



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
Magistrado Ponente: **Paulo León España Pantoja**¹
-Sala de Decisión-Sistema Oral-

Referencia: Sentencia de Primera Instancia.
Acción: Tutela.
Radicado: 52-001-33-33-000-2020-00570-00
Actor: JUAN CARLOS MONTENEGRO ESQUIVEL
Accionado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y OTROS.
Instancia: Segunda.

TEMA:

- *Derechos fundamentales a la dignidad humana y salud de las personas privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales y del accionante Juan Carlos Montenegro Esquivel.*
- *Ordena cumplir con las medidas y protocolos dispuestos frente a la situación de salud generada por el COVID -19.*
- *Sentencia T- 197 de 2017- emite órdenes en relación con las condiciones de las personas privadas de la libertad en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Mediana Seguridad de La Unión, Túquerres, Ipiales, Tumaco y Pasto*

2020-058-SO

San Juan de Pasto, veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).

¹ La redacción y la ortografía de esta providencia son responsabilidad exclusiva del Ponente.

ASUNTO

Decide esta Sala la acción de tutela interpuesta por el señor JUAN CARLOS MONTENEGRO ESQUIVEL en contra de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, MINISTERIO DEL TRABAJO, INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC, UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -USPEC, GOBERNACIÓN DE NARIÑO, ALCALDÍA MUNICIPAL DE IPIALES - SECRETARÍA DE SALUD DE IPIALES, DIRECCION REGIONAL OCCIDENTE - INPEC, ASEGURADORA DE RIESGOS LABORALES – ARL POSITIVA, por violación a los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida, igualdad y a la salud por conexidad.

I. ANTECEDENTES.

El señor JUAN CARLOS MONTENEGRO ESQUIVEL interpuso acción de tutela, actuando en nombre propio, en contra de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y OTROS, a fin de que sea protegido los derechos fundamentales antes referidos.

1. HECHOS

El Tribunal resume los fundamentos de hecho que se exponen con la demanda así:

Indica se desempeña como Capitán de Prisiones del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC, adscrito actualmente al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de IPIALES (EPSMC IPIALES).

Señala que el CORONAVIRUS y sus efectos, ha cobrando las primeras víctimas en el establecimiento penitenciario de Villavicencio y se ha extendido rápidamente a otros establecimientos penitenciarios contagiando a privados de la libertad y funcionarios penitenciarios. Al respecto refiere varios enlaces sobre dicha situación.

Manifiesta que el INPEC, LA USPEC, la ARL POSITIVA ni la DIRECCIÓN DE LA REGIONAL OCCIDENTE DEL INPEC han adoptado las medidas suficientes y necesarias para contener el contagio en la actual emergencia sanitaria. Frente a lo cual se han visto obligados a realizar recolectas para adquirir elementos de protección.

Precisa que, en las actuales condiciones del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de IPIALES, de hacinamiento e insalubridad, son el escenario perfecto para el contagio del COVID - 19. Aunado a lo anterior, existe deficiencia en la prestación del servicio de salud.

Indica que no se han realizado pruebas del COVID -19 a la población carcelaria privada de la libertad ni a los funcionarios del EPMSI IPIALES. Tampoco se ha entregado suficiente material de protección y prevención, tapabocas, guantes, ni se ha definido un protocolo claro para todos los casos de sospechas por COVID-19.

Refiere a la omisión en que incurren los alcaldes de los municipios que no cumplen con la obligación de apropiar los presupuestos necesarios para responder por los sindicatos de cada municipalidad, como ocurre también con la gobernación de Nariño.

Anota que la falta de personal de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria, así como de personal administrativo dificultan las labores para una mejor prestación del servicio penitenciario. Por su parte, la infraestructura correspondiente al área de hombres, no cuenta con las respectivas áreas para el adecuado tratamiento penitenciario.

Señala que el Director General del INPEC emitió oficio solicitando apoyo a GOBERNADORES, ALCALDES, GERENTES ESTATALES Y/O TERRITORIALES, invocando la pandemia decretada por la Organización Mundial de la Salud, el estado de hacinamiento en los establecimientos de reclusión, la desobediencia, amotinamientos, el incumplimiento reiterado del CONSORCIO operador de la USPEC del servicio de salud de la PPL, como la falta de recursos financieros para atender elementos de bioseguridad y aseo; para lo cual los invitó a asumir acciones reales encaminadas a dar cumplimiento a la responsabilidad legal que tienen frente a las personas privadas de la libertad, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 18, 19, 21 y 23A de la Ley 65 de 1993 y Decreto 040 de 2017.

De igual manera, manifiesta que el día 22 de abril de 2020, las organizaciones sindicales FECOSPEC y UTC, solicitaron al Procurador General de la Nación apoyo, acompañamiento e intervención en el Sistema Penitenciario Colombiano para garantizar condiciones de salud

para los trabajadores y las personas privadas de la libertad. Así mismo, solicitaron al Presidente de la Republica que se incluyera como enfermedad laboral para los trabajadores del INPEC el COVID 19, sin obtener respuesta alguna. Dicha petición se reiteró el día 23 de abril del 2020, directivos sindicales de los sindicatos ASPEC Y SINTRAPROVINPEC.

2. OBJETO DE TUTELA.

Mediante el ejercicio de esta acción constitucional el accionante pretende que sea tutelado los derechos fundamentales antes referidos. En consecuencia, solicita que, de manera permanente, continúa e inmediata se me suministren y le presten los servicios médicos necesarios para la protección y prevención del COVID-19, para las los trabajadores como las personas privadas de la libertad. Así mismo, solicita:

“PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA:

- *Se emita decreto en la que se incluya como enfermedad laboral el COVID 19 para los funcionarios del INPEC.*
- *Se ordene a quien corresponda incluir en el Artículo 13 del Decreto Legislativo 538 de 2020 a los trabajadores del sector penitenciario y carcelario.*
- *Se impulse el reconocimiento pensional para los funcionarios de la guardia penitenciaria, la inclusión en la pensión de jubilación de conformidad a la actividad de alto riesgo que cumplimos tanto por el riesgo que conlleva las actividades con el personal privado de la libertad y por el riesgo permanente de contagio a enfermedades infecciosas como el COVID – 19.*

INPEC:

- *Se realice la respectiva trazabilidad de los planes de contingencia de los diferentes escenarios de crisis carcelaria.*
- *Que se realicen el fortalecimiento de la planta de personal administrativo y del cuerpo de custodia y vigilancia del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales, en cantidad suficiente para atender los cerca de 371 privados de la libertad que se encuentran en las instalaciones del penal, y para el personal que puede ingresar en virtud del Decreto 150 del 4 de febrero del 2020, que incremento la planta de personal del INPEC.*
- *Ordene al director general del INPEC realizar traslados de funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia y administrativos o genere encargos para el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales, con el fin de reforzar las actividades diarias y mitigar la debilidad en seguridad y gestión administrativa generada por los contagios del COVID 19.*
- *Se ordene al Director General del INPEC, el suministro URGENTE de elementos coercitivos (400 gases lacrimógenos en todas sus referencias, 40 armaduras anti motines con sus escudos, 20 radios de comunicaciones para el servicio, mantenimiento de cámaras de vigilancia) para prevenir amotinamientos, actos violentos de la población privada de la libertad, secuestro de funcionarios, agresión entre ellos o tentativas de fugas*
- *Se ordene al Director General del INPEC la dotación de armamento para la seguridad del establecimiento por cuánto el que existe es insuficiente.*

USPEC:

- *Se ordene a la Unidad de Servicios Penitenciarios la planificación, ejecución presupuestal y construcción de un nuevo centro penitenciario.*
- *Se ordene a la Unidad de Servicios Penitenciario USPEC, incrementar el personal de salud para atender a los privados de la libertad que puedan ser contagiados por el COVID 19, o que tengan otros padecimientos que requieran servicios médicos en la siguiente proporción: Dos (02) médicos, un (1) odontólogo, un (01) higienista oral, un (01)*

fisioterapeuta, dos (02) enfermeras jefas, diez (10) auxiliares de enfermería.

- Que se ordene una vez contratados lo profesionales de la salud establecer horarios nocturnos de atención médica para atender al personal recluido en las instalaciones del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiiales.
- Que las personas privadas de la libertad confirmadas positivas para COVID 19, se le establezca monitoreo constante a su evolución en salud, se les suministre una adecuada alimentación para fortalecer el sistema inmunológico.
- Se ordene a la USPEC apropiar los recursos para la realización de pruebas de COVID 19 para funcionarios y todo el personal privado de la libertad del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiiales, sin excepción.

SECRETARIA DE SALUD DE IPIALES

- Se realice el respectivo diagnóstico de las condiciones en las que se encuentran alojadas las personas privadas de la libertad, en este establecimiento, así como a los alojamientos del personal del cuerpo de custodia y vigilancia del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiiales.
- Se determine por la secretaria de salud si la infraestructura del centro penitenciario es adecuada, en condiciones de salud para los PPL y los funcionarios del INPEC.
- Se realice el respectivo diagnóstico de las condiciones de todos sus puestos de trabajo de los funcionarios del INPEC en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiiales, de acuerdo a las normas vigentes de salud ocupacional y demás normas concordantes.
- Se hagan brigadas de salud manera periódica para todos los privados de la libertad del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiiales

ALCALDÍA DE IPIALES

- *Se ordene al alcalde de Ipiales, asumir la responsabilidad de los privados de la libertad sindicados en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales, de acuerdo a la ley 65 de 1993 y ley 1709 de 2004, y realice las apropiaciones necesarias y suficientes para dar cumplimiento a los normado en el artículo 19 de la mencionada ley 65, de acuerdo a que esta estandarizado por cada privado de la libertad a cargo del INPEC.*
- *Se ordene al alcalde de Ipiales y municipios del Departamento de Nariño, la realización de los convenios interadministrativos con el INPEC, de acuerdo con las normas y leyes que regulan la materia y que lo haga para las vigencias 2020 y futuras, siempre y cuando no construya su propio centro de reclusión para sindicados.*
- *Se asignen docentes contratados por la alcaldía como parte del cumplimiento de sus obligaciones del artículo 19 de la ley 65 de 1993, para certificar a los PPL en sus diferentes cursos de las etapas del tratamiento penitenciario.*
- *Se coordine con el INPEC, USPEC, MINISTERIO DE JUSTICIA, GOBERNACION DE NARIÑO y demás municipios y/o entidades que deban asumir esta responsabilidad que regulen la materia para la planificación, ejecución presupuestal y construcción de una nueva cárcel, ya que la que existe hoy fue diseñada para sindicados, no cuenta con las respectivas áreas para el tratamiento penitenciario para los privados de la libertad como lo son aulas, talleres, zonas deportivas, áreas de visita conyugal, salas de audiencias virtuales, el área donde preparan la alimentación de los PPL no es higiénica, y los alojamientos para los funcionarios son insuficientes.*

GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

- *Se coordine con el INPEC, USPEC, MINISTERIO DE JUSTICIA, ALCALDIA DE IPIALES y demás municipios y/o entidades que deban asumir esta responsabilidad que regulen la materia para la planificación, ejecución presupuestal y construcción de una nueva cárcel, ya que la que existe hoy fue diseñada para sindicados, no cuenta con las respectivas áreas para el tratamiento penitenciario para los privados de la libertad como lo son aulas, talleres, zonas*

deportivas, áreas de visita conyugal, salas de audiencias virtuales, el área donde preparan la alimentación de los PPL no es higiénica, y los alojamientos para los funcionarios son insuficientes.

- *Se hagan brigadas de salud cada 30 días para todos los privados de la libertad del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales*
- *Que el gobernador de Nariño asuma las responsabilidades para con los privados de la libertad y los funcionarios del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales, ya que hasta el día de hoy no se ha visto su gestión.*

DIRECTOR REGIONAL OCCIDENTE DEL INPEC

- *Se ordene a la Directora Regional Noroeste del INPEC, abstenerse de continuar ordenando traslados o remisiones de privados de la libertad para evitar la propagación del COVID 19 e impedir colocar en riesgo a los privados de la libertad y funcionarios del INPEC o terceros.*
- *Se ordene a la Dirección de la Regional Occidente del INPEC, elabore un informe que contenga la relación de personas privadas de la libertad, que se encuentran en situación jurídica SINDICADO, en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales, en el que se indique el nombre de municipio que debe asumir su responsabilidad.*

ARL POSITIVA

- *Ordenarle que establezca un procedimiento para que se reconozca el COVID 19, como enfermedad laboral dado a la alta posibilidad de contagio de los funcionarios del INPEC en las cárceles del país, especialmente en la cárcel de Ipiales (EPMSC IPIALES).*
- *Que se realice la respectiva trazabilidad de los contagios del COVID- 19 que se presenten en los funcionarios del INPEC del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales*

- Se envíen los elementos de protección personal para los 73 funcionarios del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales, para mitigar el virus, tapabocas certificados por el Invima y acordados para este virus, caretas, overoles de bioseguridad, trajes especiales para el servicio de hospital, guantes de nitrilo, gel antibacterial, jabón líquido para manos, instalación de tres cabinas para desinfección y poder prevenir más contagios al personal de trabajadores o a los 371 privados de la libertad que se encuentran reclusos en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales

MINISTERIO DE JUSTICIA:

- Se coordine con el INPEC, USPEC, ALCALDÍA DE IPIALES, GOBERNACIÓN DE NARIÑO, MINISTERIO DE HACIENDA, la asignación presupuestal para la construcción de la nueva cárcel de Ipiales
- Se impulse el reconocimiento pensional para los funcionarios de la guardia penitenciaria y personal administrativo, la inclusión en la pensión de jubilación de conformidad a la actividad de alto riesgo que cumplimos tanto por el riesgo que conlleva las actividades con el personal privado de la libertad y por el riesgo permanente de contagio a enfermedades infecciosas como el COVID – 19.

MINISTERIO DEL TRABAJO:

- Se coordine con las EPS y EL INPEC para que los casos de aislamientos preventivos por el posible COVID 19, no se sean descontados en la nómina del trabajador.
- Se realice el respectivo seguimiento de las represalias y persecución sindical y laboral, a los funcionarios y líderes sindicales que denunciaron públicamente el abandono del estado frente a esta crisis carcelaria en Ipiales y Nariño, con referencia al COVID 19, escenarios de seguridad y demás en general.
- Se estudie las condiciones de seguridad industrial en que cumplen su labor los 79 funcionarios del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales

MINISTERIO DE HACIENDA:

- *Se asignen las partidas presupuestales necesarias para la prevención y tratamiento del COVID 19, tanto para funcionarios del INPEC como población privada de la libertad.” (Transcripción literal)*

3. ACTUACIÓN PROCESAL

La tutela fue presentada el 11 de mayo del 2020, correspondiendo su conocimiento a quien actúa como Magistrado Sustanciador, el cual, mediante auto del 12 de mayo de 2020, admitió la acción de tutela y concedió parcialmente la medida cautelar invocada. Así mismo, se solicitaron los informes de rigor, y ordenó las respectivas notificaciones a las entidades accionadas.

4. CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS.

4.1. INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.

Indica que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por el accionante, habida cuenta que es competencia funcional de la SUBDIRECCION TALENTO HUMANO-GRUPO DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO y la ARL POSITIVA gestionar la entrega de elementos de bioseguridad para los funcionarios del Establecimiento. Al respecto, anota que corrió traslado de los documentos enviados por el Despacho a la Subdirección de Talento Humano – Grupo de Seguridad y Salud, para que atienda los requerimientos efectuados.

Refiere a las gestiones administrativas y protocolos desarrollados para enfrentar la pandemia del COVID-19 en los establecimientos de reclusión del orden nacional. Conforme a ello, concluye que la Dirección General del INPEC ha tomado las medidas, recomendaciones y acciones pertinentes para la contención, prevención y tratamiento de posibles casos de COVID 19 en los ERON del país.

Manifiesta que el INPEC, dio a conocer la necesidad de personal a nivel nacional, razón se encuentra en desarrollo dos convocatorias de personal del cuerpo de custodia y vigilancia y de administrativos adelantadas por la Comisión Nacional del Servicio Civil (Convocatorias 1356 de 2019 INPEC Cuerpo de Custodia y 1357 de 2019 INPEC Administrativos). De igual manera, señala está realizando nombramientos en provisionalidad para proveer vacantes y solventar las necesidades existentes.

Señala que la dotación de los elementos necesarios para el cumplimiento de la función de custodia y vigilancia (camarotes, elementos de cama, chalecos, armas, municiones y casilleros para uso del personal de guardia, vehículos destinados al transporte y vigilancia y custodia de internos, equipos de seguridad electrónica, entre otros), corresponde suministrarlos a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC).

Por lo anterior, pide negar el amparo tutelar deprecado por el accionante frente a la DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC, toda vez que no se advierte conducta alguna que pueda colegirse la vulneración o puesta

en peligro de los derechos fundamentales referidos. En consecuencia, solicita su desvinculación.

Mediante escrito de fecha 20 de mayo de 2020, complementó el escrito de tutela manifestando lo siguiente:

La Subdirección de Talento Humano Grupo de Seguridad y Salud en el Trabajo ha realizado entrega de elementos de bioseguridad con el apoyo de POSITIVA ARL y el INPEC. De igual manera, ha solicitado traslado presupuestal a la Dirección de Gestión Corporativa, para la adquisición de elementos de protección personal, por valor de \$700.000.000, además expidió la Resolución 001640 del 17 de abril de 2020, por la cual se modifica la desegregación de las apropiaciones en el presupuesto de gastos de funcionamiento del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC para la vigencia fiscal 2020 y se efectúan unos contra créditos.

Por otro lado, el Ministerio de Hacienda asignó al instituto una partida presupuestal para la compra de elementos de protección personal y elementos para limpieza y desinfección para prevenir el contagio y mitigación del COVID -19, con el fin de dar cobertura a todos los establecimientos del orden nacional. Teniendo en cuenta lo anterior la Subdirección de Talento Humano - Grupo de Seguridad y Salud organizó cuatro kits, los cuales serán distribuidos teniendo en cuenta las tareas realizadas por los funcionarios.

Aclara que a la fecha no cuenta con todas las cantidades de los elementos necesarios para prevenir el contagio con el COVID – 19. Sin

embargo, ha iniciado la distribución parcial de los elementos existentes y realizado procesos administrativos y precontractuales para adquirir los elementos necesarios.

Pide tener en cuenta las gestiones adelantadas desde la Subdirección de Talento Humano – Grupo de Seguridad y Salud en el Trabajo del INPEC, para prevenir la trasmisión del COVID – 19.

4.2. DIRECCIÓN OCCIDENTAL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC.

Refiere que en atención a la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud – OMS, la declaratoria de emergencia sanitaria y el consecuente estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, el Director General del INPEC adoptó las medidas para hacer frente al virus, entre otras, la declaratoria de emergencia penitenciaria y carcelaria, medidas sanitarias y de alistamiento del personal del cuerpo de custodia y vigilancia del INPEC, declaración de urgencia manifiesta, entre otras.

Conforme a ello indica que el INPEC, en cumplimiento de sus atribuciones legales y reglamentarias, nunca se ha sustraído de su deber funcional que le asiste, ni mucho menos ha desplegado acciones que redunden en detrimento de los derechos fundamentales del accionante. Por el contrario, ha desplegado una serie de acciones desde el ámbito de sus competencias para proteger la vida, salud y dignidad humana del personal privado de la libertad y de los funcionarios de custodia y vigilancia y administrativo de cada una de las ERON.

Agrega que dentro de las acciones adelantadas como Director Regional Occidental, en el marco de su competencias, se encuentran las siguientes: i) adoptar medidas, recomendaciones y acciones para la contención, prevención y tratamiento de posibles casos de COVID-19; ii) a través de la Oficina de Seguridad y Salud en el trabajo ha dispuesto instrucciones ante la sospecha de contagio de un privado de la libertad o un funcionario penitenciario; iii) solicitó al presidente de la compañía de seguros Positiva dotación de los elementos de bioseguridad para el personal del cuerpo de custodia y vigilancia y personal administrativo; iv) solicitó al Fondo de Atención en salud para la población PPL promoción y prevención para la población privada de la libertad en lo atiente a la Pandemia COVID -19, así como la dotación de elementos de protección; v) apoyo a las Alcaldías de Cali, Pasto y Popayán para dotación de elementos de bioseguridad; vi) solicitó a la Gobernación de Valle, Cauca y Nariño conminen a los Alcaldes a dotar con elementos de bioseguridad y; vii) solicitó al Director de la USPEC dotación de elementos de bioseguridad.

Así mismo, refiere que con ocasión de la urgencia manifiesta realizó un contrato directo tendiente a conjurar la situación de riesgo existente en el EPMSC de Ipiales con motivo de la pandemia COVID – 19 (contrato 0011 de 1 de abril de 2020 y contrato 47769).

Señala que la Alcaldía de Ipiales – Secretaría de Salud Municipal realizó la entrega de algunos elementos de bioseguridad y la Secretaría de Salud y el cuerpo de Bomberos realizaron la desinfección del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de

Ipiales. También indica se recibió en donación por parte de la Alcaldía de Ipiales- Secretaría de Salud elementos de protección personal y elementos en el evento de posibles aislamientos al interior del establecimiento y de la empresa CASA LIMPIA tapabocas y jabón líquido.

Aunado a ello precisa se ha realizado desinfección del área de suministro de alimentos, casino, casa fiscal, áreas comunes, etc; tamizajes a los funcionarios de custodia y vigilancia, administrativos, auxiliares, personal de la Fiduprevisora y contratista de rancho, y entrega de elementos de bioseguridad a los funcionarios de custodia. Para el caso el accionante indica recibió: 3 trajes Sears Kimberly, 1 termómetro infrarrojo calibrado, 10 batas desechables, 10 unidades de mascarillas N-95, 4 litros de alcohol glicerinado y dos cajas de guantes látex.

En cuanto a la Administradora de Riesgos Profesionales POSITIVA manifiesta ha suministrado elementos de bioseguridad a la Dirección General del INPEC.

Aclara que actualmente la Regional Occidental no cuenta con PPL con diagnóstico positivo para COVID-19, pero se han tomado medidas y protocolos para la contención de la pandemia, conforme a los lineamientos, protocolos y circulares expedidos.

De igual manera, el Ministerio de Justicia y del Derecho en coordinación con la Dirección General del INPEC, restringió las visitas al PPL por parte de familiares y demás particulares; restringió el ingreso de PPL

provenientes de estaciones de policía y de URIS; adquirió elementos de limpieza y desinfección y ha adelantado jornadas de limpieza y capacitación.

Por lo anterior, pide se desvincule a la Dirección Regional Occidental – INPEC al EPMSSC Ipiales, teniendo en cuenta que, a demostrado gestiones y cumplimiento a lo referido en la acción de tutela, con el ánimo de prevenir y mitigar el contagio del COVID – 19.

4.3. Ministerio de Salud y Protección Social.

Considera se configura falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que no ha oficiado como superior del Ministerio de Justicia y del Derecho, INPEC y la USPEC. Aunado a ello, solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela, por cuanto no ha violado o amenaza los derechos invocados por la accionante, habida cuenta que de acuerdo con la Ley 1709 de 2014, las prestaciones asistenciales en salud dirigidas a población privada de la libertad, estarán a cargo de la USPEC e INPEC.

Precisa que las Entidades Promotoras de Salud – EPS, a partir de la expedición de la Ley 100 de 1993, son responsables, entre otras cosas, de garantizar a los usuarios del SGSSS la afiliación y el acceso a los servicios de salud en las instituciones prestadoras de salud – IPS.

Agrega que la Ley 1709 de 2014, dispuso que el Ministerio de Salud y Protección Social conformara el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, junto con otras entidades de derecho público. Igualmente,

el artículo 66 de la misma ley estableció la obligación conjunta, del ministerio y la USPEC, el diseño de un modelo de salud para la atención de la población privada de la libertad.

Indica que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL es el encargado de realizar la gestión y las contrataciones pertinentes con cada entidad prestadora de servicios de salud que determine y los Establecimientos de Reclusión ejecutar las medidas de custodia y vigilancia a las personas privadas de la libertad al interior de sus establecimientos, velando por su integridad, seguridad, el respeto a sus derechos y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.

Precisa que el Ministerio de Salud y Protección Social es el ente rector del sector salud, por lo tanto, encargado de producir la política pública en dicha materia. En este sentido, no le corresponde activar los protocolos para prevenir el COVID-19 en las cárceles del país, dado que tal función le pertenece al INPEC y a la USPEC, atendiendo lo dispuesto por el Decreto 2160 de 1992, el Decreto 270 de 2010 y el Decreto 4150 de 2011. Tampoco tiene facultades para adelantar actuaciones frente a la liberación de personas privadas de la libertad ni autorizar el subrogado penal de la reclusión domiciliaria u hospitalaria por la propagación del nuevo coronavirus COVID -19.

Refiere al Plan de Contingencia adelantado frente al nuevo coronavirus Covid- 2019, a la formación sanitaria específica para evitar el contagio de COVID- 19, a la información divulgada a la población colombiana, la preparación para combatir la desinformación, los lineamientos para la atención de desastres y contingencias similares, las medidas preventivas

y sanitarias adoptadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en cuanto al estado de emergencia sanitaria y el aislamiento preventivo obligatorio.

Así mismo, a los lineamientos para control y prevención de casos de Covid -19 para la población privada de la libertad en Colombia y el acceso y continuidad del servicio de agua para consumo humano para población privada de la libertad. Precizando sobre este último aspecto que no es competencia del Ministerio el acceso ni la continuidad del servicio, sino de las administradoras municipales en cabeza de los alcaldes.

Anota que el Ministerio de Salud y Protección Social, en marco de la alerta sanitaria generó los “LINEAMIENTOS PARA CONTROL Y PREVENCIÓN DE CASOS POR COVID-19 PARA LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD-PPL EN COLOMBIA, los cuales tienen como propósito garantizar el derecho a la vida y a la salud de las personas privadas de la libertad (PPL) en los Centros Penitenciarios y Carcelarios de todo el país, brindando orientaciones al INPEC, a la USPEC y a demás integrantes del Sistema Penitenciario y Carcelario responsables de intervenir en el cumplimiento de estos lineamientos.

Manifiesta que ha implementado los lineamientos preventivos y sanitarios para evitar el contagio y la propagación del virus, asignando a cada uno de los actores del Sistema las responsabilidades de que deberán desarrollar con fundamento y observancia en las normas vigentes. Así también a la población en general se le ha impartido recomendaciones básicas de higiene y prevención a través de los

medios de comunicación audiovisuales, virtuales y por la página web del Ministerio de Salud y Protección Social y junto con los Ministerios de Educación Nacional, del Trabajo, Puertos y Transporte y de Comercio.

4.4. POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A.

Indica que, con anterioridad a la medida provisional, ha entregado al INPEC, a través del nivel central, los elementos de protección y bioseguridad al personal que presta servicios en la cárcel y penitenciarias del país, indicados como apoyo en el Decreto Legislativo 500 del 31 de marzo de 2020 y la Circular 029 de 2020 del Ministerio del Trabajo.

Resalta el llamado del Gobierno Nacional en cuanto a la responsabilidad de los empleadores frente al cuidado de la salud de los trabajadores, aclarando, que el apoyo brindado por las Administradoras de Riesgos Laborales es una medida contingente y no los exime de responsabilidad de proporcionar los elementos de protección personal y realizar actividades en seguridad y salud en el trabajo de conformidad con la legislación vigente (Decreto 1072 de 2015 y el artículo 176 de la Resolución 2400 de 1979).

Señala que dentro de las funciones y destinación específica de los recursos de las Administradoras de Riesgos Laborales no se contempla personal diferente a las empresas y trabajadores afiliados a cada una de ellas, motivo por el cual, no es procedente destinar estos recursos para otorgar elementos de protección al personal privado de la libertad, dado que la responsabilidad de la compañía se circunscribe únicamente

en proporcionar los elementos de protección a los funcionarios del INPEC como entidad afiliada ante la Administradora de Riesgos Laborales y que corresponden a una AYUDA, ya que la obligación de otorgarlos corresponde al Empleador.

Aclara que de acuerdo a la normatividad que regula el Sistema General de Riesgos Laborales vigente (Ley 100 de 1993 Decreto 1295 de 1994, decreto 600 de 2008, Ley 1562 de 2012 y demás concordantes) las Administradora de Riesgos Laborales cumplen función de asesoría y asistencia técnica de análisis de riesgos a sus empresas afiliadas, sin que eso implique que deban asumir las obligaciones propias de los empleadores para con sus trabajadores, quien debe suministrar los elementos necesarios para la realización de la actividad laboral contratada y esto incluye los implementos y elementos de protección requeridos.

Frente a la declaratoria de emergencia sanitaria, señala que el Gobierno Nacional impone a las ARL del Sistema, una obligación consistente en el direccionamiento de un porcentaje de los recursos provenientes de los aportes al Sistema de Riesgos Laborales, sin que dicha directriz, busque desdibujar o confundir las reglas propias del contrato de trabajo, las cuales delimitan y generan las obligaciones propias del empleador para con el trabajador en desarrollo de la actividad para la cual fue contratado, y que son consistentes en garantizar la salud y la seguridad en el trabajo en desarrollo del riesgo creado.

Respecto al plan de contingencia implementado frente al Covid- 19, informa que, de acuerdo con las instrucciones impartidas por el Ministerio de Salud y Protección social y el Ministerio de Trabajo, ha

desarrollado acciones tendientes a dar apoyo a las empresas y trabajadores afiliados, en especial al INPEC.

De esta manera, señala que la aseguradora se encuentra en consonancia con las políticas de emergencia dictadas por el Gobierno Nacional, cuya gestión está enfocada conforme al marco legal, consistentes en garantizar en forma oportuna los servicios de asesoría y asistencia técnica en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG SST), y en el caso de manera transitoria para la preparación, respuesta y atención de casos de enfermedad por COVID- 19.

Conforme a lo mencionado, solicitar su desvinculación del trámite de la tutela, toda vez que no ha ejecutado acción ni omisión alguna que afecte en forma ostensible – ni siquiera difusa – los derechos fundamentales del accionante, como quiera que la acusación se dirige en contra del INPEC y otros.

Así mismo, considera que no se han vulnerado o amenazados los derechos fundamentales alegador por el actor. Por ello pide negar las pretensiones de la acción de tutela.

4.5. ALCALDIA MUNICIPAL DE IPIALES.

Informa que ha realizado varias entregas de implementos de bioseguridad y otros implementos, los días 19 marzo, 2, 16, 20 y 29 de abril, tanto para el personal que labora en esta institución como para aquellas personas que se encuentran privadas de la libertad. Dentro de los elementos de protección personal y de bioseguridad refiere entregó

los siguientes: Tapabocas, Mascarillas N 95, Trajes Sars, Cofias, Guantes y Batas desechables.

Así mismo, anota que la Secretaría de Salud ha adelantado las siguientes actividades: capacitación; visita de Inspección Vigilancia y Control en el Rancho del Centro Penitenciario, Sanidad INPEC, casino de dragoneantes y establecimiento en general; jornada de desinfección en el Instituto Penitenciario y Carcelario de Ipiales; jornada de Salud para personas sindicadas por parte del equipo de salud; atención Psicosocial; reunión para identificar grupos de riesgo; y la realización de prueba rápida para COVID-19 a una persona privada de la libertad.

Mediante escrito de fecha 20 de mayo de 2020, el Municipio de Ipiales complementó en informe, manifestando lo siguiente:

Reitera que ha realizado varias entregas de implementos de bioseguridad y otros implementos entre los meses de marzo, abril y mayo en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario EPMSC de Ipiales, como en el CAI Champagnat.

Por otra parte, precisa que en el momento no cuenta con un lugar idóneo para el traslado de todos los privados de la libertad en calidad de sindicados o un lugar que cumpla con los parámetros y lineamientos necesarios. Sin embargo, de acuerdo con la información del Comandante Estación de Policía de Ipiales John Fredy Clavijo, mediante oficio del 19 de mayo del 2020, se están tomando las medidas necesarias para evitar contagio de los sindicados.

Precisa que el Municipio de Ipiales asume la responsabilidad de los privados de la libertad en calidad de sindicados, en tal sentido, en cuanto a las personas retenidas en el CAI CHAMPAGNAT en el marco de esta Emergencia Sanitaria, la Secretaría ha puesto en marcha el Plan de Contingencia para el Evento COVID-19, con el fin de implementar las estrategias y acciones en las fases de preparación, contención y mitigación de la emergencia, aumentando la capacidad de respuesta del sector salud a nivel municipal para la gestión del riesgo de emergencias y desastres, contribuyendo a la seguridad de la población y el desarrollo sostenible del municipio.

Para ello, ha realizan constantes jornadas de desinfección a celdas, patio y baterías sanitarias, entrega de kits de aseo a los detenidos, entrega de kits de bioseguridad para personal que labora ahí, como para las personas privadas de la libertad, jornadas de salud, verificación de condiciones de salubridad y limpieza, implementación de protocolos de bioseguridad y procedimientos de tamizaje para personas capturadas.

De igual manera, respecto de los sindicados que se encuentran en el ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO EPMSC DE IPIALES, se han tomado medidas, entregando de elementos de protección personal y de bioseguridad en 6 oportunidades. Además, según información del director del EPMSC existen 156 sindicados, que se encuentran recibiendo alimentación en el desayuno, almuerzo, medias tardes y cena; que así mismo, se les brinda asesoría jurídica, atención médica y odontológica, atención social y rehabilitación y programas educativos.

Finalmente, en cuanto a la construcción de una cárcel para sindicatos, refiere que según los datos suministrados por el director del EPMSC, el número de sindicatos no justificaría poner en marcha proyecto de tal magnitud. Sin embargo, bajo el entendido de que son claras las necesidades de los sindicatos, informa se estudiará la realización de un convenio con INPEC para resolver dichos inconvenientes.

4.6. Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC.

Informa que dentro del ámbito de sus competencias ha adelantado las medidas que propenden por el bienestar, la salud y la infraestructura de la población privada de la libertad. De igual manera, ha realizado actividades y adoptado planes de contingencia para prevenir, detectar, contener y en su momento tratar la enfermedad Covid-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC, a fin de salvaguardar los derechos a la vida y salud de las PPL.

Manifiesta que no tiene legitimación material en la causa por pasiva para responder de fondo sobre los hechos y eventuales perjuicios causados, toda vez que no existe relación real entre la USPEC y las pretensiones formuladas por el actor.

Señala que, respecto de la prestación de los servicios de salud de la PPL a cargo del INPEC, ha cumplido a cabalidad con lo ordenado por la Ley, con la celebración del Contrato de Fiducia Mercantil, garantizando y suministrando el servicio de salud a la Población Privada de la Libertad a cargo del INPEC, razón por la cual, no se encuentra evidencia alguna que indique la necesidad de conciliar las pretensiones de los accionantes.

En cuanto a las medidas adoptadas refiere las siguientes: i) Oficio No. E-2020-004252 de fecha 17 de marzo de 2020, dirigida al Gerente General del Consorcio Fondo de Atención en Salud 2019, en el cual se solicitó se instruya al personal de salud contratado intramuralmente; ii) se instruyó al Consorcio Fondo de Atención en Salud 2019, para que los prestadores del servicio de salud intramural dentro de su plan de contingencia realicen la capacitación y direccionamiento de las personas con sintomatología presuntiva de infección respiratoria aguda; iii) oficio de fecha 21 de marzo de 2020, dirigido al Gerente del Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, para que adelante acciones de Prevención y Contención del COVID-19 en los ERON a cargo del INPEC y; iv) se instruyó al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019 para que informara a las OPS que intensifiquen las actividades de monitoreo y cumplimiento de los procedimientos, guías clínicas de atención y protocolos para la detección, diagnóstico y manejo de Infección Respiratoria Aguda -IRA establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, y el Instituto Nacional de Salud -INS.

En cuanto al saneamiento básico indica que, a partir del Decreto 4150 de 2011, es de competencia de la USPEC, gestionar el suministro de los servicios, bienes e infraestructura para el normal funcionamiento del INPEC. En este sentido se trabaja articuladamente con el INPEC, donde se dan instrucciones con el fin de desarrollar actividades tendientes a prevenir y controlar posibles enfermedades.

Refiere que como parte de los lineamientos emitidos para el manejo de COVID 19 y con el objetivo de intensificar las medidas de bioseguridad y garantizar los suministros requeridos para disminuir riesgo de transmisión, se instruyó al consorcio Fondo de Atención en Salud para la PPL realizar la entrega de insumos como: jabón líquido, gel glicerinado, guantes, mascarillas quirúrgicas y máscaras de alta eficiencia (N95), entre otros. Así mismo, en articulación con la Entidad Territorial, Dirección del Establecimiento y el Comando de Vigilancia del ERON se debe verificar el espacio físico del mismo, de manera tal que permita realizar el aislamiento preventivo que se requiera.

Aclara que en aras de evitar posibles contagios a la Población Privada de la Libertad del COVID-19, el Director de cada uno de los establecimientos de reclusión del orden nacional, son los que efectúan los traslados a entidades prestadoras de salud de atenciones médicas que no sean de urgencia vital. En consecuencia, las citas médicas extramurales, que no sean de carácter urgente y/o prioritario deberán ser reprogramadas a fin de evitar que los internos contraigan el virus, teniendo en cuenta que los diferentes prestadores de salud a nivel nacional se encuentran obligados a dar prioridad a la alerta sanitaria, sin embargo en caso de traslado extramural de un PPL, se debe hacer bajo el cumplimiento de lo establecido en los lineamientos emitidos para salvaguardar su salud y al regreso se sugirió que al interior de cada ERON se establezca un lugar de aislamiento preventivo.

Es importante aclarar que, los elementos de protección del personal administrativo y de guardia del INPEC deben ser suministrado por el Instituto como Entidad contratante y apoyado por la ARL a la que se

encuentra afiliado si es el caso. Lo anterior, toda vez que los recursos del Fondo Nacional de Salud de la PPL, los cuales son asignados a la USPEC y administrados por el Consorcio FAS PPL 2019, tienen como único objeto poblacional la cobertura a la población privada de la libertad a cargo del INPEC.

Frente al hacinamiento carcelario y penitenciario, indica que conforme lo ha mencionado la Corte Constitucional, dichas fallas son históricas y requieren la acción coordinada de varias instituciones del Estado, que progresivamente mejoren las condiciones de habitabilidad de los internos y a su vez redunden en la efectiva resocialización a la que apunta la pena. De manera que se requiere de una política criminal racional y coherente, el mantenimiento de las cárceles, y la integración de las entidades territoriales en el cumplimiento de sus obligaciones de atención de la población sindicada, respecto de este último aspecto indica se acoge a la Directiva No. 03 de 2014 de la Procuraduría General de la Nación y Resolución No. 069 de 2016 emitida por la Defensoría del pueblo.

Afirma que de conformidad al régimen jurídico, el EPMSC DE IPIALES no se presentaría hacinamiento carcelario y mejorarían además las condiciones de habitabilidad de la población privada de la libertad, si los entes territoriales cumplen con su obligación legal frente a las responsabilidades que le atañen, dentro del sistema penitenciario y carcelario, realizando todas las acciones tendientes a direccionar los recursos y a ejecutar las apropiaciones presupuestales pertinentes, para contribuir de forma efectiva a superar la problemática penitenciaria y carcelaria en nuestro país.

Por lo manifestado, solicita no tutelar los derechos fundamentales incoados por el accionante, por cuanto la entidad ha desplegado todas las competencias extraordinarias y que están a su alcance a fin de contrarrestar en lo que fuere posible los efectos de pandemia COVID-19, adoptando planes de contingencia para PREVENIR, DETECTAR, CONTENER y en su momento TRATAR LA ENFERMEDAD COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC. Por otra parte, solicita ordenar a los entes territoriales, junto con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, trasladar al personal privado de la libertad en calidad de sindicada, e incluir en sus respectivos presupuestos municipales y departamentales las partidas necesarias para los gastos de sus cárceles, pagos de empleados, raciones de presos, su vigilancia, gastos por remisiones y viáticos, materiales y suministros compras de equipos y demás servicios.

4.7. GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO.

Indica que en el escenario actual del sistema penitenciario y carcelario en Colombia, constatado en las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y T-197 de 2017, se visibiliza una problemática estructural en materia penitenciaria y carcelaria que se plasma en lo que la Corte Constitucional ha denominado estado de cosas inconstitucional (ECI), situación que se caracteriza por la masividad de población reclusa vulnerada en sus derechos fundamentales en todo el país.

Refiere que tras visitas realizadas por defensores públicos a los centros carcelarios y el análisis de información suministrada por los juzgados

de ejecución de penas y medidas de seguridad, al igual que de funcionarios del INPEC, se constató que no hubo disminución en las quejas de los internos, ni mejora en la grave situación de hacinamiento en que se encontraban, circunstancia por la cual, tres años después, se realizó un nuevo informe. En dicho informe se describe puntualmente la situación de cada uno de los cinco establecimientos carcelarios, continuando presente la situación grave de hacinamiento y vulneración de los derechos fundamentales de los internos.

Manifiesta que la Gobernación del Departamento de Nariño en aras de garantizar los derechos a la población carcelaria y en especial en materia de prevención y mitigación del virus Covid-19, emitió una carta de ofrecimiento para la donación de elementos de bioseguridad ante el INPEC Pasto, a efectos de establecer un canal de coordinación con la Dirección Regional de occidente del INPEC y entregar dichos elementos a los cinco establecimientos carcelarios del Departamento.

Respecto a las pretensiones en materia de salud, servicios básicos y construcción de un nuevo centro penitenciario en la ciudad de Ipiales, señala que la responsabilidad para dar una solución a la problemática planteada en las cárceles del departamento de Nariño se centraba en un conjunto de instituciones con funciones estipuladas constitucional y legalmente, donde se encuentra el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cada uno, en lo pertinente al rol asignado, debiendo intervenir prontamente en la consecución de las

soluciones que inhiban los daños ocasionados a buena parte de la población carcelaria.

Indica que en el marco de la emergencia sanitaria, social y económica, decretada por el Gobierno Nacional con ocasión de la propagación del Virus Covid-19, la Gobernación de Nariño efectuó los trámites presupuestales a efectos de implementar el proyecto de Inversión -Mitigación Covid -19, en desarrollo del cual se suscribió el contrato No. 1286-2020, cuyo objeto consistió en la “Adquisición de insumos y suministros, para la prevención y atención de la pandemia COVID-19, en el Departamento de Nariño” y dentro del cual se destinaron recursos orientados a mitigar la propagación del virus en los centros carcelarios del Departamento.

De esta manera indica que la Gobernación de Nariño ha realizado las gestiones necesarias con el fin de dar cumplimiento a la Ley, así como de la función en el grado de corresponsabilidad. Sin embargo, aclarar que, es apremiante y fundamental que el Gobierno Nacional, INPEC, USPEC, Ministerio de Justicia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación y demás actores a nivel Nacional y territorial, actúen en el marco de sus funciones a efectos de lograr avanzar progresivamente en defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad con el objetivo de superar el estado de cosas inconstitucional que se presente actualmente.

4.8. MINISTERIO DEL TRABAJO.

Informa que de acuerdo con la información obtenida por los niveles funcionales superiores, se desconoce si el accionante u otro interesado, haya interpuesto, o no, ante la Dirección Territorial Nariño del Ministerio de Trabajo, alguna queja por los hechos que sustentan el escrito de tutela. No obstante lo anterior, en ejercicio de la función preventiva procedió a remitir a la dirección electrónica direccion.epcipiales@inpec.gov.co un requerimiento dirigido Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales, orientado a que se convoque a la brevedad posible al Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo de ese establecimiento, en orden a que mientras dure la actual emergencia sanitaria, presente durante los días viernes un informe semanal relacionado con el seguimiento del COPASST a las medidas de prevención y contención de contagio por el COVID-19.

Con respecto a los derechos fundamentales a la dignidad humana, la vida, igualdad y salud, indica no realiza ningún pronunciamiento, por cuanto le corresponde a dicha Corporación Judicial, verificar si los hechos narrados por el accionante son ciertos y si con las pruebas aportadas por las partes se logra evidenciar la real afectación de los mismos.

Informa que en el caso de que el tutelante o cualquier otra persona que considere se han violado presuntamente normas relacionadas con el sistema general de riesgos laborales, podrán acudir al Ministerio a través de los canales de atención telefónico o virtual dispuesto, con el fin de que se le imparta a su petición el procedimiento correspondiente, como puede ser el de la apertura de una

averiguación preliminar, o si es del caso, un proceso administrativo sancionatorio en contra del empleador.

II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

1. DE LA AGENCIA OFICIOSA.

Sobre la legitimidad que tiene el señor JUAN CARLOS MONTENEGRO ESQUIVEL, quien actúa en nombre propio “como servidor público del INPEC y Capitán de Prisiones en el cargo de Comandante de Vigilancia del EPMSC IPIALES – INPEC” para solicitar la protección de los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida, igualdad, y salud en conexidad con la vida, de él y las personas privadas de la libertad, en razón a la pandemia por el COVID -19.

Al respecto, el Decreto 2591 de 1991 dispone lo siguiente:

“ARTICULO 10. LEGITIMIDAD E INTERES. *La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.*

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud.

También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.”

De esta manera, se encuentra que el accionante actúa en nombre propio, sin expresar en ningún momento que se encuentre actuando en representación del personal que labora en el EPMSC IPIALES – INPEC o

de las personas que se encuentran privadas de la libertad en dicho establecimiento penitenciario y carcelario.

Pese a lo anterior, este Tribunal interpreta la solicitud de amparo presentada, en el sentido de aceptar al señor JUAN CARLOS MONTENEGRO ESQUIVEL como agente oficioso de las personas que se encuentran recluidas en el EPMSC IPIALES – INPEC, teniendo en cuenta que no se encuentran en condiciones favorables para acudir ante el juez de tutela y ejercer su propia acción y defensa de sus derechos. No sucede lo mismo con el personal que labora en dicho establecimiento adscrito al INPEC, por cuanto si bien se exponen sus condiciones laborales, no se señala argumento alguno que permita inferir que no están en condiciones de promover su propia defensa.

2. PROBLEMA JURÍDICO.

¿En el presente asunto el Tribunal se pregunta si es procedente la presente acción de tutela para ordenar la protección de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante?

3. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO.

La respuesta al problema jurídico planteado observa el Tribunal que la tutela resulta improcedente en relación con algunas pretensiones del accionante dirigidas contra la Presidencia de la República y otras con las condiciones de hacinamiento, infraestructura etc, del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N), en razón a la existencia de otro medio de defensa y debido a que ya existe un

pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre dicho tema en la sentencia T- 197 de 2017.

No obstante, debido a que no se encuentra acreditado que en dicho establecimiento se hayan adoptado todas las medidas necesarias para la protección y prevención del COVID- 19, se dispone tutelar los derechos a la dignidad humana y salud de las personas privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N), así como del señor Juan Carlos Montenegro Esquivel y por ende se ordenará al Municipio de Ipiales, USPEC, INPEC y a la ARL POSITIVA, conforme a sus competencias, adelanten las medidas de prevención, manejo y control establecidas en los protocolos y lineamientos emitidos frente a la situación de salud generada por el COVID -19. Conforme a ello también deberán suministrar oportunamente elementos de aseo, de protección y bioseguridad a los actores antes mencionados.

3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

El artículo 86 de la Constitución Política instituyó la acción de tutela como un mecanismo para que toda persona pueda “reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.”

Bajo este postulado normativo la acción de tutela procede para la **protección de los derechos fundamentales cuando éstos sean efectivamente vulnerados o amenazados** por una autoridad pública, siempre **que no exista otro medio judicial para su defensa**, o que existiendo éste sea ineficaz o se quiera evitar la ocurrencia inminente de un **perjuicio irremediable**.

La Corte Constitucional ha sostenido sobre el tema:

“(…)

1. Requisitos para la procedencia de la acción de tutela

*Según lo establece el artículo 86 de la Carta Política de 1991 y la jurisprudencia reiterada de esta Corporación², **la acción de tutela es una garantía y un mecanismo constitucional de protección directa, inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o en determinados eventos de los particulares y no procede cuando exista otro medio de defensa judicial, salvo que éste resulte ineficaz y se configure un perjuicio irremediable, caso en el cual, la tutela se concede como mecanismo transitorio, hasta tanto la autoridad correspondiente decida de fondo sobre el asunto.**³*

*No obstante, esta Corporación ha señalado con fundamento en la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.) y en la necesidad impuesta por la Constitución Política, de dar efectividad a los derechos fundamentales (arts. 2, 5 y 86 C.P.), **que en cada caso en particular, el juez de tutela debe evaluar la eficacia del medio judicial que formalmente se muestra como alternativo, para establecer si en realidad, consideradas las circunstancias del solicitante, se está ante un instrumento que sirva a la finalidad específica de garantizar materialmente y con prontitud el pleno disfrute de los derechos conculcados o sujetos a amenaza**⁴.*

*A este respecto, la Corte ha dicho de manera sistemática que, conforme a los artículos 2º y 86 de la Constitución y al numeral 1º del artículo 6º Decreto 2591 de 1991, **el análisis de la existencia de otros medios de***

² Sentencia T-1214/00 M. P. ALVARO TAFUR GALVIS

³ Sentencia T-615 de 2005 M.P. ALVARO TAFUR GALVIS

⁴ Cfr. Sentencia SU-086 de 1999 M.P. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

defensa que desplacen a la acción de tutela debe evaluarse en concreto.”⁵ (Negrillas de la Sala)

La acción de tutela se caracteriza, además, por su **informalidad**, lo que implica que puede ser presentada por cualquier persona, independientemente de su edad, sexo, raza, condición económica o profesión y que su formulación no debe responder a ninguna técnica específica, al punto que ella puede ser presentada en forma verbal ante cualquier autoridad judicial, quien se encuentra en la obligación de darle el trámite establecido en la ley⁶.

El decreto 2591 de 1991 ha establecido que la acción de tutela es un **mecanismo preferente, sumario y residual**, para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales cuando hayan sido amenazados o vulnerados por la acción o la omisión concreta –no presunta o eventual- de las autoridades públicas o de los particulares, en este último caso, en los eventos expresamente señalados en la Constitución y la ley.

La Existencia de otro Medio de Judicial⁷.

“ (...) De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política la acción de tutela procederá siempre que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Al respecto, esta Corporación ha señalado lo siguiente: “Se encuentra ya muy decantada la jurisprudencia de la Corte acerca de la naturaleza residual de la acción de tutela y sus condiciones de procedencia cuando existe un mecanismo ordinario de defensa. **Así ha destacado en múltiples oportunidades⁸ que los medios y recursos judiciales ordinarios son el escenario preferente para invocar la protección de los derechos constitucionales fundamentales que se consideren vulnerados en una situación específica, y a ellos deben acudir, en principio, los afectados, a fin de hacer prevalecer la supremacía de estos derechos y el carácter inalienable que les confiere la Carta⁹.** En consecuencia, la acción de tutela adquiere la condición de medio subsidiario, cuyo propósito no es el de desplazar a los otros mecanismos, sino el de fungir como último recurso orientado a suplir los vacíos de defensa que en determinadas

⁵ Corte Constitucional. Sala octava de revisión. Sentencia T-892A del 02 de noviembre de 2006. M.P. ALVARO TAFUR GALVIS. Referencia: expediente T-1420226

⁶ T-013 de 2007

⁷ Corte Constitucional Sentencia T-023 de 2011

⁸ Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias C- 1225 de 2004, MP Manuel José Cepeda Espinosa; SU- 1070 de 2003, MP Jaime Córdoba Triviño; SU - 544 de 2001 MP Eduardo Montealegre Lynett; T - 1670 de 2000 MP Carlos Gaviria Díaz, y desde luego la T - 225 de 1993 en la cual se sentaron las primeras directrices sobre la materia, que en esencia han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior.

⁹ Cfr. T- 803 de 2002 MP Álvaro Tafur Galvis.

circunstancias presenta el orden jurídico, en materia de protección de derechos fundamentales.

Así, la protección de derechos fundamentales es un asunto que el orden jurídico reserva a la acción de tutela en la medida que el mismo no ofrezca al afectado otros medios de defensa judicial, de igual o similar eficacia. Sin embargo, de la sola existencia de un medio alternativo de defensa judicial, no deviene automáticamente la improcedencia de la acción de tutela.

En aquellos eventos en que se establezca que el ordenamiento jurídico tiene previsto un medio ordinario de defensa judicial, corresponde al juez constitucional resolver dos cuestiones: la primera, consiste en determinar si el medio judicial alterno presenta la idoneidad y eficacia necesarias para la defensa de los derechos fundamentales. Si la respuesta a esa primera cuestión es positiva, debe abordarse la cuestión subsiguiente consistente en determinar si concurren los elementos del perjuicio irremediable, que conforme a la jurisprudencia legitiman el amparo transitorio.”¹⁰

En virtud de lo anterior, ante la existencia de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela es improcedente, salvo que se configure un perjuicio irremediable lo que la haría procedente como mecanismo transitorio¹¹ o que el otro medio de defensa judicial no resulte idóneo ni eficaz para la protección de derechos fundamentales, evento en el cual la tutela procedería como mecanismo principal¹².

En suma, en atención al carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, corresponde al juez constitucional determinar la procedencia de aquella bien sea como mecanismo principal o transitorio, valorando la idoneidad y eficacia del otro medio de defensa judicial y la existencia de un perjuicio irremediable.”
(Negrilla fuera del texto)

3. LA DIGNIDAD HUMANA.

¹⁰ Sentencia T-972/05.

¹¹ Al respecto, la sentencia SU-037 de 2009, M.P. Rodrigo Escobar Gil, reiteró: “La posibilidad de dar trámite a una petición de tutela como mecanismo transitorio exige, por una parte, (i) demostrar que es inminente un perjuicio irremediable para el derecho fundamental y, por la otra, (ii) que existe otro mecanismo de defensa judicial al que se puede acudir para decidir con carácter definitivo la controversia planteada en sede de tutela.”

¹² En el mismo sentido puede consultarse la sentencia T-072 de 2008, en la que se precisó: “Para determinar si la acción de tutela es procedente, la Corte Constitucional ha señalado dos aspectos distintos. En primer lugar, si la tutela se presenta como mecanismo principal, es preciso examinar que no exista otro medio judicial. Si no existe otro medio, o aún si existe pero éste no resulta idóneo en el caso concreto, la tutela procede como mecanismo principal de amparo de los derechos fundamentales. Adicionalmente, en relación con la existencia del otro medio de defensa judicial, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela. Basta que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda de tutela, pues si el accionante ha dejado vencer la oportunidad para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio”

El artículo 1 de la Constitución Política establece a la dignidad humana como uno de los pilares fundantes del Estado Social de Derecho. Dicha disposición indica: *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”* (Subrayado fuera del texto).

La Corte Constitucional¹³ se ha referido sobre el alcance y contenido de la expresión dignidad humana, así:

“La jurisprudencia de esta Corporación, desde sus inicios ha señalado la dignidad humana, como entidad normativa que puede comprender tres objetos concretos de protección: (i) la autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como se quiera); (ii) la presencia de ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien) y (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)^[26]¹⁴.

La Corte Constitucional^[27]¹⁵ ha reiterado que la dignidad humana como derecho fundamental, implica la facultad de exigir su realización en los ámbitos a los que atañe y el deber de propiciarlos; como principio, se entiende como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho; y, finalmente como valor, representa un ideal de corrección que al Estado le corresponde preservar.

De esa forma la Corte Constitucional señaló, que el concepto de dignidad se encuentra unido a otros, como es el caso del derecho a la salud. En ese sentido, esta Corte en Sentencia T-1271 de 2008^[28]¹⁶, señaló:

*“Ha de advertirse que la protección constitucional del derecho a la salud no se circunscribe a los eventos en los que el derecho a la vida o a la integridad física se encuentren directamente comprometidos. El concepto de vida no se restringe a la existencia biológica del ser, ya que **incorpora el***

¹³ Sentencia T 381 del 13 de marzo de 2014, Magistrado Ponente: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

¹⁴ Sentencia T-940 de 2012 MP. Nilson Pinilla Pinilla.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ MP. Mauricio González Cuervo

valor de la dignidad. Por ello, resulta inaceptable someter a una persona que ve vulnerados sus derechos, entre ellos el de la salud, a tener que tolerar graves afecciones, o a soportar dolores insufribles, al impedírsele por un tiempo prolongado e indefinido el acceso efectivo y oportuno a los medios que aseguren una mejoría en su existencia. Por eso, la Corte en sentencia T-171 de 2003 sostuvo que el derecho a la salud se entiende como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica y funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser. Implica, por tanto, una acción de conservación y otra de restablecimiento”. La materialización del derecho a la salud supone una atención integral, que se inicia con los cuidados y atenciones básicas requeridas por la persona enferma, pasando por el suministro de medicamentos, realización de intervenciones quirúrgicas, práctica de procesos de rehabilitación, toma de exámenes de diagnóstico, hasta el seguimiento médico pertinente, y todo ello en procura del pleno restablecimiento de la salud del paciente. Ahora bien, si por alguna causa la patología que afecta al enfermo no es susceptible de mejorarse, se deben adoptar las medidas médicas necesarias para mitigar tales síntomas.”(negrilla fuera del texto)

De esa forma, en sentencia T-940 de 2012^[29]¹⁷, esta Corporación reiteró que el concepto de dignidad se encuentra ligado a otros, “permitiendo con ello cualificar su contenido de manera tal que la realización de aquel se propicie en la mayoría de escenarios posibles dentro de la realidad. Tal es el caso del derecho a la salud, el cual debe ser entendido, ya no solo como un derecho o servicio con el que se pretende la preservación de la existencia, sino como un derecho fundamental que coadyuva a la realización de la dignidad humana y de la existencia en condiciones dignas”.”

De igual manera, la Corte Constitucional¹⁸ se ha pronunciado respecto al deber del Estado de respetar la dignidad humana:

“La Corte Constitucional ha señalado que para el Estado nace el deber de respetar la dignidad humana de las personas privadas de la libertad, ya que “constituye el pilar central de la relación entre el Estado y la persona privada de la libertad, y es, además, una norma fundamental de aplicación universal, reconocida expresamente por los tratados y convenios de derechos humanos, prevalentes en el orden interno (...)”¹⁹.

¹⁷ MP. Nilson Pinilla Pinilla.

¹⁸ Sentencia T-266 del 8 de mayo de 2013. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

¹⁹ Sentencia T-175 de 2012. Cfr. Sentencia T-851 de 2004.

En igual sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte I.D.H.) en el caso *Vélez Loo vs. Panamá* manifestó que la persona privada de la libertad “tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal”²⁰. Agregó que el Estado, como garante de los sujetos que se encuentran bajo su custodia, tiene el deber de salvaguardarlos en su salud y bienestar, otorgándoles atención médica, así como también garantizándoles que “la manera y el método de privación de libertad no excedan el nivel inevitable de sufrimiento inherente a la detención²¹”, so pena de violar los numerales 1º y 2º del artículo 5º de la Convención Americana de Derechos Humanos que prohíbe las penas o tratos inhumanos o degradantes.

Así las cosas, se tiene que conforme con las normas tanto nacionales como internacionales, en virtud de la especial relación de sujeción es deber del Estado garantizar el pleno disfrute de los derechos que no han sido suspendidos; y el respeto a la dignidad humana es un derecho que no permite limitación alguna.”

4. CASO CONCRETO.

4.1. Conforme a lo expuesto anteriormente se examinará si en el presente asunto se vulneraron los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida, igualdad y a la salud por conexidad, del accionante y de las personas privadas de la libertad por parte de las entidades accionadas. Acorde con ello si hay lugar a ordenar el suministro y prestación de servicios médicos para la protección y prevención del COVID – 19 del actor y personas privadas de la libertad. De igual manera, los reconocimientos pensionales y laborales para los funcionarios del INPEC, traslados, dotaciones, infraestructura, brigadas de salud, entre otras.

Debe indicarse que, de acuerdo con los documentos aportados por el accionante y el INPEC, el señor Juan Carlos Montenegro Esquivel, se

²⁰ Del mismo modo, la Corte I.D.H. en el caso *López Álvarez vs. Honduras* dijo: “*Los organismos internacionales de protección de los derechos humanos han establecido que los detenidos tienen derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal y que el Estado debe garantizarles el derecho a la integridad personal*”. Así también el caso *Fermín Ramírez vs. Guatemala* (Sentencia de 20 de junio de 2005).

²¹ Cfr. caso “*Instituto de Reeducación del Menor*” vs. Paraguay; caso *Yvon Neptune vs. Haití*; y caso *Boyce y otros vs. Barbados*.

desempeña actualmente como capitán de prisiones del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N).

Se encuentra que con el escrito de tutela aportó los siguientes oficios: i) de abril de 2020 suscrito por el Comité Ejecutivo FECOSPEC a través de cual se solicita al Presidente de la República la intervención en el Sistema Penitenciario Colombiano para garantizar condiciones de salud para los trabajadores y las personas privadas de la libertad, y enfrentar el COVID 19; ii) oficio suscrito por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, mediante el cual solicita a los Gobernadores, Alcaldes, Gerentes de las entidades territoriales asumir las responsabilidades frente a las personas privadas de la libertad en razón a una medida de aseguramiento, establecidas en los artículos 18, 19, 21 y 23 de la Ley 65 de 1993, así como el Decreto 040 de 2017; iii) Oficio de fecha 23 de abril de 2020, dirigido al Presidente de la República y algunos de sus Ministros a través del cual el Presidente de ASPEC y Directivo del Comité Ejecutivo de FECOSPEC, solicita se incluya dentro de la tabla de enfermedades laborales el COVID -19 como enfermedad laboral directa de los funcionarios del INPEC y; v) Oficio de 22 de abril de 2020, suscrito por el Comité Ejecutivo FECOSPEC y dirigido al Procurador General de la Nación, a través del cual solicita apoyo y acompañamiento a intervención en el Sistema Penitenciario Colombiano para garantizar condiciones de salud para los trabajadores y las personas privadas de la libertad, y enfrentar el COVID 19.

4.2. Sea lo primero señalar que el accionante enlista varias pretensiones dirigidas a las entidades accionadas unas referentes a la protección y

prevención del COVID -19 y otras relacionadas con la infraestructura, traslados, derechos laborales, dotación etc.

No obstante, el Tribunal únicamente se pronunciará en relación con las pretensiones relacionadas con las medidas de protección y prevención del COVID- 19, como quiera que respecto de los otros aspectos que tienen relación con la infraestructura, hacinamiento, salud etc. de las personas privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N), se observa que fueron objeto de examen en la sentencia T- 197 de 2017²², donde se adoptaron medidas urgentes, de mediano y largo plazo para atender dichas situaciones. Luego entonces, si bien no se examinará de fondo dichas situaciones, sí se ordenará que en virtud de la referida sentencia la Defensoría del Pueblo en coordinación con la Procuraduría General de la Nación y en conjunto con los representantes del INPEC, la USPEC, la Alcaldía y el Personero de Ipiales, realicen nuevas visitas de seguimiento al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N) con el fin de verificar las condiciones actuales en las que se encuentran y se adopten y promuevan las medidas que resulten pertinentes.

Por otra parte, la tutela no resulta procedente para ordenar se emita un decreto donde se incluya como enfermedad laboral el COVID – 19 para funcionarios del INPEC, se incluya en el artículo 13 del Decreto Legislativo 538 de 2020 a los trabajadores del sector penitenciario y

²² Corte Constitucional, sentencia T- 197 del 3 de abril de 2017, Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. En esta sentencia se tomaron medidas armónicas con las *órdenes generales* derivadas del conjunto sistemático y coordinado de acciones que fueron dispuestas en las mencionadas Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

carcelario y se impulse la inclusión en la pensión de jubilación de conformidad con la actividad de alto riesgo, tanto por las actividades con el personal privado de la libertad y por el riesgo de contagio a enfermedades infecciosas como el COVID-19. Lo anterior, dado que dicha competencia es del ejecutivo y no del juez constitucional y, por otra parte, la regla general la acción de tutela es que no procede contra los actos administrativos generales y además existe un mecanismo judicial idóneo para el control de dichos actos ante la Corte Constitucional y jurisdicción contencioso administrativa.

Cabe precisar, al respecto, que la competencia para emitir decretos legislativos en el marco de la declaratoria de emergencia social, económica y ecológica corresponde al ejecutivo.

Tampoco la tutela resulta procedente en relación con las pretensiones relacionadas con descuentos a los trabajadores y el seguimiento solicitado al Ministerio del Trabajo, como quiera el actor cuenta con los mecanismos idóneos para adelantar la correspondiente queja ante dicha entidad. Sobre ello el Ministerio del Trabajo en la contestación de la acción de tutela manifestó que desconoce que el accionante u otro interesado haya presentado queja sobre los hechos que sustentan la tutela. Aunado a ello se tiene que el actor no aporta al expediente prueba sobre los hechos mencionados y que solicita el seguimiento.

4.3. Ahora bien, debe indicarse que en atención a la situación derivada por la propagación de del nuevo coronavirus COVID – 19, se han emitido varias resoluciones, circulares, lineamientos, para efectos de atender la emergencia sanitaria generada (Resolución 380 de 10 de marzo de

2020, Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, Resolución No. 407 de 2020 del día 13 de marzo de 2020, lineamientos para control y prevención de casos de Covid 19 de la población privada de la libertad, entre otras). De igual manera, se han emitido una serie de decretos para atender la emergencia del COVID-19, entre éstos, el Decreto 417 y 637 de 2020.

4.4. Respecto de las medidas adoptadas para la protección y prevención del COVID del accionante y de las personas privadas de la libertad, las entidades accionadas informaron y aportaron los siguientes documentos:

El INPEC informó que ha adelantado las gestiones administrativas y protocolos desarrollados para enfrentar la pandemia del COVID-19 en los establecimientos de reclusión del orden nacional, ha efectuado traslado presupuestal a la Dirección de Gestión Corporativa, para la adquisición de elementos de protección personal y adoptado medidas para hacer frente al virus, entre otras, la declaratoria de emergencia penitenciaria y carcelaria, medidas sanitarias y de alistamiento del personal del cuerpo de custodia y vigilancia del INPEC, declaración de urgencia manifiesta, entre otras.

Refiere igualmente que, con ocasión de la urgencia manifiesta realizó un contrato directo tendiente a conjurar la situación de riesgo existente en el EPMSC de Ipiales con motivo de la pandemia COVID – 19 (contrato 0011 de 1 de abril de 2020 y contrato 47769).

Aporta los siguientes documentos:

- Oficio 8100-DINPE- del 31 de marzo de 2020, dirigido a los Directivos, Subdirectores, Coordinadores y Jefes de Oficina, Directores Regionales y Directores de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional del INPEC, a través del cual se dan orientaciones para prevenir casos de infección por COVID-19 o para manejar los casos probables o confirmados al interior de los establecimientos carcelarios INPEC.

- Oficio 8100-DINPE- del 08 de abril de 2020, a través del cual el Director General del IPEC, refiere al alcance de las instrucciones para traslados de privados de la libertad, en razón a las inquietudes a partir de la expedición de la Circular 016 del 7 de abril de 2020, reiterando que las indicaciones allí contempladas están orientadas única y exclusivamente a casos excepcionales. En la parte final de dicho oficio precisa que las restricciones en cuanto a la recepción de PPL provenientes de estaciones de Policía y URI continúan ejecutándose como hasta la fecha se han ejecutado.

- Oficio 8100- DINPE- del 20 de abril de 2020, dirigido a las Direcciones Regionales, Directores Escuela de Formación y Directores de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, a través del cual se informa sobre medidas de control para la contención al COVID – 19, adecuación para aislamiento de la población privada de la libertad que haya sido diagnosticada por la enfermedad coronavirus COVID-19.

- Oficio 8100-DINPE del 25 de marzo de 2020, a través del cual se emiten directrices contractuales en el estado de emergencia penitenciaria y carcelaria.

- Lineamientos para control, prevención y manejo de casos por COVID-19 para la población privada de la libertad -PPL en Colombia, del Ministerio de Salud y Protección Social.

- Directiva 000004 del 11 de marzo de 2020, través de la cual se imparten directrices para la prevención e implementación de medidas de control ante casos probables y confirmados de COVID-19.

- Circular No. 000009 del 26 de marzo de 2020, a través del cual se imparte instrucciones sobre las acciones de monitoreo en derechos humanos; Circular No. 000019 del 16 de abril de 2020, a través del cual se da aplicación de lineamientos para control prevención y manejo de casos por COVID-19 para la población privada de la libertad en Colombia; Circular No. 0000016 del 17 de abril de 2020, a través de la cual se emiten instrucciones para traslados de privados de la libertad y; Circular 000018 del 14 de abril de 2020, a través de la cual se informa sobre la continuación de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio a partir del 13 de abril de 2020.

- Resolución No. 001640 del 17 de abril de 2020, por medio de la cual se modifica la desagregación de las apropiaciones en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Instituto Penitenciario y Carcelario – INPEC para la vigencia fiscal 2020.

- Ahora bien, según información suministrada por el Director Regional Occidental - INPEC se llevó a cabo Contrato No. 011 del 1 de abril de 2020, con el objeto de adquirir insumos con destino a la atención de emergencia sanitaria con ocasión del COVID-19 en el EPMSC Ipiales. De

igual manera contrato 47769 para la compra de elementos de protección personal del EPMSC Ipiales con ocasión de la pandemia por COVID-19.

- Actas de entrega de elementos de protección personal y de insumos para el INPEC, por parte de la Secretaría de Salud del Municipio de Ipiales. Así mismo, fotos y cuadro de tamizaje diario Covid -19 al personal del cuerpo de custodia y vigilancia compañía Santander, Compañía Caldas (auxiliares Bachilleres), personal consorcio alimentación y casino y personal administrativo y contratistas. Se observa en dicha acta se ha realizado tamizaje en los días 04 a 6 de mayo de 2020.

El Municipio de Ipiales, informó que la Secretaría de Salud Municipal ha realizado varias entregas de elementos de aseo y bioseguridad, durante los meses de marzo, abril y mayo, tanto al personal que labora en dicha institución como los privados de la libertad (INPEC como CAI CHAMPAGNAT). Además, refiere ha adelantado actividades de capacitación, visita de inspección, vigilancia y control, jornadas de desinfección, jornadas de salud, atención psicológica, reuniones para identificar grupos de riesgo, la realización de una prueba rápida a una persona privada de la libertad y visitas de seguimiento y verificación.

En cuanto a la responsabilidad con los privados de la libertad – sindicatos, informa que en el momento no se cuenta con un lugar idóneo para el traslado de todos los privados de la libertad en calidad de sindicatos o un lugar que cumpla con los parámetros y lineamientos necesarios. No obstante, refiere al Oficio del 19 de mayo del 2020, suscrito por el Comandante Estación de Policía de Ipiales, donde se

indica que en el CAI Champagnat están tomando las medidas necesarias para evitar contagio de los sindicados.

Al respecto, aporta informe de la Secretaría de Salud sobre las actividades desarrolladas en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario EPMSC Ipiales, registro fotográfico de jornada de salud, Cronograma para el CAI Champagnat, informe del Comandante de Policía de Ipiales y actas de entrega de elementos de protección personal e insumos para el INPEC.

El **USPEC** informa que dentro del ámbito de sus competencias ha adelantado las medidas que propenden por el bienestar, la salud y la infraestructura de la población privada de la libertad. De igual manera, ha realizado actividades y adoptados planes de contingencia para prevenir, detectar, contener y en su momento tratar la enfermedad Covid-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC, a fin de salvaguardar los derechos a la vida y salud de las PPL. Sin embargo, no aporta ningún documento respecto de las actuaciones adelantadas.

La **ARL POSITIVA** refirió que ha entregado el INPEC, nivel central, elementos de protección y bioseguridad para el personal que presta servicios en la cárcel. Al respecto aporta los siguientes documentos:

- Formato de entrega de tapabocas y guantes no estériles de fecha 28 de abril y 12 de mayo de 2020. Debe indicarse que una de los aportados no registra fecha.

- Protocolo de desinfección para el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.
- Informe para la dotación de elementos de protección personal – EPP para el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC- abril 2020.
- Informe videoconferencia INPEC y FIDPREVISORA, con el Carlos Eduardo Pérez, médico Infectólogo, desarrollada el 7 de abril de 2020. Así mismo, se aporta informe videoconferencia INPEC COVID -19 con la Dra. Dilia Donado, Profesional Especializado perteneciente a la Vicepresidencia de P y P de la Gerencia de Corredores, llevada a cabo el día 11 de marzo y 23 de abril de 2020.
- Flujograma de atención a eventos reportados por exposición covid-19.
- Acta reunión administración del riesgo laboral, de fecha 4 de marzo de 2020. El objeto de dicha reunión es el acompañamiento e información POSITIVA frente al COVID – 19.
- Webinar Cronograma.
- Guía para manejo de empresas y contener el COVID – 19, de fecha 16 de marzo de 2020. En esta guía se indica que cuenta con una serie de recursos de consultas, entre los que se encuentran videos, cartillas, volantes, webinars informativos, presentaciones y otros. Refiere igualmente a los puntos a tener en cuenta para la contención del COVID-19.

- Cartillas pedagógica, infografía EPP y responsabilidad.

La **Gobernación del Departamento de Nariño** informa que la situación de grave hacinamiento y vulneración de derechos fundamentales de los internos continua presente, cuya solución se centra en un conjunto de instituciones con funciones estipuladas constitucional y legalmente. Así mismo, manifiesta que en aras de garantizar los derechos a la población carcelaria y en especial en materia de prevención y mitigación del virus Covid-19, emitió una carta de ofrecimiento para la donación de elementos de bioseguridad ante el INPEC Pasto, a efectos de establecer un canal de coordinación con la Dirección Regional de occidente del INPEC y entregar dichos elementos a los cinco establecimientos carcelarios del Departamento.

Al respecto aporta oficio de fecha 14 de mayo de 2020, dirigido al Director Regional Occidente del INPEC, a través del cual manifiesta su intención para donar unos bienes adquiridos en virtud del contrato No. 1286 de 2020, para contribuir con el virus COVID-19. En dicho oficio solicita la autorización de manera urgente para poder destinar esos elementos. Se porta oficio de remisión al INPEC.

Finalmente, el **Ministerio del Trabajo** informó que desconoce si el accionante u otro interesado, haya interpuesto, o no, ante la Dirección Territorial Nariño del Ministerio de Trabajo, alguna queja por los hechos que sustentan el escrito de tutela. No obstante lo anterior, en ejercicio de la función preventiva procedió a remitir un requerimiento dirigido Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales.

Al respecto, aporta oficio de fecha 15 de mayo de 2020, dirigido al Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N), a través del cual solicita informar al COPASST o al vigía de Seguridad y Salud en el Trabajo, sobre las medidas adoptadas en prevención de riesgos, así como el deber de considerar las recomendaciones presentadas por los trabajadores y el Comité Paritario de Seguridad y Salud en el Trabajo o Vigía de Seguridad y Salud en el Trabajo, para lo cual requiere se convoque semanalmente al COPASST para que realice el control, seguimiento y evaluación de las medidas diseñadas por la entidad para la implementación y cumplimiento de los Protocolos Generales de Bioseguridad para el Manejo del COVID-19

4.5. De acuerdo con lo anterior, se destaca que las entidades accionadas informaron en general de las medidas adoptadas para la protección y prevención del COVID – 19.

Al respecto el INPEC, mencionó sobre las orientaciones, directrices y lineamientos para el control, prevención y manejo del COVID – 19, y en relación con el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N), mencionó adelantó contratos para adquirir insumos y elementos de protección personal. No obstante, no allega prueba de la entrega de los mismos y en específico al accionante de dichos elementos.

De igual manera, el USPEC si bien indica ha adelantado medidas por el bienestar de las personas privadas de la libertad y actividades para

prevenir y detectar el COVID-19. Sin embargo, tampoco aporta soportes de ello.

Respecto del Municipio de Ipiales y la ARL POSITIVA, se observa que han adelantado medidas y actividades para la protección y prevención del COVID-19. Por su parte, la Gobernación de Nariño, aporta carta de ofrecimiento de donación de elementos.

Finalmente, el Ministerio del Trabajo en razón de la tutela realizó un requerimiento al INPEC, para efectos de que informe sobre las medidas adoptadas en prevención de riesgos.

4.6. De esta manera, se observa que si bien algunas entidades han adoptado medidas para la protección y prevención del COVID – 19, debe indicarse que no es claro que todas ellas se hayan desarrollado en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N). Luego entonces, dado que existen unas medidas, protocolos y lineamientos para la prevención y control del COVID -19, es preciso que los mismos se adopten de manera rápida y completa y que los mismos se continúen desarrollando hasta el momento que se supere la situación de salud expuesta.

De esta manera, en aras de garantizar los derechos fundamentales a la dignidad humana y salud de las personas que se encuentran privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N) y del accionante Juan Carlos Montenegro Esquivel, se ordenará al Municipio de Ipiales, USPEC, INPEC y a la ARL POSITIVA, conforme a sus competencias, adelanten las medidas de

prevención, manejo y control establecidas en los protocolos y lineamientos emitidos frente a la situación de salud generada por el COVID -19. Conforme a ello también deberán suministrar oportunamente elementos de aseo, de protección y bioseguridad a dichos actores.

Debe indicarse las medidas de prevención, manejo y control establecidas en los protocolos y lineamientos emitidos frente a la situación de salud generada por el COVID -19, para la población privada de la libertad – PPL como para el personal del INPEC, tienen su fundamento en varias disposiciones, entre otras en las siguientes: Decreto Legislativo 539 de 2020, Decreto Legislativo 500 de 2020, Resolución 385 de 2020, Resolución 536 de 2020, Resolución 666 de 2020, Resolución 0000843 de 2020, entre otras.

4.7. Finalmente, debe indicar el Tribunal que corresponderá al Director Regional Occidente del INPEC, pronunciarse oportunamente en relación con el oficio emitido por el Departamento de Nariño, a través del cual manifiesta su intención para donar unos bienes adquiridos para contribuir con el virus COVID-19. Es entonces que no será procedente hacer ordenamiento alguno frente a tal ofrecimiento de donación, en tanto ello está dentro de la órbita del ente donante y eventual donatario.

EN MÉRITO DE LO EXPUESTO, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO EN SEDE CONSTITUCIONAL, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY;

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la dignidad humana y salud de las personas que se encuentran privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N) y del accionante Juan Carlos Montenegro Esquivel, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: en consecuencia, **ORDENAR** al Municipio de Ipiales, USPEC, INPEC y a la ARL POSITIVA, conforme a sus competencias, a través de su representante legal, director o quien corresponda, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, adelanten las medidas de prevención, manejo y control establecidas en los protocolos y lineamientos emitidos frente a la situación de salud generada por el COVID -19. Conforme a ello también deberán suministrar oportunamente elementos de aseo, de protección y bioseguridad a las personas que se encuentran privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N) y al accionante Juan Carlos Montenegro Esquivel.

TERCERO: EXHORTAR a la Defensoría del Pueblo en coordinación con la Procuraduría General de la Nación y en conjunto con los representantes del INPEC, la USPEC, la Alcaldía y el Personero de Ipiales, realicen nuevas visitas de seguimiento al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales (N) con el fin de verificar las condiciones actuales en las que se encuentran y se adopten y

promuevan las medidas que resulten pertinentes. Ello según lo considerado en el acápite 4.2 de la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Declarar improcedente la acción de amparo respecto de algunas de las pretensiones de la demanda, de acuerdo con la parte motiva de esta providencia (acápite 4.2).

QUINTO Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: La presente decisión podrá ser impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación (Art. 31 Dcto 2591 de 1991). Si esta providencia no fuere impugnada en tiempo oportuno, remítase el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión²³.

SEPTIMO: Háganse las anotaciones correspondientes en el programa "Justicia Siglo XXI".

Esta providencia fue discutida y aprobada virtualmente en Sala Extraordinaria de la fecha y para su firma en original.

Notifíquese y Cúmplase.

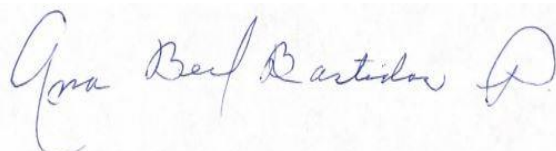
²³ La remisión a la Corte Constitucional se realizará luego de finalizadas las medidas adoptadas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor (enfermedad COVID - 19), establecidas en el Acuerdo PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020 y el Acuerdo PCSJA-11526 del 22 de marzo de 2020.



PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA
Magistrado



SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada



ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA
Magistrada