

T-606-98

Sentencia T-606/98

DERECHO A LA SALUD DEL INTERNO-Preservación por el Estado

El Estado asume, con cargo al Tesoro Público, la responsabilidad integral por el cuidado, prevención, conservación y recuperación de la salud de los internos, independientemente de que éstos se encuentren privados de la libertad a título preventivo o de pena.

ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Oportuna práctica de exámenes y pruebas técnicas de presos/DERECHO A LA SALUD DEL INTERNO-Oportuna práctica de exámenes y pruebas técnicas

Parte fundamental del conjunto de prestaciones que en el plano del servicio médico deben asumir los establecimientos carcelarios está constituida por la oportuna práctica de los exámenes y pruebas técnicas que permitan establecer o descartar si la persona presenta cierta afección o irregularidad en su estructura corporal o funcional en cualquiera de los múltiples aspectos integrantes del equilibrio orgánico. En efecto, no se requiere, para tener derecho a la previa verificación -en su caso especializada- sobre la presencia de una cierta anomalía, disfunción o patología, que el individuo muestre síntomas tan graves como para temer que su vida corre peligro. 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.

DERECHO A LA SALUD DEL INTERNO-Práctica de radiografía

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD PARA INTERNO-Contratación de régimen subsidiado/INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Constitución de régimen subsidiado en salud para reclusos

Es evidente que la inmensa mayoría de quienes ocupan, en calidad de detenidos o de condenados, las cárceles existentes en el territorio de la República, son personas de muy

escasos recursos, que carecen de toda fuente de ingresos y que, justamente por las condiciones de hacinamiento y por las deficiencias en la prestación de los servicios de higiene dentro de las cárceles, están propensas como pocas a adquirir y a transmitir enfermedades de muy distinto origen y de diversa gravedad, sin que hasta ahora el Estado haya planificado con suficiente seriedad el conjunto de acciones y medidas que deberían adoptarse y ponerse en ejecución para asegurar el mantenimiento de unas condiciones mínimas de salubridad en tales sitios. Se observa negligencia y constante omisión en el cumplimiento de los deberes que la Constitución y la ley imponen a las unidades de atención médica. Como esta Corte lo ha manifestado, la desorganización en el sistema de salud repercute en que se supedite la atención médica a la presencia ya inevitable de enfermedades que amenazan palmariamente la vida del interno, postergando indefinidamente los cuidados indispensables para el mantenimiento de una salud regular y aun aquellos que resultan imperativos para controlar un dolor persistente, aunque no sea grave. Tal situación afecta sin duda los derechos fundamentales a la salud y a la integridad de las personas internas. La Corte, por tanto, juzga del caso ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC", que a la mayor brevedad, previa coordinación con los ministerios de Justicia y del Derecho, de Hacienda, de Salud y con el Departamento Nacional de Planeación, contrate o constituya un sistema de seguridad social en salud, bajo la modalidad subsidiada, que cubra las contingencias que en esa materia surjan para el personal recluido en las cárceles del país, tanto detenidos preventivamente como condenados.

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-Salud, asistencia médica y suministro de medicamentos a presos

Referencia: Expediente 174024

Acción de tutela instaurada por Luis Alberto Carreño contra el INPEC

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veintisiete (27) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

## I. INFORMACION PRELIMINAR

El actor, quien se halla recluido en la Penitenciaría Nacional de Cúcuta, ejerció la acción de tutela para que le fuera protegido su derecho a la salud, tal como lo expresó con detalle en la diligencia de ampliación de la demanda.

Expresó entonces que, aunque su inicial manifestación se relacionaba con las difíciles condiciones en que dormía, en realidad el motivo fundamental que lo llevó a incoar la acción de tutela radicó en su estado de salud, afectado de tiempo atrás puesto que presentaba un problema en la columna vertebral desde antes de su ingreso a la cárcel y, una vez dentro de ella, continuó padeciéndolo.

Dijo haber solicitado ya cuatro veces autorización para la toma de una radiografía, pero que siempre le habían negado la salida al Hospital. Señaló que al hablar con el médico, éste lo trató mal y le sostuvo que estaba fingiendo. Lo llevaron sin embargo a la enfermería para que le prescribieran una droga; el médico le dio una fórmula que el recluso, de su propio peculio, “tenía que comprar”, pero carecía de dinero para efectuar ese gasto.

Habiendo expresado esta última circunstancia, el médico le manifestó -según declaró el actor- que ese era “su problema”.

Dijo textualmente el demandante ante el juez de tutela (folios 24 y 25):

“Preguntado: Díganos qué lo motivó a usted para presentar dicha acción de tutela. Contestó: “Pues por salud, cuando yo estaba en la calle tuve un accidente en moto y de ahí para acá seguí con un problema en la columna; según el historial médico yo quedé con un problema en la columna. Cuando yo llegué aquí, como a los cuatro meses me condenaron. Cuando estaba sindicado hice solicitudes para que me sacaran una radiografía y me dijeran cómo había seguido yo, porque en esa oportunidad me sentía enfermo. Después voy a la enfermería y hablé con el médico, quien me dijo que yo me estaba haciendo era el “huevón”, después me llevaron a la enfermería para una droga. Hasta donde yo sé, cuando uno está condenado, el Estado si uno está enfermo tiene que darle la droga y todo. Fui donde el médico de la cárcel y me dio una fórmula, la cual tenía que comprar. Me pasa la fórmula y le digo que no tenía ese dinero para comprar esa fórmula; él me dice que es mi problema si no tengo para comprarla. Eso fue como el 17 de abril la última vez que yo fui a hablar con él.

Antes de eso había solicitado una salida al hospital para una radiografía y me la negaron, no me la dieron. Y es que tan sólo no es el caso mío; hay cantidades de casos; cuando la gente está prácticamente muriéndose es que la sacan para el hospital; de resto no le hacen nada. Esos médicos no sirven prácticamente para nada. Yo tuve el accidente en abril de 1996: venía viajando de Barrancabermeja hacia Buracamanga. Estuve en la Clínica Palermo de Girón, como un mes. Al poquito tiempo me vine para acá y a los dos meses caí preso por secuestro. De ahí para acá he sentido dolores. Yo necesito calmantes y no los hay ahí, nunca los ha habido”.

Narró que en forma permanente lo aquejan dolores fuertes de cintura, los cuales a veces le impiden caminar y la misma guardia tiene que ayudarlo a salir del patio; que no lo atienden; que solicita calmantes y no los hay o son de efecto puramente temporal; que no se le ha levantado historia clínica y que los papeles que tiene en su casa sobre antecedentes de salud no se los han pedido ni recibido; que no está afiliado a ningún sistema de seguridad social en salud y que, aun asumiendo su familia los pagos, no lo dejan salir para ser atendido.

## II DECISIONES JUDICIALES

Tanto el juez de primera instancia (Sentencia del 8 de mayo de 1998, proferida por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cúcuta) como el de segundo grado (Sentencia del 8 de junio de 1998, dictada por la Sala Penal de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de la misma ciudad) negaron la protección impetrada.

Dijo el a quo:

“...en el caso particular, no existe vulneración que atente contra la salud de LUIS ALBERTO CARREÑO por parte del INPEC, toda vez que ha sido atendido suministrándole calmantes y porque ha obrado culpa imputado (sic) al petente en el sentido que ha sido negligente en suministrar la historia clínica de su accidente, según el cual le produjo fractura de su columna. Razones estas suficientes para declarar improcedente el amparo constitucional solicitado”.

El ad quem, por su parte, manifestó:

“No se observa en el presente caso vulneración alguna al derecho fundamental reclamado

por el actor, porque si bien como ha quedado expuesto es obligación del Estado garantizar la salud, y concretamente con mayor énfasis la de personas privadas de su libertad en centros de reclusión establecidos por él, que para el caso concreto es responsabilidad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, que tiene convenio en esta ciudad con el Hospital Erasmo Meoz para prestarlo, en forma gratuita a los internos, es el actor quien por descuido suyo no ha aportado la historia clínica de su dolencia física y por ello ha impedido que se le administre pronta y adecuadamente el tratamiento correspondiente y no las autoridades carcelarias a quienes en consecuencia no es posible por el mecanismo residual invocado, ordenarles actuar en el caso propuesto, porque no hubo de su parte acción u omisión que lo quebrantara o amenazara, por sustracción de materia ante la actitud apática del accionante”.

### III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### 1. Competencia

Esta Corte es competente para examinar los fallos en referencia, según lo disponen los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991.

#### 2. Obligación estatal de mantener la salud de los reclusos

El caso objeto de análisis, en el cual resulta incontrovertible que las reiteradas solicitudes del actor para que se le practique una radiografía de la columna vertebral han tropezado con la permanente respuesta negativa del personal médico de la cárcel, ofrece a la Corte una nueva oportunidad de reiterar que el Estado asume, con cargo al Tesoro Público, la responsabilidad integral por el cuidado, prevención, conservación y recuperación de la salud de los internos, independientemente de que éstos se encuentren privados de la libertad a título preventivo o de pena.

Al respecto, esta misma Sala manifestó en fecha reciente:

“Es natural que la persona condenada o detenida preventivamente vea restringidos algunos de sus derechos. No podrá, por ejemplo, ejercer la libertad de locomoción; se reduce ostensiblemente -aunque no desaparece- su ámbito de privacidad; surgen límites evidentes al libre desarrollo de su personalidad, y en el caso de los condenados, la ley ha establecido la

interdicción de derechos y funciones públicas.

Pero, a juicio de la Corte, eso no significa que el recluso quede indefenso ante el ordenamiento jurídico y menos que se halle imposibilitado, en cuanto persona, para reclamar el respeto al núcleo esencial de la generalidad de sus derechos fundamentales.

Entre ellos, habiendo sido prohibida en el sistema colombiano la pena de muerte (art. 11 C.P.) y estando proscrita toda clase de castigos que impliquen tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 12 C.P.), los derechos a la vida, a la integridad personal y a la salud, en conexión con aquéllos, permanecen intactos. Es decir, no pueden resultar afectados ni en mínima parte durante el tiempo necesario para el pago de la pena impuesta o a lo largo del período de detención cautelar. De ello se hace responsable el Estado desde el momento mismo de la captura o entrega del detenido o condenado y hasta el instante en que readquiera su libertad.

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.

Además, el Estado responde por los daños que pueda sufrir el recluso en su integridad en el caso de riñas, atentados o motines en el interior de la cárcel. Y, por supuesto, es de su responsabilidad el mantenimiento de las condiciones mínimas de higiene, seguridad y salubridad carcelarias, así como todo lo relativo a la debida alimentación del personal sometido a su vigilancia". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-535 del 28 de septiembre de 1998. M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

"Independientemente de si la persona privada de la libertad lo ha sido por detención preventiva o como consecuencia de la imposición de una pena, tiene como derechos inalienables los de la vida, la salud y la integridad física, por los cuales debe velar el Estado, administrador de las cárceles, desde el momento de su ingreso hasta el instante mismo de su salida". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Quinta de Revisión. Sentencia T-583 del 19 de octubre de 1998. M.P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

Parte fundamental del conjunto de prestaciones que en el plano del servicio médico deben asumir los establecimientos carcelarios está constituida por la oportuna práctica de los exámenes y pruebas técnicas que permitan establecer o descartar si la persona presenta cierta afección o irregularidad en su estructura corporal o funcional en cualquiera de los múltiples aspectos integrantes del equilibrio orgánico.

En efecto, no se requiere, para tener derecho a la previa verificación -en su caso especializada- sobre la presencia de una cierta anomalía, disfunción o patología, que el individuo muestre síntomas tan graves como para temer que su vida corre peligro.

De allí precisamente que la Corte no comparta los argumentos contenidos en los fallos de instancia, en el sentido de que el interno es el responsable de sus actuales padecimientos por no haber entregado al INPEC, o a la institución en que se halla recluido, copia de su historia clínica, en relación con el accidente que le ocasionó las lesiones al parecer existentes en su columna vertebral.

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.

Negar, como en este caso, la toma de una sencilla radiografía orientada a conocer con certeza si existen deformaciones físicas o daños en órganos del paciente, exigiendo a éste que aporte una historia clínica que no tiene, implica no sólo negligencia del personal médico y de las autoridades carcelarias, sino flagrante vulneración de derechos fundamentales, en especial los de la salud y la integridad personal, en conexión con la vida del interno.

Así las cosas, no se hace menester un examen exhaustivo de los elementos que configuran el estado de salud actual del actor -entre otras cosas porque la falta de la radiografía que él ha solicitado lo impide- para concluir que, en virtud de la prolongada omisión de los funcionarios encargados de los aspectos médicos en el establecimiento de reclusión, la persona ha venido siendo desamparada y corre los riesgos consiguientes por una falta de información elemental con miras a sus cuidados médicos.

Entonces, deben revocarse las providencias de instancia y se habrá de conceder la tutela pedida.

### 3. Necesidad de un sistema de seguridad social que cobije a los reclusos

Los hechos que han constituido materia de análisis, tanto en este como en otros procesos de tutela, muestran sin lugar a dudas que junto con los aspectos ya estudiados por la Corte en la Sentencia T-153 del 28 de abril de 1998 (M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz), el de la salud representa, en los establecimientos carcelarios colombianos, un factor de constante vulneración de los derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad y una faceta más del estado de cosas inconstitucional que afecta en general a las cárceles del país.

Es notorio que si, a la luz de la Constitución (art. 49), la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado y que, si a todas las personas está garantizado por la Carta el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de aquélla, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, las circunstancias de un importante sector de la población, compuesto por los presos, ameritan que el Estado Social de Derecho aplique con carácter urgente el artículo 13 de la Constitución, que le manda promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados y proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

Es evidente, como la Corte ya lo ha dicho (Cfr. sentencias T-535 del 28 de septiembre y T-583 del 19 de octubre de 1998), que la inmensa mayoría de quienes ocupan, en calidad de detenidos o de condenados, las cárceles existentes en el territorio de la República, son personas de muy escasos recursos, que carecen de toda fuente de ingresos y que, justamente por las condiciones de hacinamiento y por las deficiencias en la prestación de los servicios de higiene dentro de las cárceles, están propensas como pocas a adquirir y a transmitir enfermedades de muy distinto origen y de diversa gravedad, sin que hasta ahora el Estado haya planificado con suficiente seriedad el conjunto de acciones y medidas que deberían adoptarse y ponerse en ejecución para asegurar el mantenimiento de unas condiciones mínimas de salubridad en tales sitios.

Por otro lado, el personal médico al servicio de las cárceles es deficiente desde el punto de vista numérico e incompleto en lo que respecta a las diversas especialidades, a lo cual se agrega una protuberante intermitencia en la práctica de exámenes y de consultas a los pacientes internos.

Como puede verse en el caso que se examina, el trato dado por algunos médicos a los internos es altamente despectivo y en algunas ocasiones ofensivo, además de inútil en lo que respecta a la asistencia que deberían brindarles, de acuerdo con perentorios postulados de la Constitución.

Como resulta de las varias sentencias proferidas por esta Corte, son inoficiosos los llamados de los presos a las autoridades carcelarias para que se los trate médicamente con la rapidez y eficacia que su situación de salud, muchas veces desesperante, demanda, con el consiguiente daño a sus derechos fundamentales.

En general se observa negligencia y constante omisión en el cumplimiento de los deberes que la Constitución y la ley imponen a las unidades de atención médica.

Además, la irrupción de contingencias graves en la salud de los presos, unas veces por causa de la crónica omisión en las actividades preventivas; otras por razón de la falta de medicamentos, tratamientos y terapias oportunamente administrados; otras con motivo del hacinamiento existente, o por riñas, motines y accidentes en las instalaciones carcelarias, toma con frecuencia al Estado por sorpresa desde el punto de vista presupuestal.

Los contratos con clínicas, hospitales y especialistas no son renovados oportunamente, como puede verse en la Sentencia T-607 de esta misma fecha, siendo los reclusos quienes deben correr con las negativas consecuencias de esa falla administrativa.

Como en la misma providencia pudo establecer esta Sala, el suministro de medicinas es prácticamente nulo, inclusive para las dolencias más sencillas. Y ello no solamente neutraliza todo efecto positivo de los diagnósticos médicos efectuados y de las fórmulas prescritas, sino que crea un clima propicio para el comercio ilegal de medicamentos, tanto por los reclusos como por el personal de guardia, y ocasiona el artificial encarecimiento de las drogas de mayor demanda, con los efectos corruptores que son de esperar.

Como esta Corte lo ha manifestado, la desorganización en el sistema de salud repercute en que se supedite la atención médica a la presencia ya inevitable de enfermedades que amenazan palmariamente la vida del interno, postergando indefinidamente los cuidados indispensables para el mantenimiento de una salud regular y aun aquellos que resultan imperativos para controlar un dolor persistente, aunque no sea grave.

Tal situación afecta sin duda los derechos fundamentales a la salud y a la integridad de las personas internas.

La Corte considera, por tanto, que no se preservarían adecuadamente tales derechos ni se protegería con eficiencia el de la vida digna del interno demandante si su fallo se limitase a ordenar, como se hará, la práctica de la radiografía que ahora requiere y los posteriores procedimientos médicos que conforme a ella se hagan indispensables, sin contemplar nada acerca de las ostensibles deficiencias que presenta el sistema general de salud que el actor, junto con sus compañeros de reclusión, sufre constantemente.

La Corte, por tanto, juzga del caso ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC", que a la mayor brevedad, previa coordinación con los ministerios de Justicia y del Derecho, de Hacienda, de Salud y con el Departamento Nacional de Planeación, contrate o constituya un sistema de seguridad social en salud, bajo la modalidad subsidiada, que cubra las contingencias que en esa materia surjan para el personal recluido en las cárceles del país, tanto detenidos preventivamente como condenados.

## DECISION

Con base en las expuestas consideraciones, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

## RESUELVE:

Primero.- REVOCANSE las sentencias proferidas por los jueces de instancia en el caso planteado por el interno LUIS ALBERTO CARREÑO.

Segundo.- En su lugar, CONCEDESE la tutela de los derechos a una vida digna, a la salud y a la integridad personal del mencionado demandante, y SE ORDENA al Instituto Nacional

Penitenciario y Carcelario "INPEC" que, por conducto de la dirección de la Penitenciaría Nacional de Cúcuta, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, disponga la efectiva atención médica del recluso mencionado, la práctica de la radiografía de columna que requiere, la evaluación de la misma, el suministro de los medicamentos y la iniciación y culminación de las terapias que el médico especialista considere necesarios.

Tercero.- DECLARASE que, en materia de salud y asistencia médica y suministro de medicamentos al personal recluido en las cárceles del país, esta y anteriores providencias de la Corte han puesto en evidencia un estado de cosas inconstitucional que se precisa resolver.

Cuarto.- ORDENASE al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC" que, en coordinación con los ministerios de Hacienda, Salud y de Justicia y del Derecho y con el Departamento Nacional de Planeación, inicie, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta Sentencia, los trámites administrativos, presupuestales y de contratación que sean indispensables para constituir o convenir un sistema de seguridad social en salud, bajo la modalidad subsidiada, que deberá estar operando plenamente en un término que no podrá exceder del 31 de marzo de 1999 y que cobije a la totalidad de los centros de reclusión del país, para detenidos y condenados.

Quinto.- El cumplimiento de este Fallo estará a cargo del Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario "INPEC" y será vigilado por el juez de primera instancia, por la Procuraduría General de la Nación y por la Defensoría del Pueblo.

Sexto .- El desacato a lo aquí dispuesto será sancionado en los términos que previenen los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991.

Séptimo.- LIBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese personalmente al demandante, al Director de la Penitenciaría Nacional de Cúcuta y a los titulares de los despachos en mención, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado Ponente

Presidente de la Sala

HERNANDO HERRERA VERGARA      ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

La suscrita Secretaria General de la Corte Constitucional, hace constar que:

El magistrado Doctor Hernando Herrera Vergara, no firma la presente providencia por encontrarse en evaluación médica.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General