

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado Ponente

STP7551-2020

Radicación n° 111317

Acta 159

Bogotá, D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020).

ASUNTO

Resolver la impugnación presentada por la Alcaldía de Villavicencio, el Departamento del Meta, Positiva Compañía de Seguros y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, respecto del fallo proferido el 1º de junio de 2020, por la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio, a través del cual se concedió parcialmente el amparo deprecado por Duberney Moreno Camargo.

La acción de tutela se dirigió en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Villavicencio y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio.

Al trámite fueron también vinculados la Secretaría de Salud del Meta, la Secretaría de Salud de Villavicencio, la IPS Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, el Instituto Nacional de Salud y el Juzgado Penal del Circuito de Granada, Meta.

1. LA DEMANDA

Los hechos que soportan la petición de amparo los compendió el Tribunal en los siguientes términos:

[...] Duberney Moreno Camargo indicó que se encuentra recluido desde el tres (3) de mayo de dos mil ocho (2008), en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, en razón de la pena de ciento cincuenta (150) meses de prisión impuesta en el proceso 50313 60 00 559 2008 80181 00, por el delito de homicidio y otro y a la fecha ha cumplido ciento diez (110) meses, en tiempo físico y redención de pena.

Adujo que en el centro carcelario existe un contagio masivo de coronavirus (Covid-19), por la falta de prevención, protección y garantía en el sistema de salud, salubridad y “habitacional” por parte de las entidades accionadas; lo que conllevó a que se contagiara de la aludida enfermedad, sin que a la fecha tenga un verdadero aislamiento, dado el alto índice de hacinamiento.

Arguyó que padece de “otras enfermedades” y lleva veinticinco (25) meses “durmiendo debajo de una plancha” en condiciones degradantes, además, la alimentación que recibe no es de buena calidad, lo que debilita aún más su cuerpo.

Indicó que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 546 de 2020, en el que se adoptó la prisión domiciliaria transitoria para las personas en mayor vulnerabilidad frente al coronavirus, además de otras medidas para hacer frente a la pandemia y al hacinamiento.

Informó que el coronavirus (Covid-19), es un virus de fácil contagio que en algunos casos puede ocasionar la muerte del paciente, en especial, en aquella población vulnerable, como son los privados de la libertad, según el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional.

Sostuvo que el establecimiento de reclusión no cuenta con el personal ni implementos necesarios para hacer frente al coronavirus, pues van más de ochocientos cuarenta y cuatro (844) internos contagiados, lo que demuestra que sus derechos se encuentran amenazados de forma inminente.

Por lo anterior, solicitó amparar sus derechos fundamentales invocados y, en consecuencia, que se le conceda la libertad condicional, pues cumple con los requisitos para ello, máxime cuando dicho subrogado penal “no es un beneficio administrativo sino (...) un derecho adquirido sin restricción alguna”.

Además, impetró que se le aplicara lo resuelto en la medida provisional de la acción de tutela 50001 22 04 000 2020 00141 00, instaurada por el interno Omar Lorenzo Camargo Almanza, por parte de esta Sala.»

2. EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio, de manera introductoria, determinó que la acción de tutela resultaba improcedente para examinar la concesión de la libertad condicional o de la prisión domiciliaria transitoria regulada en el Decreto 546 de 2020, al tratarse de pretensiones que deben elucidarse ante la autoridad judicial correspondiente, motivo por el cual, el juez constitucional tiene vedado abordar dicha temática.

Seguidamente, al abordar la problemática de salud del Centro Carcelario de Villavicencio, refirió que, si bien se han adelantado diferentes acciones a efectos contrarrestar la propagación del virus covid-19, lo cierto es que no ha sido suficiente, pues ello no ha evitado que se presenten más de 878 contagios al interior del penal; evento que mantenía vigente las razones que llevaron a la misma Sala a expedir el fallo de tutela, del 30 de abril de 2020, dentro del radicado N° 50001 22 04 000 2020 00148 00, donde se ordenó que de manera general se garantizaran las medidas de aislamiento de todos los internos del centro penitenciario así como también que se provean todos los elementos de seguridad

necesarios para evitar la propagación del virus en mención.

Concretamente, frente a la situación de salud del actor, refirió que no se contaba con mayor información respecto de su concreto estado de salud, no obstante, estimó necesario emitir la siguiente orden de amparo:

«Primero. Amparar los derechos fundamentales a la vida digna y salud de los que es titular Duberney Moreno Camargo, por las razones indicadas en la parte motiva de la presente decisión.

Segundo. Ordenar a la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL-2019 y a la Empresa Social y del Estado del municipio de Villavicencio que, de forma inmediata y en lo que corresponde funcionalmente a cada una, se mantenga en aislamiento preventivo al interno en condiciones dignas y hasta su recuperación, acorde con los protocolos médicos y de seguridad carcelaria, así como garantizarle el acceso a elementos de bioseguridad, tales como tapabocas, guantes, jabón, alcohol o equivalentes y la atención integral en salud que prescriba el médico tratante para la patología de coronavirus (Covid-19).

Tercero. En punto del suministro de elementos de bioseguridad y la situación de hacinamiento del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, la Sala estará a lo resuelto en la acción de tutela No. 50001 22 04 000 2020 00148 00, referida en la parte motiva de la presente determinación.

Cuarto. Negar el amparo constitucional en relación con el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Villavicencio, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Juzgado Penal del Circuito de Granada; así como la pretensión de que se le conceda la libertad condicional y la prisión domiciliaria transitoria.»

3. LA IMPUGNACIÓN

3.1. El jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Villavicencio relató que, en virtud del cumplimiento de la acción de tutela tramitada con radicado N° 50001 22 04 000 2020 00148 00, han atendido todas las necesidades de la población carcelaria relacionadas con las medidas sanitarias para mitigar la crisis sanitaria que aqueja a la Cárcel de Villavicencio, razón por la cual se hace innecesario emitir nueva orden constitucional.

No obstante, refirió que la obligación concreta de atender la salud de las personas privadas de la libertad recae exclusivamente en el INPEC, tal y como se extrae del artículo 17 de la Ley 65 de 1993, por lo que solicita que sea excluido de la orden constitucional emitida en su contra.

3.2. La Secretaria Jurídica del Departamento del Meta se opuso a la decisión, en su numeral tercero, al estimar que la entrega de elementos de bioseguridad y la atención en salud de los reclusos no corresponde a ese ente departamental y, de hacerlo, ello implica una erogación del gasto que no está autorizada por el ordenamiento jurídico.

En similar sentido, agregó que la reubicación de los internos en nuevas sedes contraviene los conceptos del comité de epidemiólogos que recomendaron no trasladar a los internos durante la pandemia, consejo que no fue tenido en cuenta por el Tribunal de primera instancia.

Finalmente, refirió que la atención en salud se ha brindado debidamente, de allí que el brote de contagios está en fase de descenso, donde solo 5 pacientes requirieron atención médica intrahospitalaria y sus cuadros clínicos han sido debidamente resueltos.

3.3. La apoderada de Positiva ARL expuso su inconformidad respecto de la orden concerniente a estarse a lo resuelto en la acción de tutela N° 50001 22 04 000 2020 00148 00, pues en dicho fallo constitucional se estableció, equivocadamente que la aseguradora

asumirá igualmente la entrega de elementos de bioseguridad en favor de personas que no tienen relación o vínculo directo con la entidad recurrente, como lo son los reclusos o el personal externo que labora en el Centro Carcelario de Villavicencio.

Consideró que el anterior mandato no es procedente, ya que la responsabilidad de Positiva Compañía de Seguros S.A se circunscribe únicamente a proporcionar elementos de protección a funcionarios del INPEC, entidad afiliada ante esta administradora de riesgos laborales.

Por último, sostuvo que, al haber atendido todos sus deberes debe denegarse la acción de tutela en lo que respecta a las obligaciones impuestas en el numeral tercero de la sentencia impugnada.

3.4. La apoderada Judicial del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 sostuvo que la decisión adoptada desconocía el marco de aplicación del régimen de salud de la población carcelaria y las concretas responsabilidades del fondo que representa.

En tal sentido, preciso que la competencia del consorcio se limita a celebrar los contratos derivados y pagos necesarios para la prestación de los servicios estrictamente de salud en todas sus fases, según los términos del artículo 66 de la Ley 1709 de 2014.

Por modo que, la obligación de adecuar y suplir la infraestructura del centro carcelario con la finalidad de garantizar el aislamiento de los internos se trata de un tema que no puede cubrirse con los recursos de ese fondo y, le compete al INPEC, como encargado del distanciamiento físico.

Respecto de la orden consistente en la entrega de elementos de bioseguridad a los internos, señaló que se trata de un deber que ha sido reiterado en diversos fallos de tutela, motivo por el cual, se torna innecesario y contrario a la seguridad jurídica que se emita igual orden judicial.

4. CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido por los artículos 32 del Decreto 2591 de 1991 y 2.2.3.1.2.1 Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la impugnación presentada contra la providencia proferida por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.

2. El artículo 86 de la [Constitución Política](#) establece que toda persona tiene derecho a promover acción de tutela ante los jueces, con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares, en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial, o si pese a existir, se utiliza como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

3. En el presente asunto, la inconformidad de las entidades recurrentes: Alcaldía de Villavicencio, Departamento del Meta y ARL Positiva estriba exclusivamente respecto del numeral tercero de la decisión impugnada, que dice:

Tercero. En punto del suministro de elementos de bioseguridad y la situación de hacinamiento del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, la Sala estará a lo resuelto en la acción de tutela No. 50001 22 04 000 2020 00148 00, referida en la parte motiva de la presente determinación.

Consideran las accionadas que dicha orden desconoce sus precisas competencias administrativas, las cuales no consagran el destino de sus recursos presupuestales con destino al centro carcelario de Villavicencio en aras de garantizar el distanciamiento de los internos, así como el suministro de elementos de bioseguridad.

En efecto, en la pretérita acción de tutela (50001 22 04 000 2020 00148 00) emitida el 7 de mayo de 2020 por la misma Corporación de Villavicencio, se dispuso:

“Ordenar que en el término de cuarenta y ocho horas (48) contados a partir de la notificación del presente fallo, se realice Consejo de Seguridad en el que participe un miembro del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, un miembro del Consorcio de Atención en Salud PPL, un miembro de la ARL Positiva, un miembro de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Gobernador del Meta, el Alcalde Municipal de Villavicencio, un representante de la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, un funcionario de la Secretaría Local de Salud de Villavicencio y uno de la Secretaría de Salud del Meta en la que se establezca y se disponga lo siguiente:

- La Secretarías de Salud Local de Villavicencio y Departamental del Meta, la ARL Positiva, la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, deberán determinar la cantidad de elementos de bioseguridad que se requieren de forma mensual para atender al personal recluso, funcionarios del Inpec, y personal externos que presta servicios al interior del centro de reclusión del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio.
- Establecido lo anterior, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la ARL Positiva, la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, deberán determinar sí el presupuesto asignado y los elementos entregados satisfacen la cantidad de elementos mensuales que determinen las Secretarías de Salud Local de Villavicencio y Departamental del Meta y la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, deben suministrarse mensualmente; de lo contrario, disponer de las medidas administrativas y presupuestales suficientes para adquirir elementos de bioseguridad que señalen las Secretarías de Salud Local de Villavicencio y Departamental del Meta, la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio y la ARL Positiva.
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la Unidad de Servicios Penitenciario y

Carcelarios, la ARL Positiva, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, deberán establecer periodicidad y fecha de entrega de los elementos de bioseguridad conforme a lo acordado por las Secretarías de Salud Local de Villavicencio y Departamental del Meta, la ARL Positiva, la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio.

- La Secretarías de Salud Local de Villavicencio y Departamental del Meta y la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, deberán determinar que personal recluso requieren de aislamientos provisionales de acuerdo con sus condiciones médicas, contagios Covid-19 y personas asintomáticas.

Determinado lo anterior, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios, la Gobernación del Meta y la Alcaldía Municipal de Villavicencio, de manera conjunta deberán disponer de las medidas administrativas y presupuestales, para asignar lugares de aislamiento fuera del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, que tenga la capacidad de recluir al personal recluso de acuerdo con la división que efectúen la Secretarías de Salud Local de Villavicencio y Departamental del Meta y la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio; lugares en los que se brinde las condiciones de seguridad, salud, alimentación, y hospedaje necesarias al personal recluso.

- Del mismo modo, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios, la Gobernación del Meta y la Alcaldía Municipal de Villavicencio, de manera conjunta deberán disponer de las medidas administrativas y presupuestales, para asignar lugares para funcionarios del Inpec y personal que labore dentro del centro de reclusión; lugares en los que se brinde las condiciones de alimentación, aseo personal y hospedaje tanto para descansar como para mantenerse en cuarentena cuando no se encuentre prestando el servicio, con la finalidad de evitar la propagación de contagio por Covid-19.

- Finalmente, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios, Consorcio Fondo Atención en Salud PPL 2019 y el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, deberán disponer de las medidas administrativas y presupuestales suficientes para la desinfección diaria del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio”.

Del anterior extracto, observa que la decisión adoptada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio proviene del análisis de la situación en que se encuentra el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, con incidencia directa en cada uno de los reclusos, es decir, con efectos inter comunis se adoptaron medidas que beneficiarán a todas las personas que, como el actor, se encuentran reclusas en ese Centro.

En síntesis, ante la situación vulneradora de los derechos a la salud y la vida en que se encuentran las personas privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio y el personal que labora en él, originada en la evidente insuficiencia de las medidas adoptadas para evitar la propagación del COVID, se hizo necesario impartir órdenes a diferentes autoridades penitenciarias, territoriales y a entidades pública y privadas, para que de manera solidaria y armónica, adoptaran medidas concretas tendientes a evitar la continuación de dicha situación.

Desde el anterior contexto, significa que en el presente fallo impugnado no se analizó la concurrencia de competencias administrativas que cuestionan las entidades recurrentes, más allá de señalar que, en lo relacionado con dicha temática, se tuvo por sentado lo ya debatido en la acción constitucional seguida con el radicado N° 50001 22 04 000 2020 00148 00.

En consecuencia, los fundamentos tenidos para adoptar las decisiones dentro del anterior trámite constitucional deben ser controvertidos al interior de este, bien sea acudiendo a

los mecanismos de impugnación o al trámite de revisión e insistencia ante la Corte Constitucional, y no dentro de la presente actuación, donde dicha temática no fue examinada concretamente, ya que, como se vio, se atuvo a lo ya debatido en anterior fallo de tutela.

En conclusión, ninguna irregularidad se cometió al estarse a lo resuelto en la anterior determinación, motivo por el cual, deberá confirmarse la decisión en lo relacionado con dicho aspecto.

4. Superado lo anterior, se procederá a verificar el fundamento de la impugnación presentada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, en relación con lo ordenado en el numeral 2º del fallo de primera instancia.

Si bien solicita que se exonere la prestación directa al accionante Duberney Moreno Camargo, la Sala considera que no es procedente tal pretensión pues tal entidad dentro del ámbito de sus funciones, debe propender por la efectiva prestación del servicio de salud de manera integral en procura de la completa recuperación del referido interno.

Para esta Corporación, es claro que la responsabilidad frente a la vulneración de los derechos fundamentales del accionante es atribuible a los aquí demandados, pues por ejemplo, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios [USPEC], tiene como misión la de «prestar el apoyo necesario para el funcionamiento del sistema carcelario y penitenciario, garantizando los servicios requeridos por el INPEC en materia administrativa, presupuestal, contractual, logística y de infraestructura, con el fin de generar eficacia, eficiencia y transparencia en la gestión de los recursos y contribuir así a que dicha institución se focalice en su función misional, es decir, la custodia, vigilancia, atención y tratamiento integral a las personas privadas de la libertad»¹.

Cuando se trata del derecho a la salud de los internos, dicha prestación debe ser desarrollada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, pero con estricta

vigilancia de la USPEC. Entonces, las entidades accionadas deben trabajar armónicamente y no pueden estar endilgando responsabilidades entre una y otra, pues dichos organismos deben velar, dentro del ámbito de sus competencias, por una atención integral a los privados de la libertad en establecimientos carcelarios².

Por lo anterior, no es de recibo que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 solicite desligarse de atender directamente al actor Duberney Moreno Camargo, pues si bien no es quien ejecuta directamente la atención en salud, ya que dicha atención se satisface por intermedio de las instituciones médico especializadas, no puede ignorarse que el Consorcio PPL 2019 es la entidad encargada de celebrar los contratos necesarios para materializar dicha labor, y que eventualmente, llegare a necesitar el demandante.

En tal sentido, para la Sala es claro que «las instituciones involucradas en el tratamiento punitivo, [...] deben tomar las medidas necesarias para evitar el atropello a la dignidad humana, otorgando las condiciones mínimas para la subsistencia dentro de las penitenciarías, y buscando la reintegración del reo a la sociedad»³, en tanto la jurisprudencia constitucional ha establecido que las personas privadas de la libertad son sujetos de especial protección constitucional, por razón de su situación de vulnerabilidad.

Por tanto, no hay duda de que el A quo hizo bien al dirigir la orden de tutela, entre otras autoridades, al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, pues, se reitera, en el marco de sus funciones, le corresponde realizar las acciones y gestiones pertinentes para que el interno Duberney Moreno Camargo reciba la atención en salud que requiere.

Desconocer lo anterior, sería tanto como olvidar el principio de colaboración armónica que debe imperar en las entidades estatales, más si de lo que se trata es de la protección del derecho fundamental de la salud. (Cfr. STP485-2016, 26 ene. 2016, rad. 83.517).

5. Ahora, en relación con la situación concreta del accionante, debe señalarse que del plenario no se cuenta información adicional diferente a que fue diagnosticado positivo para

Covid-19 y por ende, se desconoce su estado de salud, específicamente, si ha recibido atención médica con ocasión del contagio, razón válida para mantener la dispensa constitucional otorgada en su favor.

Con fundamento en los anteriores argumentos, se confirmará el fallo impugnado, atendiendo la jurisprudencia de esta Corporación⁴, en procura de la salvaguarda de la protección en salud que debe garantizarse a la población carcelaria.

Por las anteriores consideraciones, se ratificará el fallo impugnado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión de Tutelas n.º 3 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. Confirmar la sentencia impugnada.

Tercero. Disponer el envío de las diligencias a la Corte Constitucional, para la eventual revisión de los fallos proferidos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GERSON CHAVERRA CASTRO

Magistrado

JAIME HUMBERTO MORENO ACERO

Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

- 1 Fuente: <http://www.spc.gov.co/quienes-somos/mision-vision.html>, página web oficial de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.
- 2 En ese sentido, fallo de tutela del 23 de julio de 2013, radicación 67690.
- 3 Fallo de tutela de la Sala de Casación Penal, radicación 63714.
- 4 STP4775-2020, STP4223-2020, STP4351-2020, y T 109707 del 24 de marzo de 2020, entre otras.