

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

Magistrado Ponente

STP1119-2024

Radicación n.º 117820

Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

I. ASUNTO

1. Decide la Sala el recurso de impugnación interpuesto por la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, contra el fallo de tutela proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 15 de septiembre de 20211, mediante el cual tuteló el derecho fundamental a la salud de MARÍA ESTEFANÍA URREA MONTAÑEZ, frente a la autoridad recurrente, la Reclusión de Mujeres el Buen Pastor y la Fiduciaria Central S.A.

II. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

1. Fueron recogidos en el fallo de tutela de primera instancia, en los siguientes términos:

La demandante, quien se encuentra privada de su libertad en la Reclusión de Mujeres el Buen Pastor por razón de la actuación penal que se le adelantó por los delitos de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y porte ilegal de armas, acude a esta vía excepcional al considerar que ese centro carcelario y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario

(INPEC) le vulneraron los precitados derechos, pues no han adelantado las gestiones necesarias para, de una parte, materializar la atención que requiere luego de ser asistida por el servicio de urgencias del Hospital de Kennedy durante el período que va del 17 al 20 de mayo de 2021, en tanto no le han suministrado los medicamentos y los servicios ordenados por el galeno tratante adscrito a ese centro hospitalario y, de la otra, para acceder a la visita íntima con su cónyuge, quien se encuentra privado de la libertad en COBOG-La Picota, y ello pese a que la directora del INPEC dispuso proceder de conformidad el 28 de noviembre de 2019.

Pidió también ordenarle al área de sanidad del referido establecimiento de reclusión resolver la petición que le presentó el 20 de mayo de 2021, encaminada a obtener copia de la historia clínica y de las fórmulas médicas expedidas por el Hospital de Kennedy, mientras al Juzgado Veintiocho de Ejecución de Penas “dar a conocer cuántas veces fue a ver a la accionante, para verificar en qué estado estaba, y qué procedimientos ha adelantado en los casos delictivos (sic) que han cometido (sic) con la accionante”.

Por último, demandó compulsar copias para ante las autoridades disciplinarias y penales correspondientes por los actos de discriminación y de tratos crueles y denigrantes que ocurrieron en contra de su humanidad durante su reclusión.

2. Mediante proveído del 3 de agosto de 2021, la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de esta Sala de Casación Penal decretó «LA NULIDAD de todo lo actuado dentro de la acción de tutela promovida por MARÍA STEFANÍA URREA MONTAÑEZ, a partir del fallo de primera instancia proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 22 de junio de 2021, sin perjuicio de la legalidad de las pruebas allegadas al expediente». Esto, con base al siguiente argumento principal:

«(...) al estudiar el recurso de impugnación interpuesto por el INPEC y el fallo de tutela proferido en primera instancia, se observa que, dentro del mismo se atañen ciertas

responsabilidades o diligencias que corresponden a la FIDUPREVISORA; autoridad que no fue vinculada al presente trámite constitucional, omitiendo su interés legítimo en el asunto.»

3. Una vez subsanada la irregularidad advertida, mediante sentencia del 15 de septiembre de 2021, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá resolvió tutelar el derecho a la salud de la accionante y no acceder a las pretensiones propuestas frente a los derechos fundamentales al debido proceso, petición y unidad familiar.

4. Mediante oficio No. T11-2632-RAGB del 21 de septiembre de 2021, las diligencias fueron remitidas a esta Corporación.

5. Por el Ecosistema Digital de Acciones Virtuales -ESAV-, la Secretaría de la Sala de Casación Penal advirtió que había actuaciones en este asunto que no se habían registrado, por lo que una vez al tanto procedió el Despacho del Magistrado Ponente a tramitar el recurso de impugnación interpuesto por la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC.

III. EL FALLO IMPUGNADO

1. La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá mediante decisión adoptada el 15 de septiembre de 2021, amparó el derecho fundamental a la salud de MARÍA ESTEFANÍA URREA MONTAÑEZ y, en consecuencia, dispuso:

«Primero: Tutelar el derecho de salud a María Estefanía Urrea Montañez.

Segundo: Ordenar a la Fiduciaria Central S. A., que a través del funcionario competente, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, proceda a autorizar los medicamentos prescritos por el galeno adscrito al Hospital de Kennedy el 20 de mayo de 2021 a la accionante, esto es: (i) acetaminofén 500

mg. cada 6 horas, (ii) ciprofloxacina 500 mg. cada 12 horas y por 14 días, y (iii) metronidazol 500 mg. cada 6 horas y por 14 días.

Tercero: Ordenar a los directores del INPEC y de la Reclusión de Mujeres el Buen Pastor que de manera armónica y coordinada, si aún no lo han hecho, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, adelanten las actuaciones administrativas pertinentes con el propósito de agendar las citas y los procedimientos médicos autorizados a la accionante por parte de la Fiduciaria Central S. A. el 16 de julio de 2021 en la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E. y facilitar el suministro de los medicamentos prescritos el 20 de mayo de 2021 por el galeno adscrito al Hospital de Kennedy, una vez sean autorizados por parte de la mencionada fiduciaria, conforme a lo ordenado en esta providencia.

Cumplido lo anterior, dichas autoridades penitenciarias deberán adelantar el trámite administrativo correspondiente con el propósito de trasladar a la accionante a la mencionada IPS para la realización de los procedimientos médicos autorizados el 16 de julio de 2021 y para la práctica de la respectiva valoración por cirugía general, o disponer de los mecanismos tecnológicos suficientes a efectos de atender la cita médica a través de la modalidad virtual o por medio de tele-consulta, si hay lugar a ello, para cuyo efecto deberán tener en cuenta las directrices impartidas en el Manual Técnico Administrativo para la prestación efectiva del servicio de salud expedido por la USPEC. (...)»

2. Lo anterior, al manifestar que: «[l]as referidas entidades le aseguraron al Tribunal que se encuentran adelantando los trámites administrativos de rigor. Sin embargo, pasan por alto que cualquier dilación administrativa que se pueda generar para la materialización de la atención médica y el suministro de medicamentos que en su momento autorice la Fiduciaria Central S.A. conforme a la orden impartida en este fallo, no puede trasladársele a la accionante, a quien debe garantizársele de manera efectiva e inmediata el derecho a la salud, de cara a las afecciones médicas que padece.”

3. Por otra parte, no accedió a la protección invocada de los derechos fundamentales al debido proceso, unidad familiar y petición al indicar que no existía vulneración alguna frente a los mismos, teniendo en cuenta que: (i) respecto a los dos primeros, «la Cárcel el Buen Pastor para materializar el traslado de la accionante autorizado por el INPEC al COBOG-La Picota, debe previamente aprobarse por parte de la mencionada autoridad distrital los protocolos de bioseguridad implementados por ese centro de reclusión con dicho propósito», lo cual, es una actuación administrativa que no atenta contra los referidos derechos; y (ii) respecto al derecho de petición, al momento de interponer la demanda constitucional y proferirse el fallo de primera instancia, el centro carcelario se encontraba en el término dispuesto en la ley, para brindar respuesta a la petición elevada por la accionante.

IV. LA IMPUGNACIÓN

1. La DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC impugnó la decisión de primera instancia y solicitó que se revocara su numeral tercero, en lo que tiene que ver con la orden emitida a esa autoridad. Lo anterior, por considerar que lo procedente en el presente asunto, es desvincular del trámite constitucional a la entidad, dado que no tiene responsabilidad directa para garantizar la prestación en servicios de salud de la accionante.

2. Resaltó que, «(...) se le está imponiendo al INPEC una orden que se encuentra fuera de la orbital funcional y legal atribuida al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO “INPEC” y al DIRECTOR DEL RM BOGOTA, por cuanto estas funciones con los temas relacionados a la prestación de servicios de salud, son exclusivas de UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC y FIDUCIARIA CENTRAL S.A.»

3. Agregó que, «su función es la de realizar el desplazamiento únicamente ya sea al interior del centro carcelario como el desplazamiento a centro médico externo una vez sea gestionado, autorizado y confirmado por la prestadora del servicio de salud y quien tiene la

responsabilidad administrativa de autorizarlo es la es la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS USPEC y FIDUCIARIA CENTRAL S.A , de igual manera que la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, para nada tiene que ver con responsabilidad para la prestación del servicio de salud.»

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y a su vez por el Decreto 333 de 2021, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para resolver la impugnación instaurada contra el fallo emitido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

2. Análisis del caso concreto:

2.1. La impugnación se centra en establecer: i) si existe responsabilidad -conjunta- para el INPEC a efectos de cumplir la orden del fallo de tutela proferido en primera instancia, en punto de la materialización del servicio de salud por el cual se ampararon los derechos fundamentales de MARÍA STEFANIA URREA MONTAÑEZ; y ii) si tiene razón la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, al sostener que no hay posibilidad jurídica de cumplir con la orden de prestación de los servicios médico-asistenciales a la accionante, en consideración a las funciones y competencias que le asigna la ley.

2.2. Para el recurrente, la entidad que representa o el INPEC, no tiene responsabilidad para garantizar la atención en salud al interior de un centro carcelario.

2.3. Bajo ese panorama fáctico, se torna imperioso recordar que la Corte Constitucional, de manera pacífica, ha señalado la exigencia superior de otorgar un trato digno a la población

carcelaria, pues el Estado Social de Derecho y la multiplicidad de instrumentos internacionales, aprobados por Colombia, imponen el respeto efectivo por la dignidad de la persona privada de la libertad, principio dentro del cual se encuentran cobijados los derechos a la vida, a la salud y a la igualdad. Esto significa que, la dignidad humana, como presupuesto del sistema de derechos y garantías consagrados en la Constitución, «tiene un valor absoluto no susceptible de ser limitado bajo ninguna circunstancia».

2.4. En ese entendido, se estaría bajo la óptica de derechos intocables, de acuerdo con la clasificación que de los derechos fundamentales de los reclusos ha realizado la Corte Constitucional en sentencia CC T-213-2011.

2.5. Esta Corporación ha determinado que los derechos fundamentales de los reclusos pueden clasificarse en tres grupos: (i) los derechos intocables, aquellos que son inherentes a la naturaleza humana y no pueden suspenderse ni limitarse por el hecho de que su titular se encuentre recluso. En este grupo se encuentran los derechos a la vida, la dignidad humana, la integridad personal, la igualdad, libertad religiosa, debido proceso y petición, (ii) los derechos suspendidos, son consecuencia lógica y directa de la pena impuesta, tales como: la libertad personal, la libre locomoción entre otros, (iii) los derechos restringidos, son el resultado de la relación de sujeción del interno para con el Estado, dentro de éstos encontramos los derechos al trabajo, a la educación, a la intimidad personal y familiar, de reunión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, libertad de expresión. En consecuencia, la relación de especial sujeción que existe entre las personas que se encuentran privadas de la libertad y el Estado, no es otra cosa que una relación jurídica donde el predominio de una parte sobre la otra no impide la existencia de derechos y deberes para ambas partes.

2.6. Dentro de los derechos intocables se encuentran la vida, la salud y la igualdad, en virtud de los cuales, es deber del Estado garantizar a la población privada de la libertad las adecuadas condiciones que los garantice y la adopción de medidas en caso de que dichos

derechos se encuentren en riesgo.

2.8. Según el artículo 15 de la Ley 65 de 1993, modificado por el canon 7 de la Ley 1709 de 2014, el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario está integrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, la USPEC y los Centros de Reclusión del país.

2.9. Ahora, de acuerdo con el artículo 4 del Decreto 4150 de 2011, la USPEC tiene como objeto «gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC».

2.10. A partir de lo anterior, es claro que contrario a lo argumentado por la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, el Sistema Penitenciario y Carcelario funciona como un engranaje en el que participan y tienen responsabilidad los Ministerios de Justicia y del Derecho, de Salud y la Protección Social, el INPEC, la USPEC y actualmente, el Fondo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad; por tanto, las órdenes que autoridades judiciales imparten para garantizar la vida y la salud de las personas privadas de la libertad cobijan a unas más que a otros de esos organismos, como en efecto se hizo en el fallo de primer grado.

2.11. Precisamente, por lo anterior es que se justifica impartir directrices a las mencionadas autoridades. En primera instancia, se ordenó, a la recurrente y a la Reclusión de Mujeres el Buen Pastor para que, en el marco de sus competencias y «de manera armónica y coordinada (...) adelanten las actuaciones administrativas pertinentes con el propósito de agendar las citas y los procedimientos médicos autorizados a la accionante por parte de la Fiduciaria Central S. A. el 16 de julio de 2021 en la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente E.S.E. y facilitar el suministro de los medicamentos prescritos el 20 de mayo de 2021 por el galeno adscrito al Hospital de Kennedy, una vez sean autorizados por parte

de la mencionada fiduciaria».

2.12. Aunado a lo anterior, el juez de tutela no puede desagregar los deberes de cada una de las autoridades demandadas y asumir, desde una postura pasiva por la naturaleza de la protección reclamada, que estaría en cabeza solo de un actor del sistema penitenciario. Debe procurar la efectiva materialización del amparo que encuentra procedente, para lo que, las órdenes que hayan de impartirse, en este caso, para garantizar la vida y la salud de las personas privadas de la libertad, comprendan a todas las entidades que puedan participar en su cierta consolidación.

2.13. Como ocurre en el caso sub judice, donde la Sala observa que la determinación adoptada por el Tribunal en la parte resolutive de la decisión recurrida está dirigida a que la autoridad convocada, en el ámbito de sus competencias, y de ser necesario, de manera coordinada y conjunta, despliegue las actuaciones que de conformidad con la ley y el reglamento administrativo y/o contractual, sean necesarias para garantizar la atención en salud de URREA MONTAÑEZ.

2.14. Por lo tanto, las órdenes se enmarcan en las consideraciones de los párrafos anteriores, pues son un llamado a la colaboración armónica entre las células estatales en relación con la atención en salud que requiere la accionante.

2.15. Así las cosas, no es posible excluir a la entidad impugnante de los mandatos diseñados por el a quo, pues finalmente les asiste una responsabilidad, así sea parcial u orientativa, en la participación y materialización del prescrito tratamiento a favor de URREA MONTAÑEZ.

2.16. Lo anterior no significa, contrariamente a lo expuesto por la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, que se deban desbordar las funciones y competencias establecidas legalmente, pues la fórmula utilizada para modular las ordenes prevé que se cumplan coordinada y conjuntamente, lo que implica que las responsabilidades administrativas y financieras se

asumirán conforme a las asignaciones y competencias de cada uno de los involucrados, bajo la óptica de que solo una actuación solidaria y cooperada superará la trasgresión de los derechos fundamentales quebrantados.

2.17. Luego entonces, no es dable, como lo pretende el recurrente escindir su responsabilidad en el asunto, dada la interrelación ya destacada.

2.18. Por lo tanto, se confirmará la sentencia impugnada.

Por lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL – EN SALA DE DECISIÓN DE ACCIONES DE TUTELA No. 1, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI. RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR el fallo de tutela impugnado, por las razones expuestas.

SEGUNDO. NOTIFICAR a los sujetos procesales el presente fallo, por el medio más expedito.

TERCERO. Envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro del término indicado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FERNANDO LEON BOLAÑOS PALACIOS

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 Se indicó por parte de la Secretaría de la Sala que la irregularidad que generó la nulidad en el presente asunto, decretada mediante auto de 3 de agosto de 2021, había sido subsanada. Por consiguiente, con ocasión al fallo de 15 de septiembre de 2021, las diligencias se remitieron nuevamente a esta Corporación; no obstante, tal situación solo fue advertida por parte de la Secretaría de esta Sala, el 19 de enero de 2024.