney Sánchez Pérez contara con un diagnóstico oportuno que determinara la idoneidad y las condiciones bajo las cuales podía realizar las actividades laborales que se ofrecen dentro del centro de reclusión. Por lo expuesto, el EPMSC desconoció sus obligaciones de acción en torno al derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad.

1. Se debe reiterar que el EPMSC de Neiva tiene la obligación de asegurarse que los reclusos dispongan de actividades encaminadas al logro efectivo de su resocialización (educación, cultura, trabajo, etc.), pero también debe asegurar que el ejercicio de esas actividades se dé en condiciones dignas. Para ello, en este caso debió observar las limitaciones de salud que manifestó el actor para trabajar en el área de “tejidos y telares”, y, en consecuencia, su solicitud de reubicación a un trabajo que fuera acorde a sus posibles limitaciones.

1. Si bien es cierto que en respuesta al Auto del 09 de mayo de 2022 esa entidad adujo que reubicó al señor Jamir Ferney Sánchez Pérez en el área de reparto y distribución de alimentos, también afirmó que lo hizo sin observar su estado de salud, pues, contrario a lo manifestado por el accionante, esta entidad afirma que esa solicitud no se allegó al área de tratamiento del EPMSC de Neiva. Sin embargo, comoquiera que las distintas dependencias de los centros de reclusión deben funcionar de forma mancomunada para propender por la garantía de los derechos de quienes tienen a su cargo y protección, el área de tratamiento ha debido tener en su conocimiento el estado de salud en el que se encuentran los reclusos, y la idoneidad que este reviste para el desempeño de sus funciones de trabajo.

1. Por lo tanto, no es de recibo el argumento de esta entidad al afirmar que no tenía conocimiento de las peticiones que venía elevando el actor para poder gozar de un trabajo

que tuviera en cuenta las limitaciones visuales de su ojo derecho. En ese sentido, hoy la Sala no tiene conocimiento sobre si el centro penitenciario ha ejecutado las acciones necesarias ante el especialista en neuroftalmología para determinar las condiciones bajo las cuales el actor puede trabajar y proceder de tal forma con su ratificación en el puesto actual o su reubicación a una plaza acorde a su estado de salud.

Facultades extra y ultra petita del juez constitucional y asunto objeto de análisis.

1. La Corte se ha pronunciado sobre la facultad del juez constitucional para emitir fallos extra y ultra petita. Bajo esta posibilidad la Corte puede decidir sin ceñirse estricta y forzosamente (i) a las situaciones de hecho relatadas en la demanda<sup>55</sup>; (ii) a las pretensiones del actor<sup>56</sup> ni (iii) a los derechos invocados por este, como si tuviese que hacerlo en otro tipo de causas judiciales. Esta facultad tiene fundamento en el carácter informal de la acción de tutela, en su objetivo de materializar efectivamente los derechos fundamentales que el juez estime comprometidos al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y en su rol de guardia de la integridad y la supremacía de la Constitución<sup>57</sup>.

1. En consecuencia, es el juez quien debe (i) establecer los hechos relevantes y, en caso de no tenerlos claros, indagar por ellos; (ii) adoptar las medidas que estime convenientes y efectivas para el restablecimiento del ejercicio de las garantías ius fundamentales; y (iii) precisar y resguardar todos los derechos que advierta comprometidos en determinada situación<sup>58</sup>. El juez constitucional, al cumplir estos deberes e ir más allá de lo expuesto y lo pretendido en el escrito de tutela, emplea facultades ultra y extra petita<sup>59</sup>, que son de aquellas “facultades oficiosas que debe asumir de forma activa, con el fin de procurar una adecuada protección de los derechos fundamentales de las personas”<sup>60</sup>. El uso de tales facultades no solo implica una posibilidad para el juez de tutela, pues está obligado a desplegarlas cuando el asunto en cuestión lo amerita.

1. Si bien es cierto, la regla que le impide al juez de tutela ordenar servicios médicos que no estén prescritos por el galeno tratante no es absoluta, se tiene que en el caso particular no se cumplen las condiciones que jurisprudencialmente se han establecido para que este tipo

de órdenes sean procedentes. De ese modo, conforme a la sentencia T-528 de 2019, el juez debe fallar en tal sentido cuando sea evidente la necesidad de brindar el servicio médico deprecado ya que, de lo contrario, las consecuencias negativas para el accionante serían obvias. Tal es el caso que sin existir prescripción del médico tratante se pueda inferir de alguno de los documentos aportados al expediente la obligación de que se conceda lo requerido con necesidad<sup>61</sup>.

1. Para el caso particular, si bien se declaró la improcedencia del amparo al derecho de la salud del accionante sobre la pretensión de que se le practicara una cirugía; en ejercicio de las facultades extra y ultra petita, se tiene que de la lectura del escrito de tutela y del decreto probatorio ordenado por esta Sala, es evidente que lo que ruega el accionante es atención médica para su diagnóstico de atrofia óptica derecha; pues en reiteradas oportunidades afirmó que él acudió al área de salud del EPMSC de Neiva indicando que prácticamente no podía ver por el ojo derecho, pero que no había recibido atención médica alguna.

1. En relación con esta cuestión, el señor Jamir Ferney Sánchez Pérez considera que le asiste el amparo a su derecho de la salud y que, debido a ello, las autoridades accionadas tienen la obligación de brindarle la atención médica necesaria. De acuerdo con las pruebas allegadas a este despacho, se probó que desde el 09 de agosto de 2021 el accionante había solicitado al EPMSC de Neiva atención médica para su ojo derecho<sup>62</sup>. Ante la demora en la prestación de este servicio, el señor Sánchez Pérez interpuso tutela en noviembre de 2021, en la que se decidió negar el amparo porque el 18 de noviembre de 2021 el Fondo de Atención en Salud PPL había autorizado la consulta por primera vez con oftalmología. Sin embargo, la cita autorizada solo se llevó a cabo el 27 de julio de 2022 y a la fecha, aunque ya tiene un diagnóstico y se le ordenaron exámenes médicos, este despacho no ha recibido información para concluir que se realizaron los exámenes necesarios para determinar el tratamiento a seguir acorde al estado de salud del actor. Lo cual demuestra una falta de oportunidad e integralidad en la atención en salud por parte de las entidades competentes.

1. Al respecto, es necesario tener en cuenta que la atención en salud no se agota en el hecho de autorizar una consulta con un especialista, sino que es imperativo garantizar de forma integral todas las etapas de la atención médica que el paciente requiera. Desde la consulta por primera vez con el especialista que determine el diagnóstico, así como el cumplimiento y el seguimiento al de exámenes, tratamiento, medicinas, procedimientos y en general, lo que se ordene por los galenos tratantes para atender el estado de salud del paciente. Solo así se pueden garantizar los principios de accesibilidad, oportunidad, calidad, eficacia, prevención, diagnóstico temprano y tratamiento adecuado y oportuno del derecho a la salud.

1. De forma tal que no se puede reputar la satisfacción del derecho a la salud del señor Jamir Ferney Sánchez Pérez con apenas el diagnóstico y las órdenes para exámenes y consulta de control con neuroftalmología. Es imperativo que estos servicios se autoricen y se lleven a cabo para que así el accionante cuente con las indicaciones sobre el tratamiento que necesita para aliviar sus dolencias y también para recuperar, si es posible, la pérdida de la visión que ha sufrido<sup>63</sup>.

1. Respecto de la actuación del juez de tutela, este no utilizó las facultades probatorias conferidas por el Decreto 2591 de 1991 para conocer el estado de salud del accionante, quien apenas había recibido una consulta por optometría. Además, el fallador no encontró vulnerados los derechos del accionante gracias a que se emitió autorización de consulta por primera vez con oftalmología.

1. En definitiva, esa providencia desconoció los parámetros de protección del derecho a la salud, pues, aunque el actor relató la gravedad de su padecimiento en el escrito de tutela, el juez no tuvo en cuenta que el derecho al diagnóstico y a una atención médica oportuna hace parte de esa garantía. En consecuencia, no es suficiente tener únicamente la autorización de una consulta médica para reputar como satisfecho este derecho. Con ello omitió que a las entidades accionadas les es exigible cumplir con parámetros de calidad, oportunidad y eficiencia para cumplir con la garantía del derecho a la salud.

1. Con las razones expuestas, la Sala encuentra vulnerado el derecho fundamental a la salud del accionante, quien no ha recibido con integralidad ni oportunidad los servicios necesarios para atender el diagnóstico de “atrofia óptica derecha”. Por lo tanto, se hace hincapié en que las autoridades penitenciarias que intervienen en el proceso administrativo necesario para la realización de la atención médica requerida por los internos, para el caso concreto el INPEC, el EPMSC de Neiva, la USPEC y el Fondo de Atención en Salud PPL (representado por Fiduciaria Central S.A.), deben realizar de forma inmediata y oportuna —dentro del ámbito de sus competencias<sup>64</sup>— todas las gestiones necesarias para que los exámenes médicos y la consulta de control con el especialista en neuroftalmología, que se le ordenaron al señor Jamir Ferney Sánchez Pérez el 27 de julio de 2022, se puedan materializar conforme a los principios y parámetros reiterados en esta providencia, si es que aún no se hubieren adelantado.

1. De conformidad con lo expuesto, esta Sala revocará la decisión del juez de instancia en la acción de tutela interpuesta por Jamir Ferney Sánchez Pérez y, en su lugar, concederá la protección de los derechos fundamentales a la salud y al trabajo del accionante y ordenará a las accionadas que realicen todas las gestiones necesarias, en el marco de sus competencias, para garantizar la prestación de los servicios de salud del actor y para asegurar que la asignación laboral se haya hecho con sujeción a su estado de salud, o en su defecto, así se proceda.

#### Síntesis de la decisión

1. Jamir Ferney Sánchez Pérez, persona privada de la libertad en el EPMSC de Neiva, presentó acción de tutela solicitando (i) la realización de una cirugía en su ojo derecho, y, (ii) el traslado a un área de trabajo acorde a su estado de salud. El Juzgado Quinto Civil del Circuito de Neiva (Huila) negó la tutela de los derechos invocados porque las entidades competentes actuaron con diligencia y autorizaron los servicios médicos respectivos. Esta decisión no fue impugnada.

1. En sede de revisión se constató que el señor Sánchez Pérez recibió consulta médica por urgencias el día 26 de junio de 2022 en la que se le remitió a consulta por primera vez con neuroftalmología por un diagnóstico de “neuropatía óptica retrobulbar en el ojo derecho”. Esa consulta se llevó a cabo el 27 de julio de 2022 y se determinó un diagnóstico de “atrofia óptica derecha”, en consecuencia, se ordenó una serie de exámenes médicos. Sin embargo, a la fecha, la Sala no ha recibido nueva información sobre la efectiva realización de esos estudios y si el actor se encuentra recibiendo tratamiento médico por dicho diagnóstico. Adicionalmente, se estableció que el actor fue trasladado a un área de trabajo distinta del área de tejidos y telares. Sin embargo, el EPMSC de Neiva advirtió que dicho traslado no obedeció a su estado de salud.

1. Una vez realizado el examen de procedencia se determinó que la acción de tutela cumplió con los requisitos de legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad.

1. Satisfechos estos requisitos la Sala continuó con el examen de fondo y se propuso resolver si las entidades accionadas vulneraron los derechos a la salud y al trabajo del accionante por las siguientes razones: (i) no haberle practicado la cirugía solicitada; (ii) haberle asignado una actividad laboral sin observación de su estado de salud; y, (iii) la falta de acceso a los servicios de salud para tratar los padecimientos en su ojo derecho. Para ese fin, se abordó el estudio de los siguientes temas: (i) la relación de especial sujeción entre las personas privadas de la libertad y el Estado, el cual cumple con una posición de garante; (ii) el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad y el modelo de atención en salud de esta población; y, (iii) el derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad y su relación con la función resocializadora de la pena.

1. Sobre el primer asunto, ante la falta de una orden médica que prescribiera la práctica de la cirugía solicitada por el accionante en sede de tutela, no se avizora acción u omisión alguna

por parte de las accionadas en relación con la realización de dicha intervención que permita determinar la posible vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales, por tanto, la Sala concluyó que esa pretensión es improcedente.

1. Frente al derecho del trabajo del señor Jamir Sánchez la Sala evidencia su vulneración, debido a que el EPMSC de Neiva no tuvo en cuenta el estado de salud del accionante a la hora de efectuar el cambio de asignación laboral. Por lo tanto, se ordenará que se realice una valoración integral en salud de neuroftalmología al actor, con el fin de determinar las condiciones o parámetros bajo los que él puede realizar las actividades laborales disponibles en el EPMSC de Neiva, con sujeción a su estado de salud. Esto se hará con el propósito de confirmar la asignación laboral que se hizo o reasignarlo a una que sí se ajuste a su condición médica.

1. Por último, en ejercicio de las facultades extra y ultra petita la Sala determinó que, aunque el accionante solicitó la práctica una cirugía en su ojo derecho, en sentido amplio, la acción de tutela buscaba que se le brindara atención en salud para los padecimientos en su ojo derecho. De conformidad con lo expuesto, se encontró vulnerado el derecho a la salud del actor habida cuenta de que no ha recibido con integralidad ni oportunidad los servicios de salud necesarios para atender el diagnóstico de “atrofia óptica derecha”. En consecuencia, se ordenará que se realicen todas las gestiones necesarias para se materialicen las órdenes médicas expedidas en su favor, así como aquellos servicios que su galeno tratante encuentre necesarios.

## I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE**

Primero. DECLARAR improcedente la pretensión del señor Jamir Ferney Sánchez Pérez en el sentido de ordenar al EPMSC de Neiva efectuar las gestiones necesarias con el fin de realizar una cirugía para atender a los padecimientos en su ojo derecho, por lo expuesto en la presente providencia.

Segundo. REVOCAR la decisión proferida el 1 de diciembre de 2021 por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Neiva (Huila), mediante la cual se negó la tutela interpuesta por Jamir Ferney Sánchez Pérez en contra del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Neiva, el Instituto Penitenciario y Carcelario, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y el Fondo de Atención en Salud PPL —representado por la Fiduciaria Central S.A. En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos fundamentales a la salud y al trabajo al accionante.

Tercero. ORDENAR al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Neiva, al Instituto Penitenciario y Carcelario, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y al Fondo de Atención en Salud PPL —representado por la Fiduciaria Central S.A.— que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia y, en el marco de sus competencias, ejerzan las actuaciones administrativas necesarias para garantizar la autorización y materialización de los exámenes médicos de OCT de nervios ópticos AO, campo visual 30/2 estímulo V fovea prendida AO, potenciales visuales evocados AO, creatinina en suero, resonancia de órbitas y cerebro contrastada (cortes finos de 1mm en secuencia de supresión grasa posterior a contraste axial y coronal) y cita de control con neuroftalmología, formulados el 27 de julio de 2022, en caso de no haberlo hecho. Esto, con el fin de atender las patologías del señor Jamir Ferney Sánchez Pérez; incluyendo los controles, entrega de medicamentos, tratamiento, exámenes o procedimientos a los que haya lugar según la prescripción médica del galeno tratante.

Cuarto. ORDENAR al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Neiva, al Instituto Penitenciario y Carcelario, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y al Fondo de Atención en Salud PPL —representado por la Fiduciaria Central S.A.— que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia y, de acuerdo con sus competencias, realicen una valoración integral en salud al accionante por parte de neuroftalmología, con el fin de determinar las condiciones o parámetros bajo los que el señor Jamir Ferney Sánchez Pérez puede realizar las actividades laborales disponibles en el EPMSC

de Neiva, con sujeción a su estado de salud. Esta información deberá ser tomada en cuenta por el centro penitenciario ya sea para ratificar la asignación laboral, o en su defecto, reasignar al actor en un área de trabajo conforme a su estado de salud. Como consecuencia, se deberán garantizar las condiciones de salud bajo las que el señor Jamir Ferney Sánchez Pérez realice sus actividades laborales.

Quinto. Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA T-330/22

JUEZ DE TUTELA-Facultad para delimitar el litigio constitucional (Aclaración de voto)

(...) el objeto del caso era el amparo de los derechos a la salud y al trabajo y no la petición de

una cirugía que, evidentemente, correspondía a una creencia o inferencia personal del accionante; (...) genera confusión ... la parte resolutive de la sentencia pues esta inicia declarando una improcedencia y a continuación ampara los derechos del accionante

M.P. JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Octava de Revisión, aclaro mi voto respecto de la Sentencia T-330 de 2022. En este caso, el accionante, quien se encuentra privado de la libertad, solicitó una cirugía en su ojo derecho al considerar vulnerados sus derechos a la salud y al trabajo. Este último porque debido a su afectación visual no puede realizar sus tareas en el área de telares y tejidos en debida forma. La decisión revocó la sentencia de instancia que había declarado improcedente el amparo solicitado por el accionante y, en su lugar, concedió la protección a los derechos invocados.

1. Aunque acompaño plenamente la decisión, encuentro necesario aclarar el voto por la manera en la que la Sentencia abordó el estudio del escrito de tutela, esto es, evaluando aisladamente la pretensión formulada por el accionante. Este análisis es propio de escenarios procesales ordinarios o contencioso administrativos en los cuales se debe expresar de forma clara y precisa lo pretendido en la demanda<sup>65</sup>, y a partir de ello queda delimitado el asunto sobre el cual se deben pronunciar el demandado<sup>66</sup> y el juez de la causa.<sup>67</sup> Por el contrario, el juez de tutela tiene un papel activo para la efectiva protección de los derechos fundamentales, que implica, entre otros, los deberes de (a) interpretar adecuadamente la solicitud de tutela, analizando íntegramente la problemática planteada, (b) valorar la situación de vulnerabilidad de las personas y considerar sus condiciones materiales de existencia y (c) proteger adecuadamente y conforme a los hechos probados en el proceso, aquellos derechos vulnerados o amenazados, incluso si el accionante no los invocó.<sup>68</sup>

1. En mi opinión, a la Sala le correspondía dar alcance a la petición del actor y ante la evidente vulneración de sus derechos fundamentales, encontrar el mejor remedio para

protegerlos -sin importar si este se correspondía o no con lo solicitado-. No era necesario, entonces, declarar improcedente su pretensión pues, (i) un estudio contextualizado del escrito de tutela deja claro que el objeto del caso era el amparo de los derechos a la salud y al trabajo y no la petición de una cirugía que, evidentemente, correspondía a una creencia o inferencia personal del accionante; (ii) resulta contrario a la técnica constitucional declarar improcedente una pretensión luego de haber encontrado satisfechos todos los requisitos de procedencia de la acción de tutela; todo lo anterior (iii) genera confusión al leer la parte resolutive de la sentencia pues esta inicia declarando una improcedencia y a continuación ampara los derechos del accionante.

1. En suma, habría sido más sencillo interpretar la solicitud de tutela en el sentido que acabo de indicar y prescindir del primer numeral de la parte resolutive. En estos términos dejo planteada esta aclaración de voto.

Fecha ut supra.

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

2 Archivo Digital. Escrito de tutela. Folio 3.

3 Archivo Digital. Sentencia. Folio 1.

4 Archivo Digital. Contestación EPMSC de Neiva.

5 Archivo Digital. Contestación Fondo de Atención en Salud PPL. La cita por primera vez con oftalmología se autorizó el 23 de noviembre de 2021.

6 Archivo Digital. Contestación Fondo de Atención en Salud PPL.

7 Archivo digital. Contestación Dirección Central y Contestación Regional Central.

8 Integrada por las Magistradas Diana Fajardo Rivera y Cristina Pardo Schlesinger.

9 Archivo Digital. Rta JamirFerneySánchezPérez.

10 Archivo digital. Rta EPMSC de Neiva.

11 Archivo digital. Rta USPEC.

12 Archivo digital. Rta FondoAtenciónSaludPPLFiduciariaCentral.

13 Archivo digital. Rta INPEC, folio 1.

14 Archivo digital. Mediante auto 853 de 2022, la Sala Octava de Revisión requirió al INPEC, USPEC, EPMSC de Neiva y a la Cruz Roja para que proporcionaran información actualizada sobre la orden de consulta médica oftalmológica autorizada el 25 de mayo de 2022 y dispuso la suspensión de los términos por dos meses contados a partir de su notificación.

En el mismo auto se les solicitó a las partes requeridas un informe completo sobre la idoneidad del accionante para realizar las actividades de trabajo descritas en el Plan Ocupacional TEE y la entrega de una copia del PM-TP-03-V03, “Procedimiento para la evaluación, selección, asignación, seguimiento y certificación de actividades de las personas privadas de la libertad dentro del sistema de oportunidades en los establecimientos de reclusión del orden Nacional en actividades ocupacionales laborales, además de la evaluación del desempeño y la certificación de las actividades, regulado a través de trabajo, estudio y enseñanza (JETEE) de la vigencia en curso”.

15 Archivo digital. Respuesta INPEC. Folio 4.

16 Archivo digital. Respuesta USPEC. Folio 3.

17 Archivo digital. Respuesta Fiduciaria Central S.A.

18 Archivo digital. Historia clínica de atención por neurooftalmología del 27 de julio de 2022. “paciente de 26 años con cuadro de 2 años de disminución lenta y progresiva de la agudeza visual del ojo derecho, indolora, con defecto pupilar 1.2 Ulog. Ahora solo percibe luz, sin granatofia óptica en el fondo del ojo. Se solicita estudios etiológicos, control con resultados. Se explica al paciente signos de alarma y reconsulta”.

19 Archivo digital. Historia clínica de atención por neurooftalmología del 27 de julio de 2022.

20 Sentencia T-193 de 2017.

21 Sentencia T-049 de 2016.

22 Sentencia T-424 de 1992, T-023 de 2003, T-274 de 2008, T-511 de 2009, T-193 de 2017 y T-427 de 2019.

(i) Derechos suspendidos como consecuencia de la pena impuesta: libertad física, libre locomoción y derechos políticos; (ii) Derechos restringidos a partir de la relación de especial sujeción: trabajo, educación, familia, intimidad personal y familiar, comunicación; (iii) Derechos intocables que se mantienen intactos a pesar de que su titular se encuentre privado de la libertad: vida, integridad física, salud, igualdad, dignidad humana, petición, debido proceso, entre otros.

23 Artículo 12, PIDESC.

24 Sentencia T-309 de 2018.

25 Artículos 1 y 2 de la Ley 1751 de 2015, Ley Estatutaria de Salud.

26 Criterios recogidos en la Sentencia T-063 de 2020.

27 Sentencias T-044 de 2019 y T-063 de 2020 y Auto 121 de 2018 proferido por la Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria.

28 Ley 65 de 1993.

29 Artículo 104 de la Ley 65 de 1993 modificado por el artículo 65 de la Ley 1709 de 2014.

30 Sentencia T-762 de 2015.

31 Sentencia T-427 de 2019.

32 Sentencias T-044 de 2019 y T-427 de 2019.

33 Corte Interamericana de Derechos Humanos: caso Pacheco Turuel y otros contra Honduras. Criterios reiterados en la Sentencia T 193 de 2017.

34 Artículo 15 Ley 65 de 1993.

35 Ley 65 de 1993, artículo 105.

36 Ley 65 de 1993, parágrafo 1, artículo 105.

37 Archivo Digital. Respuesta de la USPEC al auto del 09 de mayo de 2022, folio 6. Contrato de fiducia mercantil de administración y pagos No. 200 de 2021 suscrito entre la USPEC y Fiduciaria Central S.A. el 16 de junio de 2021 a través de la plataforma SECOP II.

38 Decreto 2245 de 2015 Artículo 2.2.1.11.4.2.2

39 Decreto 2245 de 2015 Artículo 2.2.1.11.4.2.3 y 2.2.2.1.11.4.2.4

40 Decreto 2245 de 2015 Artículo 2.2.2.1.11.4.2.4, parágrafo 2. “En caso de que el procedimiento o tratamiento extramural se requiera de manera inmediata por encontrarse en riesgo la vida del paciente, los procedimientos que requieran autorizaciones de carácter administrativo podrán realizarse con posterioridad a la prestación del servicio.”

41 Definido en el Decreto 1069 de 2015. Artículo 2.2.1.10.1.1. Trabajo Penitenciario. “El trabajo penitenciario es la actividad humana libre, material o intelectual que, de manera personal, ejecutan al servicio de otra persona las personas privadas de la libertad y que tiene un fin resocializador y dignificante. Así mismo se constituye en una actividad dirigida a la redención de pena de las personas condenadas. Las actividades laborales de las personas privadas de la libertad podrán prestarse de manera intramural y extramural. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, podrá ofrecer las plazas de trabajo penitenciario directamente o mediante convenios con personas públicas o privadas. En todo caso propiciará la existencia de plazas suficientes para que las personas privadas de la libertad, que así lo deseen, puedan acceder a ellas. Parágrafo. Todas las personas privadas de la libertad, tanto condenadas como procesadas, podrán acceder a las plazas de trabajo penitenciario. Las personas condenadas tendrán prioridad para acceder a estas plazas, en virtud del fin resocializador del trabajo penitenciario.”

42 Ley 65 de 1993. Artículo 79.

43 Ídem. Artículos 142 y 143.

44 Sentencias T-009 de 2013, T-718 de 1999, T-429 de 2010 y T-414 de 2020.

45 Sentencias T-601 de 1992, T-009 de 1993, T-1077 de 2005.

46 Sentencias T-121 de 1993 y T-414 de 2020.

47 Sentencias T-1303 de 2005 y T-414 de 2020.

48 Corte Interamericana de Derechos Humanos: caso Pacheco Turuel y otros contra Honduras. Criterios reiterados en la Sentencia T 193 de 2017.

49 Sentencias T-213 de 2011, T-581 de 2017 y T-424 de 2020.

50 Archivo digital. Historia clínica de atención por neuroftalmología del 27 de julio de 2022.

52 Hoja de control de consulta externa de Jamir Ferney Sánchez Pérez del 9 de agosto de 2021 en la que el actor refirió que tiene problemas de vista y solicitó control por especialista.

53 Sentencia T-388 de 2013.

54 Sentencias SU-975 de 2003, T-883 de 2008 y T-130 de 2014.

55 Sentencia T-553 de 2008. Reiterada en la Sentencia T-001 de 2021.

56 Sentencia T-310 de 1995. Reiterada en la Sentencia T-001 de 2021.

57 Sentencia T-001 de 2021.

58 Sentencia SU-195 de 2012. Reiterada en la Sentencia T-001 de 2021.

59 Sentencia T-886 de 2000. Reiterada en la Sentencia T-001 de 2021.

60 Sentencia T-368 de 2017. Reiterada en la Sentencia T-001 de 2021.

61 Ver, entre otras, Sentencias T-014 de 2017, T-226 de 2015 y T-899 de 2002.

62 Hoja de control de consulta externa de Jamir Ferney Sánchez Pérez del 9 de agosto de 2021 en la que el actor refirió que tiene problemas de vista y solicitó control por especialista.

63 Archivo Digital. Respuesta del EPMSC de Neiva al auto 853 de 2022. Anexo “Epicrisis actual de Jamir Sánchez: “se explica de forma clara, precisa, concisa, pausada y respetuosa al paciente el cuadro clínico, la gravedad del mismo, la alta posibilidad de NO recuperación de la agudeza visual por el ojo derecho dada la cronicidad de los hallazgos clínicos (...)”.

64 Conforme a la Sentencia T-427 de 2019 esta Corte reconoció que, a la hora de garantizar el amparo del derecho a la salud de las PPL estas entidades comparten la competencia, pues todas intervienen en la prestación de estos servicios.

65 Artículo 162, numeral 2, de la ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA) y artículo 82, numeral 4, de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso, en adelante CGP).

66 Artículo 175, numeral 2, del CPACA y artículo 96, numeral 2, del CGP.

67 Artículo 187 del CPACA y artículo 280 del CGP.

68 Sentencia T-255 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.