

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.

Acción de tutela No. 1110013103 025 2021 00471 00

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela formulada por el señor Gerardo Lizarazo Salazar contra la Dirección General del INPEC, dentro de la cual se vinculó al Ministerio de Salud y Protección Social, al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Secretaría de Salud del Municipio de Popayán, a la Secretaría de Salud del Departamento del Cauca, al Director del EPCAMS San Isidro de Popayán, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL, así como a todos los reclusos del establecimiento carcelario San Isidro de Popayán.

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretende el accionante el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, dignidad humana y debido proceso, por lo que pidió:

“... que en un término no mayor de 48 horas este Despacho Judicial ordene a la Dirección General de Bogotá gestione con el Director del EPCAMS de Popayán-C. se prolongue la visita familiar y conyugal en los horarios de ocho de la mañana a cuatro de la tarde”.

1.2. Como fundamentos fácticos expuso que se encuentra recluso en el EPCAMS de Popayán, a la espera de obtener su libertad, y sólo anhela el ingreso de la visita, para compartir con su familia durante el tiempo autorizado para dichos fines, espacio que corresponde a 45 minutos o una hora, que se gasta en el ingreso y en el saludo, en nada más; sin embargo, no se puede sostener un encuentro íntimo de mayor en tiempo en la visita conyugal, por lo que se irrespeta de tal forma la dignidad de los reclusos.

Indicó que si bien es cierto con ocasión a la pandemia del Covid-19 se han impuesto varias restricciones a nivel mundial, al día de hoy prácticamente dicha enfermedad se desvaneció, ya casi no existe el distanciamiento social y adicionalmente toda la población carcelaria usa elementos de protección.

1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este estrado judicial, se dispuso oficiar a la conminada y a las vinculadas para que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela y, asimismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera, las que se pronunciaron así:

1.3.1. La Dirección General del INPEC, indicó que dicha entidad no ha vulnerado derechos fundamentales como lo argumenta el accionante, por tanto en lo referente a los hechos y pretensiones desvincular a la Dirección General del INPEC, por cuanto NO es competencia funcional de dicha dirección Dirección.

Además señaló que en razón a la pandemia que azota al mundo, y mediante orden Presidencial se suspendieron toda clase de visitas a los establecimientos de reclusión, medida que fue tomada para garantizar la vida de los funcionarios y de los internos, para así evitar la propagación del virus COVID 19, como señala el accionante el pasado 03 de diciembre de 2020, el Director General expidió la Circular 0048, donde autoriza a los Directores de los establecimientos carcelarios a organizar y programar visitas presenciales tipo entrevista, separando las visitas de hombres y mujeres, programando las mismas de lunes a domingo, adicionalmente se señalan los parámetros para que las mismas se puedan efectuar buscando que los reclusos puedan tener al menos una visita al mes.

Resaltó que se está hablando de la contención de un virus considerado por la OMS como mortal, que ha cobrado miles de muertes a nivel mundial, por ende, de acuerdo a los lineamientos, orientaciones y protocolos para enfrentar el COVID-19 expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social en lo referente a los privados de la libertad, es un deber el coordinar con la Secretaría de Salud Pública de cada Distrito dichos temas, en aras de salvaguardar la salud y la vida de los privados de la libertad.

Arguyó que los reclusos son considerados una población vulnerable por la misma condición de encontrarse privados de la libertad, por lo tanto no es procedente bajar la guardia, siendo necesario persistir con las medidas y cuidados ordenados, velando por el buen comportamiento persistiendo en la vigilancia epidemiológica del comportamiento del SARS COV 2-Covid 19, por lo que se deben mantener las medidas de contención y restricción para disminuir la probabilidad de contagio desde la comunidad reclusa hacia la población externa y con mayor prioridad prevenir el riesgo de nexo epidemiológico, ya sea entre las mismas personas privadas de la libertad, o con personal de la comunidad externa.

Resaltó que el que no se realice el tratamiento en el Instituto Nacional de Cancerología, no significa que se niegue la continuidad en el tratamiento, sino que el mismo se debe prestar en la Ips con la cual tiene convenio la Eps, resaltando que ha brindado el tratamiento integral que requiere la actora.

Puntualizó que corresponde al EPACAMS SAN ISIDRO DE POPAYÁN a través de funcionarios responsables, del área de jurídica, atención y tratamiento y el área de vigilancia y control, son quienes deben brindar cabal respuesta a los requerimientos de los privados de la libertad representados por Gerardo Lizarazo Salazar.

Por todo lo anterior, peticionó su desvinculación del recurso de amparo.

1.3.2 El Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad-ERE Popayán, manifestó que el tiempo establecido para las visitas no obedece a un actuar caprichoso de dicho establecimiento, sino que se ha dispuesto de esa manera, atendiendo a la disponibilidad de espacio con la que cuenta este establecimiento, puesto que actualmente se cuenta con 26 habitaciones destinadas a visitas íntimas en el pabellón de alta seguridad donde se encuentra en este momento el accionante.

Resaltó que dichos espacios cumplen con parámetros de higiene y salubridad, por lo cual, son especialmente adaptadas para ello, por lo tanto, no es posible disponer de espacios como, por ejemplo, celdas comunes para llevar a cabo dichas visitas.

Precisó que el tiempo destinado se ha establecido en 45 minutos en razón a la cantidad de internos que se encuentran reclusos en el penal. La visita íntima se realiza cada fin de semana y por interno una vez al mes como mínimo; atendiendo entonces a la cantidad de internos que se encuentran en el CPAMS-PY y buscando garantizar de que todos tengan mínimo una vez al mes su respectiva visita conyugal, 45 minutos se estableció como tiempo que permite desarrollar la visita íntima sin que afecte o interfiera con el acceso a dicha visita de los otros internos, pues si se extendiese más tiempo la visita conyugal, esto generaría que algunos internos no puedan acceder a la misma por falta tanto de tiempo como de disponibilidad.

De otra parte, aclaró que respecto a la petición del interno Gerardo Lizarazo, referente a que la jornada de visitas sea de 8 a.m. a 4 p.m., este establecimiento precisamente lleva a cabo tanto las visitas familiares como las conyugales, en el horario de 8 a.m. a 4 p.m., por lo no ha existido por parte de dicha Dirección, vulneración alguna de garantías fundamentales del actor, por el contrario, dicho establecimiento ha actuado siempre en aras de propender por el acceso de

todos los internos a su respectiva visita íntima, desvirtuándose así las afirmaciones realizadas por el accionante.

1.3.3. El Ministerio de Justicia y del Derecho, precisó que conforme la Resolución No. 6349 del 19 de Diciembre de 2016, “*Por la cual se expide el Reglamento general de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional ERON a cargo del INPEC*”, establece en sus artículos 65 y siguientes, que será el Director del Establecimiento, de conformidad con el reglamento interno, quien determinará el horario en que las personas privadas de la libertad puedan recibir visitas, el régimen común de visitas, los días en que se realizarán éstas, los parámetros para el ingreso e igualmente informará a las PPL y a los visitantes el horario de visita de cada pabellón.

Así las cosas, la reanudación de las visitas que reclama el accionante, por vía de la acción de tutela, corresponde autorizarla al director del establecimiento en el cual se encuentra recluido el tutelante, en atención a los lineamientos y directrices de la Dirección General del INPEC y no a dicho Ministerio.

Por lo anterior solicitó su desvinculación del trámite constitucional o en su defecto la negación del amparo respecto de dicha Cartera.

1.3.4. Por su parte la Secretaría de Salud del municipio de Popayán, arguyó que atención que los horarios y días de las visitas son fijados de forma exclusiva por el director del establecimiento carcelario, dicha Secretaría, no es responsable del quebrantamiento de los derechos fundamentales invocados por el accionante, no existe nexo de causalidad entre la acción de tutela y la omisión o acción o amenaza de derechos fundamentales, se torna improcedente atribuir responsabilidad alguna a esta, configurándose el fenómeno de falta de legitimación en la causa por pasiva de la tutela.

1.3.5. La Secretaría de Salud del Departamento del Cauca, precisó que frente a las medidas de salubridad y protocolos que se deben implantar en los centros carcelarios para el manejo del COVID 19, la H. Corte Constitucional ha señalado que el INPEC y la USPEC, están en la obligación de atender y adoptar las medidas de salubridad de contagio en los centros de reclusión, estaciones de policía, URIS y centros carcelarios o penitenciarios, así las cosas, dichas entidades, deben garantizar las medidas de autocuidado y disponer en todos los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, del personal médico y los elementos de protección necesarios para los miembros del cuerpo de custodia y

vigilancia y a las personas privadas de la libertad, quienes deberán, suministrar productos de aseo necesarios para el lavado y desinfección de manos, higiene y salubridad del lugar de reclusión, además el acceso ininterrumpido a los servicios públicos esenciales, todo ello en coordinación con las EPS donde se encuentren afiliados la población reclusa y con la entidad territorial municipal, quien es la encargada de ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción sobre los factores de riesgo para la salud, de las personas privadas de libertad en los centros carcelarios.

Resaltó que dicha Corporación adoptó medidas de salubridad básicas para prevenir el riesgo de contagio para proteger los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad en estos centros de detención ya sea transitoria o permanente, a la luz de las cuales quedó al descubierto el nivel de hacinamiento por el que atraviesan este tipo de centros de reclusión. Entre las medidas adoptadas, el máximo Tribunal de lo constitucional ordenó a la Uspec y al Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad para que adoptaran un protocolo de atención en salud en los Centros de Detención Transitoria (Uris) y estaciones de Policía de todo el país, protocolo de bioseguridad que ya se encuentra establecido en la Resolución 843 del 26 de mayo de 2020.

En virtud dicha Resolución, el INPEC, la USPEC y el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PARA LA PPL, son las llamadas a atender las pretensiones de los accionantes frente a garantizar las condiciones mínimas de higiene y salubridad en el lugar de reclusión de los accionantes. Bajo esta óptica, la prestación de los servicios de salud de la población reclusa, se encuentra a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y las EPS entidades que deben coordinar y articular con la ENTIDAD TERRITORIAL MUNICIPAL DE POPAYAN - CAUCA, el desarrollo de acciones de promoción de la salud establecidas en el Plan de Intervenciones Colectivas PIC, dirigidas a la población privada de la libertad, previa adopción de los lineamientos establecidos por el Ministerio de la Protección Social, en el anexo técnico de la Resolución 843 de 2020 (por el cual se adopta el protocolo de bioseguridad, prevención, control y manejo de casos de coronavirus COVID-19, en establecimientos penitenciarios y carcelarios), actuaciones que escapan de su competencia.

De lo expuesto, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), EPS y la

ENTIDAD TERRITORIAL MUNICIPAL DE POPAYAN – CAUCA, les corresponde de manera coordinada y según sus competencias legales, cumplir las medidas de salud, sanitarias y de bioseguridad necesarias con motivo de la pandemia de COVID-19, tal como lo dispone la Resolución 843 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, la Circular 036 de 2020 del INPEC, la cual señala los lineamientos que dicho Instituto ha establecido para el control y prevención de casos por COVID-19, para la población privada de la libertad y en las demás normas pertinentes y concordantes.

Señaló que las decisiones que adopte el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO (INPEC), nada tienen que ver con dicho ente territorial departamental, por lo que esta no se encuentra legitimada en la causa por pasiva, como quiera que, en aplicación del principio de legalidad, no le corresponde funcional ni materialmente adelantar ninguna de las peticiones que se busca con la interposición de la acción de tutela y que fueron enumeradas dentro de las pretensiones de la demanda.

1.3.6. El Ministerio de Salud y Protección Social, indicó que en virtud de Resolución 385 de 2020, se declaró la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional, en tal sentido, con el objeto de prevenir, controlar y mitigar la propagación de COVID-19 y sus efectos se adoptaron una serie de medidas sanitarias; por su parte el artículo 1° del Decreto 539 de 2020 facultó al Ministerio de Salud y Protección Social, para determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar y evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

En razón a lo anterior, y de acuerdo a la revisión de las cifras e indicadores epidemiológicos de casos de contagio en términos de incidencia, mortalidad, positividad, letalidad, y ocupación de camas hospitalarias entre otras, dicha cartera ha sustentado y recomendado la expedición de medidas en coordinación con otros sectores y Ministerio, para prevenir, mitigar y controlar la expansión del COVID-19, con el fin único de controlar la expansión de la pandemia y preservar los derechos fundamentales de la población a la salud, la vida y el goce efectivo de sus libertades, por lo que dicho ente ministerial ha definido todas las medidas para controlar y mitigar el COVID 19 en la Población Privada de la Libertad en conjunto con el Ministerio de Justicia y del Derecho, como cabeza del Sector, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, quienes han adoptado las directrices

expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social frente a los riesgos de contagio y propagación de la enfermedad coronavirus COVID-19, expidiendo directivas, circulares, instructivos y procedimientos dirigidos tanto al personal que labora dentro de los establecimientos, personal de custodia y vigilancia, personal administrativo y personal prestador del servicio de salud, como a las personas privadas de la libertad.

En cuanto a la posibilidad de realización de las visitas conyugales, arguyó que la Resolución 313 de 2021 en su artículo 4,7 y la Circular 021 de 2021, recomendó la apertura de las visitas familiares y conyugales en pro de la garantía de los derechos fundamentales, no obstante esta medida depende del análisis del comportamiento epidemiológico por parte de cada uno de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en coordinación con la entidad departamental distrital, el INPEC y la USPEC adoptando todas las medidas de bioseguridad.

Por lo anterior pidió se le exonere de cualquier tipo de responsabilidad dentro del presente trámite constitucional declarando la improcedencia de la acción con relación a dicho Ministerio.

1.3.7. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC, informó que las condiciones, la frecuencia y las modalidades en que se lleven a cabo las visitas a la población privada de la libertad son reguladas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC. Para ello, en cada establecimiento de reclusión de orden nacional, los Directores de los mismos, como jefes de gobierno interno, responderán ante el Director del INPEC por el funcionamiento y control del sitio que dirigen, de acuerdo con el Código Penitenciario y Carcelario, incluido el régimen de visitas, sin que la USPEC tenga injerencia alguna en la aplicación del mismo, por lo que dicha vinculada no ha vulnerado los derechos fundamentales a la unidad familiar, intimidad, dignidad humana y al libre desarrollo sexual de los internos del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad Carcelaria de Popayán.

1.3.8. Por su parte la FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE SALUD PPL, a través de su vocera Fiduciaria Central S.A., precisó que mediante circular No. 0000021 del 13 de marzo de 2021 del Ministerio de Justicia y del Derecho, Salud y Protección Social e Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario se *dio “apertura parcial e inmediata de visitas de los cónyuges, y familiares de la población privada de la libertad (PPL)”* señalando que estas debían realizarse bajo el estricto cumplimiento de la Resolución 843 de 2020 modificada por la Resolución 303 de

2021 por medio de la cual se adoptó el protocolo de bioseguridad al interior de los establecimientos penitenciarios para el manejo y control de COVID-19. Así mismo, la dirección general del INPEC mediante circular No. 000008 de 2021, señaló una serie de pautas para llevar a cabo las visitas íntimas de las personas privadas de la libertad, estando a cargo de los directores regionales la coordinación y aval del cronograma de estas y en cabeza de los directores de los establecimientos penitenciarios les corresponde realizar la programación, la verificación de cumplimiento de protocolos de bioseguridad y otras correspondientes a medidas para los visitantes, puesto que corresponde a dichos directores regular el tema de las visitas conyugales, por lo cual, el vinculado carece de legitimación y competencia para atender la pretensión de tutela.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La acción de Tutela es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos constitucionales fundamentales frente a la vulneración o amenaza por la acción u omisión de las autoridades públicas, y en algunos casos de los particulares, siempre que no se disponga de otra vía judicial expedita para ello, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable al tenor de lo preceptuado en los artículos 1º, 5º y 8º del Decreto 2591 de 1991.

2.2. Como primera medida, evidencia esta judicatura que lo pretendido por el accionante es que se permitan visitas familiares como conyugales dentro de las 8:00 a.m. y las 4:00 p.m.; no obstante, el Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad-ERE Popayán, se opuso a la prosperidad de la acción aduciendo que la limitación del tiempo frente a las visitas conyugales obedece a los espacios destinados para dichos encuentros, puesto que debido a la cantidad de reclusos se debe garantizar que todos accedan al beneficio; de otra parte frente a las visitas familiares indicó que estas si se realizan en el horario que reclama el actor, por lo que no existe vulneración alguna.

Bajo los anteriores derroteros, no se evidencia la vulneración de los derechos fundamentales del promotor de la acción, porque contrario a lo dicho en el escrito de tutela, la enfermedad del Covid-19 no ha desaparecido, y el país conforme las cifras reportadas a diario sigue presentando un incremento en contagios y muertes que puede avocarnos a un nuevo pico, con las implicaciones en riesgo de muerte o sobresaturación de los servicios médicos que ello podría general para todos los habitantes del país, incluida la población carcelaria.

Por lo anterior, que se restrinjan las visitas o los encuentros presenciales de los reclusos con sus familiares no se constituye en una vulneración de los derechos fundamentales de aquellos y más con la pandemia activa, sobre el particular la Corte Constitucional acotó “...que la protección de los derechos fundamentales reivindicados debe materializarse mediante la garantía de una periodicidad mínima para el acceso a las visitas virtuales del interno con su núcleo familiar que también está privado de la libertad. Lo anterior, con fundamento en las siguientes circunstancias especiales: (i) existen medidas sanitarias de distanciamiento social y restricciones en materia de encuentros físicos con ocasión de la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, situación que se agrava respecto de las visitas entre la población reclusa, debido a factores adicionales, como el hacinamiento carcelario...”¹, luego, si el Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad-ERE Popayán, está garantizando las vistas tanto familiares como conyugales, puesto que esto extrae del mismo escrito de tutela, aun cuando no sea de la duración pretendida por el accionante, con ello se puede evidenciar que no se están vulnerando los derechos de quienes purgan su condena en dicho establecimiento carcelario, por el contrario se le están garantizando.

De otra parte, no puede pasarse por alto, las explicaciones rendidas por el Director del centro de retención del accionante, en donde da cuenta que debido a la cantidad de reclusos y la limitación de espacios destinados a encuentros íntimos, debe garantizar dentro de las posibilidades que todos puedan acceder a la visita conyugal, con lo cual se está protegiendo y garantizando el derecho a la igualdad de todos los privados de la libertad, desvirtuándose los argumentos expuestos en sentido opuesto en la acción de tutela.

Por lo anterior, la acción de amparo deberá negarse frente a la vulneración de los derechos fundamentales invocados en esta, al no constatarse su vulneración.

2.3. No obstante lo anterior, como anexo de la acción de tutela obra un derecho de petición de fecha 9 de agosto de 2021, debidamente radicado, del cual no se pronunció ni el INPEC, ni el Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad-ERE Popayán, y de la lectura del amparo constitucional, se establece que este no ha sido respondido; así las cosas, y como desde el 9 de agosto del año en curso a la fecha de formulación del recurso de amparo han transcurrido 3 meses (sobrepasándose el tiempo máximo de 30 días), sin que el

¹ Corte Constitucional, sentencia T-114 de 2021

accionante haya recibido respuesta alguna, será menester proteger el derecho fundamental de petición, ordenando para tal efecto al Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad-ERE Popayán, como máxima autoridad de dicha institución, que proceda a responder el mismo, o lo remita a quien considere es la entidad encargada en atender lo allí pedido.

3. CONCLUSIÓN

En estas condiciones la acción promovida deberá negarse en lo referente a las súplicas propuestas; no obstante, el recurso de amparo deberá prosperar, para ordenar que por parte de la Dirección de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad-ERE Popayán, responda el derecho de petición de fecha 9 de agosto de 2021 que se encuentra pendiente de solución, según se advirtió en precedencia o, en su caso, la remita a la autoridad competente para que lo de su cargo; y de todas maneras enterar al petente de la respuesta dada.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

4.1. Conceder a Gerardo Lizarazo Salazar, la tutela encaminada a la protección del derecho de petición.

En consecuencia, se ordena al Director de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad-ERE Popayán, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación del presente fallo, responder de fondo el derecho de petición de fecha 9 de agosto de 2021 o, en su caso, remitir a la autoridad competente dicho derecho de petición para que lo solucione; y enterar de dicha respuesta o remisión al accionante.

Acredítese su cumplimiento ante este estrado judicial.

4.2. Negar las demás súplicas de la acción de amparo.

4.3. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.4. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Cúmplase.

El Juez,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a central scribbled area, positioned over the printed name.

JAIME CHÁVARRO MAHECHA

hmb