

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, cinco (05) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: **73001-33-33-001-2021-00134-01**
Acción: **TUTELA**
Accionante: **HERMES CONDE HENAO**
Accionado: **DIRECTOR GENERAL DEL INPEC - DIRECTOR DE LA REGIONAL
VIEJO CALDAS DEL INPEC - DIRECTOR DEL COMPLEJO
CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUE COIBA**
Referencia: **IMPUGNACION DE SENTENCIA**
Interno: **188/21**

Procede la sala a decidir la impugnación del fallo de tutela proferido el 09 de julio de 2021 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, mediante el cual se negó el amparo a los derechos fundamentales incoados por el señor HERMES CONDE HENAO.

ANTECEDENTES

El señor Hermes Conde Henao interpuso acción de tutela en contra del Director General del INPEC, el Director de la Regional Viejo Caldas del INPEC y el Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué - Coiba, al considerar que le vulneraron sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la salud y a la igualdad; con base en los siguientes (fl 10-18 del expediente unificado digital):

HECHOS

1. Señala que se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ibagué COIBA en la estructura 1, patio 9, lugar en el que ha recibido dos visitas familiares y una conyugal entre el mes de marzo de 2020 y la fecha de la presente acción, realizadas en pesimas condiciones sanitarias debido a la falta de higiene y de asepsia.
2. Indica que en el mes de marzo de 2021, se publicó el cronograma de las visitas conyugales para la presente vigencia, en el que se estableció que se permitirían cada 2 meses, no obstante, solamente se ha llevado a cabo una en el mes de abril, sin que se tenga conocimiento de la programación de las otras fechas.
3. Aduce, que la falta de acompañamiento de los familiares afecta considerablemente la salud mental de la Población Privada de la Libertad, situación que contribuye a la ocurrencia de casos de suicidio, como los dos últimos presentados dentro del complejo carcelario.
4. Señala que, pese al impedimento de las visitas conyugales por la actual pandemia generada por el virus COVID-19, el complejo carcelario cuenta con las medidas de

Bioseguridad pertinentes para el ingreso de personal, por lo que es dable deducir que pueden coordinar el ingreso de visitas en cumplimiento de los protocolos sanitarios para el efecto.

PRETENSIONES

El Accionante solicita que se amparen sus derechos fundamentales y en consecuencia, se ordene al Director General del INPEC y al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué – COIBA expedir un cronograma de visitas conyugales por el término de 4 horas, como se disponía antes de la pandemia, en un lugar que cuente con los servicios de higiene básicos y las medidas de bioseguridad adecuadas.

CONTESTACIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS

Dirección Regional Viejo Caldas - INPEC

La Directora Regional INPEC Viejo Caldas, solicita que se desvincule a esa entidad por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que las visitas conyugales han sido suspendidas en razón de la emergencia sanitaria que afronta el país actualmente, por lo que no se ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante (fls 28 a 30 del expediente digital).

Señala que debido a la pandemia por el Covid-19 no es procedente el ingreso de personas ajenas a la institución, en la que la comunidad reclusa es una población vulnerable por la condición en la que se encuentra, razón por la que se hace necesario persistir con las medidas y cuidados ordenados, manteniendo las medidas de contención y restricción para disminuir la probabilidad de contagio.

Refiere que por orden presidencial se suspendió toda clase de visitas a los establecimientos de reclusión, con el fin de garantizar la vida de los funcionarios y de los internos y, evitar la propagación del virus COVID-19, previendo el riesgo de nexo epidemiológico entre las PPL con personas externas.

Dirección General - INPEC

A través de su delegado, solicita se desvincule a esa entidad por cuanto la competencia funcional le corresponde a la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ibagué – Coiba, Picalaña, siendo esta la encargada de atender los requerimientos del accionante (fls 32 a 44 del expediente digital).

Sostiene que cada Establecimiento Penitenciario y Carcelario, tiene un Jefe de Gobierno, que es el encargado de responder por el correcto funcionamiento del establecimiento, correspondiendo al Director del establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ibagué. – COIBA establecer el cronograma de visitas acorde al reglamento interno y siguiendo los parámetros de la resolución 6349 del 2016.

Indica que los establecimientos de reclusión deben tomar y ejecutar medidas de custodia y vigilancia a las Personas Privada de la Libertad al interior del mismo, velando por la integridad, la seguridad, y el respeto de los derechos fundamentales de estos, cumpliendo con las medidas impuestas por la autoridad, en este caso, la

Resolución 843 de 2020 – protocolo bioseguridad establecimientos penitenciarios y carcelarios, para el COVID-19.

Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué - Coiba

Guardo silencio.

SENTENCIA IMPUGNADA

Mediante sentencia proferida el 09 de julio de 2021, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por el señor Hermes Conde Henao en contra del Director General del INPEC, el Director de la Regional Viejo Caldas del INPEC y el Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué Coiba (fls 52 a 60 del expediente digital).

Para llegar a la anterior decisión indica que, de conformidad con los informes rendidos por las accionadas, le corresponde a la Dirección del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué Coiba, resolver la procedencia, programación y realización de visitas ante la actual y particular situación que atraviesa el país en consecuencia del virus COVID-19.

Sostiene que con la expedición de la Resolución 385 de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social declaró el Estado de Emergencia Sanitaria por causa del Coronavirus, adoptando medidas sanitarias para prevenir y controlar su propagación, por lo que se ordenó a todas las autoridades de acuerdo con sus competencias, cumplir con lo concerniente al plan de contingencia del COVID-19.

Por lo anterior, recalca que el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- expidió el respectivo acto administrativo estableciendo las orientaciones pertinentes para prevenir casos de infección por COVID-19, como son etapas de preparación, prevención, medidas de asilamiento, entre otras directrices y determinó, suspender los beneficios administrativos, las visitas a los privados de la libertad y traslados o ingreso de reclusos que provengan de otros centros de reclusión.

Finalmente, señala que la restricción de las visitas dentro del Establecimiento Penitenciario y Carcelario COIBA durante la vigencia del Estado de Emergencia Sanitaria por el Covid-19, se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico, por cuanto si no se toman las medidas respectivas para evitar el contagio, se estaría actuando en detrimento de los derechos fundamentales de la salud e incluso la vida de los internos.

IMPUGNACIÓN

El señor Hermes Conde Henao, impugnó la decisión del 09 de julio de 2021 proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, solicitando se revoque el fallo de tutela y, en consecuencia, se acceda a sus pretensiones iniciales (fl 63 del expediente digital)..

Manifiesta que se le está vulnerando su derecho fundamental a la igualdad, por cuanto los Establecimientos Carcelarios y Penitenciarios de otras ciudades si están permitiendo las visitas conyugales bajo las medidas de Bioseguridad pertinentes y está población cuenta con las mismas particularidades que ellos, razón por la que no se

evidencia fundamentación alguna por la cual el Establecimiento de la ciudad de Ibagué esté restringiendo las visitas.

Reitera que la falta de visitas conyugales y familiares ha afectado la salud mental de todos los internos, al punto que han ocurrido dos suicidios en los últimos meses en los Pabellones 8 y 9 del Bloque 1.

CONSIDERACIONES

Competencia

De conformidad con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala es competente para conocer de la impugnación presentada por el señor Hermes Conde Henao contra la sentencia proferida el 09 de julio del 2021 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué.

Problema Jurídico

Corresponde a esta Sala determinar si el Complejo Penitenciario y Carcelario de Ibagué ha trasgredido el derecho fundamental a la dignidad humana, la salud y a la igualdad del señor HERMES CONDE HENAO al no programar y permitir las visitas conyugales y familiares en el Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Ibagué COIBA.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala hará referencia a *i) Marco normativo de la Acción de Tutela, ii) Regulación visitas conyugales por pandemia COVID-19, iii) Consideraciones del caso concreto.*

i) Marco Normativo de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar mediante un procedimiento breve y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública.

Dicha acción es procedente como un mecanismo ágil y breve, siempre que el afectado no disponga con otro medio de defensa judicial, salvo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable; razón por la cual se utiliza como mecanismo transitorio pues, su finalidad es la protección inmediata de los derechos fundamentales afectados de manera actual e inminente.

ii) Regulación visitas conyugales por pandemia COVID-19

El Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus facultades legales, profirió la Resolución 843 de 2020, modificada por la Resolución 313 de 2021, por medio de la cual se estableció el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo de coronavirus -COVID-19 en establecimientos penitenciarios y carcelarios.

En relación con las medidas sanitarias para las visitas de la Población Privada de la Libertad, recomendó la pertinencia de la apertura o restricción de las visitas familiares y conyugales, a partir del análisis del comportamiento epidemiológico de los contagios y

casos activos del COVID-19, el avance del Plan Nacional de Vacunación y los demás aspectos que incidan en el manejo de la pandemia.

Con fundamento en esto, el Ministerio de Justicia resolvió:

“El INPEC, la USPEC y la secretaria municipal o distrital de salud de cada jurisdicción evaluarán la situación particular de cada establecimiento y autorizarán la apertura o restricción, en el marco de sus competencias. En todo caso ante la aparición de un brote o conglomerado en un ERON, el INPEC podrá restringir total o parcialmente las visitas con base en la investigación epidemiológica de campo hasta tanto se considere cerrado el conglomerado o brote, haya terminado el periodo de aislamiento de los casos involucrados y se hayan ajustado las condiciones para una nueva apertura.

Las medidas que se señalan a continuación deberán ser cumplidas por todos los visitantes, incluidos los abogados o la Comisión de Derechos Humanos:

- a. Si presenta síntomas y signos gripales, el visitante no debe presentarse en el establecimiento.*
- b. Si ha presentado síntomas gripales en los últimos 14 días, el visitante no deberá presentarse en el establecimiento.*
- c. Las personas que en los últimos 14 días hayan sido contacto estrecho o confirmado de un caso de COVID-19 o hayan tenido una prueba positiva para COVID-19, se encuentran sujetas a cumplir la cuarentena y no podrán visitar el establecimiento.*
- d. La PPL que en los últimos 14 días haya sido contacto estrecho o confirmado de un caso de COVID-19 o haya tenido una prueba positiva para COVID-19, se encuentra sujeta a cumplir la cuarentena y no podrá recibir ningún tipo de visita.*
- e. Diligenciar formato de encuesta de tamizaje COVID-19.*
- f. Permitir la realización del tamizaje COVID-19 por parte del grupo asistencial.*
- g. Respetar y cumplir todas las medidas de bioseguridad definidas por el establecimiento.*
- h. Usar los elementos de protección personal durante todo el tiempo que este en el establecimiento, especialmente el uso permanente y adecuado de tapabocas.*
- i. Evitar las aglomeraciones y el contacto estrecho con otras personas durante su ingreso o salida del ERON.*
- j. Respetar el distanciamiento físico.*
- k. Hacer lavado de manos frecuente*

El INPEC junto con la USPEC, de acuerdo con sus competencias, deberán adoptar las siguientes medidas para el ingreso de los visitantes:

- a. El auxiliar de enfermería designado por la entidad administradora de los recursos del Fondo Nacional de Salud aplicará a los visitantes un cuestionario escrito, que incluirá información sobre el estado de salud (tos, fiebre, rinorrea, dificultad respiratoria), antecedentes de contacto con caso confirmado de COVID-19.*
- b. Suministrar gel antibacterial antes del ingreso.*
- c. Proveer a los visitantes espacios en los que garantice el distanciamiento físico y un lugar para el lavado de manos con jabón líquido, agua y toallas desechables.*

- d. *Establecer la ruta de ingreso de los visitantes al ERON, dando cumplimiento a los lineamientos de registro nominal de la persona*
- e. *indicaciones respecto de distanciamiento físico. e. Contar con un protocolo que permita el agendamiento de visitas y garantice el distanciamiento físico de 2 metros durante estas, de acuerdo con las características de cada ERON.*
- f. *Proporcionar medios alternativos de visitas, por ejemplo, teléfono o video llamadas y realizar regularmente la limpieza y desinfección de tales equipos antes y después de cada uso.”¹*

Así las cosas, el Ministerio de Salud brindó unos parámetros para que los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, en aras de proteger la salud y vida de los internos así como de sus familiares y el personal, restringiera o regulará las medidas de bioseguridad para llevar a cabo las visitas a la PPL.

iii) Consideraciones del caso concreto

En el sub-lite, el señor HERMES CONDE HENAO, interpuso acción de tutela con el fin que se ampararan sus derechos fundamentales a la dignidad humana, la salud y la igualdad vulnerados por el Complejo Penitenciario y Carcelario de Ibagué – COIBA al no programarse ni realizarse las visitas conyugales y familiares a las que tiene derecho cada interno, lo cual ha llevado a afectar su salud mental.

Mediante sentencia proferida el 09 de julio de 2021, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué decidió no amparar los derechos fundamentales invocados por el accionante, considerado que la entidad accionada no ha vulnerado ningún derecho fundamental de este, pues a su criterio, el Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Ibagué adoptó las medidas y acciones necesarias y ajustadas a derecho frente a la situación por COVID-19, en procura de prevenir la propagación del virus entre los internos y la población externa.

Así las cosas, frente al régimen de visitas de la población privada de la libertad, se tiene que la Ley 65 de 1993 lo regula en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 112. RÉGIMEN DE VISITAS. -modificado por el artículo 73 de la Ley 1709 de 2014-: Las personas privadas de la libertad podrán recibir una visita cada siete (7) días calendario, sin perjuicio de lo que dispongan los beneficios judiciales y administrativos aplicables.

Para personas privadas de la libertad que estén reclusas en un establecimiento carcelario distinto al arraigo familiar, el Inpec podrá programar un día diferente al del inciso anterior para recibir las visitas.

El ingreso de los visitantes se realizará de conformidad con las exigencias de seguridad del respectivo establecimiento penitenciario, sin que ello implique la vulneración de sus derechos fundamentales.

Las requisas y demás medidas de seguridad que se adopten deben darse dentro de un marco de respeto a la dignidad humana y a la integridad física. Las requisas se realizarán en condiciones de higiene y seguridad. El personal de guardia estará

¹ Resolución 843 de 2020 del Ministerio de la Salud – Protocolo bioseguridad Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios.

debidamente capacitado para la correcta y razonable ejecución de registros y requisas. Para practicarlos se designará a una persona del mismo sexo del de aquella que es objeto de registro, se prohibirán las requisas al desnudo y las inspecciones intrusivas; únicamente se permite el uso de medios electrónicos para este fin.

El horario, las condiciones, la frecuencia y las modalidades en que se lleven a cabo las visitas serán reguladas por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec).

(...) La visita íntima será regulada por el reglamento general según principios de higiene y seguridad.

De toda visita realizada a un establecimiento penitenciario o carcelario, sea a los internos o a los funcionarios que allí laboran debe quedar registro escrito. El incumplimiento de este precepto constituirá falta disciplinaria grave” (subrayado propio)

De conformidad con la norma precitada, se advierte que la Dirección General del INPEC regulará las visitas según el horario, las condiciones, la frecuencia y las modalidades en que se lleven a cabo las visitas, las cuales deberán realizarse según los principios de seguridad e higiene, por lo que se faculta a cada Establecimiento a limitar las visitas tomando las medidas tendientes a la protección y cuidado de los reclusos y del personal.

Por lo anterior y en cumplimiento de la Resolución 843 de 2020, las decisiones adoptadas por las entidades accionadas van en consonancia con la declaratoria de la emergencia sanitaria hecha por el Gobierno Nacional en relación con el Covid-19, pues, tiene como finalidad garantizar la bioseguridad de la población privada de la libertad, así como la de sus familiares.

Adicionalmente se debe aclarar que, si bien es cierto las visitas conyugales se encuentran restringidas desde la declaratoria del Estado de Emergencia Sanitaria, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ibagué – COIBA, permitió su realización en el mes de abril de 2021; lo que conlleva a inferir que el ente accionado está tomando las acciones necesarias con el fin de garantizar los derechos de los internos, atendiendo las directrices normativas como administrativas emitidas por las autoridades nacionales.

Ahora bien, en relación con la protección de la unidad familiar, se debe advertir que este es un derecho que va de la mano con la finalidad resocializadora de la pena y debe ser garantizado. No obstante, dicha prerrogativa no es absoluta, pues este derecho puede ser limitado para mantener el orden y la seguridad de los establecimientos penitenciarios, siempre que las decisiones se ajusten a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Así las cosas, en razón a que las autoridades penitenciarias no pueden desconocer la declaratoria del Estado de Emergencia Sanitaria y, menos aún, poner en riesgo la vida de las personas que integran la comunidad de los establecimientos penitenciarios, se expidió la circular N ° 00017 del 8 de abril de 2020, por medio de la cual se regulan las “*visitas virtuales familiares e instrucciones para la implementación de estrategias que faciliten el contacto familiar de la PPL durante el estado de emergencia*”, que se llevarán a cabo de lunes a viernes, entre las 8:00 am y las 5:00 pm, con una duración de 20 minutos por visita, previa solicitud del interno.

En ese orden de ideas, esta Sala considera que la suspensión temporal de visitas conyugales para la población privada de la libertad por la declaratoria de Emergencia Sanitaria por el Covid-19 y la disposición de los medios alternativos para las visitas familiares, no permite predicar una vulneración de los derechos fundamentales del accionante.

Por consiguiente, se encuentra acertada la decisión del A-quo de no amparar los derechos fundamentales del accionante, por cuanto no se encuentra ninguna vulneración atribuible a las entidades accionadas. Lo anterior, en razón a que han procedido en concordancia con lo establecido dentro del propósito de evitar la propagación del COVID-19.

Por lo expuesto, la sala confirmará el fallo proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué el 09 de julio de 2021, por cuanto no quedó demostrada la vulneración por parte de la Dirección General del INPEC, la Dirección Regional Viejo Caldas del INPEC y la Dirección del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué – COIBA de los derechos fundamentales del señor Hermes Conde Henao

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 09 de julio de 2021 por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, mediante la cual no se ampararon los derechos fundamentales incoados por el señor Hermes Conde Henao, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a las partes y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA



ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA