

Sentencia T-627/12

DERECHO A LA INFORMACION-Veracidad e imparcialidad

En virtud de este derecho los receptores pueden exigir, además, cierta “calidad” en la información recibida. Concretamente, están habilitados para exigir que sea veraz e imparcial como explícitamente lo prescribe el artículo 20 de la Carta de 1991 y, adicionalmente, que quien difunda información la diferencie “claramente de las opiniones”.

DERECHO A LA INFORMACION-Protección constitucional

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS-Tiene limitaciones mayores a las que ostenta cuando lo ejerce un ciudadano del común

Las declaraciones de altos funcionarios públicos -de nivel nacional, local o departamental- sobre asuntos de interés general no entran en el ámbito de su derecho a la libertad de expresión u opinión sino que se constituyen en una forma de ejercer sus funciones a través de la comunicación con la ciudadanía.

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS-Jurisprudencia constitucional

Los límites del poder-deber de comunicación de los altos funcionarios públicos con la ciudadanía son (i) la veracidad e imparcialidad cuando transmitan información, (ii) la mínima justificación fáctica y la razonabilidad de sus opiniones y, en todo caso, (iii) el respeto de los derechos fundamentales, especialmente de los sujetos de especial protección constitucional.

DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS DE LAS MUJERES-Reconocimiento

Tanto hombres como mujeres son titulares de estos derechos, sin embargo es innegable la particular importancia que tiene para las mujeres la vigencia de los mismos ya que la determinación de procrear o abstenerse de hacerlo incide directamente sobre su proyecto de vida pues es en sus cuerpos en donde tiene lugar la gestación. Los derechos reproductivos están implícitos en los derechos fundamentales a la vida digna (artículos 1 y 11), a la igualdad (artículos 13 y 43), al libre

desarrollo de la personalidad (artículo 16), a la información (artículo 20), a la salud (artículo 49) y a la educación (artículo 67), entre otros.

DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS-Derecho a la autonomía reproductiva

La autodeterminación reproductiva reconoce, respeta y garantiza la facultad de las personas de decidir libremente sobre la posibilidad de procrear o no, cuándo y con qué frecuencia.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA IVE COMO DERECHO REPRODUCTIVO-Obligaciones correlativas en cabeza del Estado y particulares que participan del Sistema General de Seguridad Social en Salud/**DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS DE LAS MUJERES**-Derecho fundamental de las mujeres a la interrupción voluntaria del embarazo como derecho reproductivo

Acceso a los servicios de interrupción voluntaria del embarazo de forma segura, oportuna y con calidad en aquellos casos en que no es punible de conformidad con la sentencia C-355 de 2006.

DERECHO A LA INFORMACION EN MATERIA REPRODUCTIVA-Reconocimiento constitucional y bloque de constitucionalidad

Los Estados están obligados a “abstenerse de censurar, administrativa o judicialmente información en materia reproductiva que vaya acorde con la legislación vigente sobre la materia. Ello exige de los Estados que las políticas públicas y programas respecto de salud sexual y reproductiva se basen en evidencia científica que proporcione certeza.

ANTICONCEPCION ORAL DE EMERGENCIA-Naturaleza

La anticoncepción oral de emergencia (i) no tiene carácter abortivo sino anticonceptivo, (ii) su uso no está restringido a las hipótesis despenalizadas de aborto, (iii) las mujeres que hacen uso de ella fuera de las causales despenalizadas de aborto no incurren, en ningún caso, en el

delito de aborto y (iv) hace parte de los servicios de salud reproductiva que las mujeres colombianas pueden libremente elegir.

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION Y LIBERTAD DE OPINION-Abuso o extralimitación

Se concluye que la posición oficial de la PGN se basa en un supuesto falso, pues no es cierto que en el ordenamiento jurídico colombiano la AOE sea abortiva. Tanto la OMS como el Consejo de Estado, al menos desde 2005 y 2008 respectivamente, han establecido su naturaleza de anticonceptivo. Por tanto, tampoco es cierto que su uso esté restringido a las hipótesis despenalizadas en la sentencia C-355 de 2006 y que las mujeres que la usen fuera de esas causales cometen un delito.

DERECHO A LA VIDA DEL NASCITURUS-Protección

En la sentencia C-355 de 2006 esta Corte determinó que “el derecho a la vida solo se reconoce desde el nacimiento”. En esta sentencia la Corte (i) distinguió claramente entre “la vida como un bien constitucionalmente protegido y el derecho a la vida como un derecho subjetivo de carácter fundamental” y (ii) explicó que “el derecho a la vida supone la titularidad para su ejercicio y dicha titularidad, como la de todos los derechos está restringida a la persona humana, mientras que la protección de la vida se predica incluso respecto de quienes no han alcanzado esta condición”. En este orden se ideas, no existe en Colombia un derecho a la vida del nasciturus, del no nacido o del niño por nacer, aunque son objeto de protección constitucional en virtud del bien de la vida.

DERECHO A LA SALUD-Inclusión del medicamento misoprostol en el POS

La suspensión indefinida de la decisión de incluir el misoprostol en el POS, como consecuencia directa del inadecuado ejercicio de funciones por parte de las Procuradoras Delegadas demandadas, vulneró el derecho al acceso a los servicios de salud reproductiva de las peticionarias –y de las demás mujeres colombianas. Ni las accionantes ni las demás mujeres en Colombia tienen acceso a ella como parte de los servicios básicos en salud.

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS FRENTE AL DERECHO A LA INFORMACION EN MATERIA REPRODUCTIVA-Caso en que funcionarios de la Procuraduría emitieron comunicaciones con base en información errada y desactualizada respecto a medicamentos para la IVE

DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS FRENTE AL DERECHO A LA INFORMACION EN MATERIA REPRODUCTIVA-Orden al Procurador rectificar comunicados de prensa, modificar la posición oficial de la Procuraduría respecto a los anticonceptivos de emergencia

Referencia: expediente T-3.331.859

Acción de tutela instaurada por Mónica del Pilar Roa López y otras 1279 mujeres en contra del Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, y otras.

Magistrado Ponente:
HUMBERTO ANTONIO SIERRA
PORTO

Bogotá D.C., diez (10) de agosto de dos mil doce (2012)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Luis Ernesto Vargas Silva y Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los

artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en primera y segunda instancia respectivamente, en la acción de tutela impetrada por Mónica del Pilar Roa López y otras 1279 mujeres en contra del Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos Castañeda, y la Procuradora Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño Gómez.

I. ANTECEDENTES

El veintiuno (21) de septiembre de dos mil once (2011) la ciudadana Mónica del Pilar Roa López y otras 1279 mujeres¹ interpusieron acción de tutela para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales a la información, a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la educación y a beneficiarse del progreso científico, además de sus derechos reproductivos, los cuales en su opinión han sido y continúan siendo vulnerados y amenazados por el Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos Castañeda, y la Procuradora Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño Gómez².

De acuerdo con el escrito de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, las accionantes sustentan sus pretensiones en los siguientes

Hechos y argumentos jurídicos

1.- Las peticionarias sostienen que desde el 2009 y hasta el 2011, año en el cual fue instaurada la acción de tutela de la referencia, el Procurador

¹ En el anexo 1 se encuentra el listado completo de nombres y números de cédula.

² Folio 1, cuaderno original 1.

General de la Nación y sus dos Procuradoras Delegadas demandadas han *“emitido de manera continua y sistemática una serie de pronunciamientos que incluyen información inexacta o tergiversada, relacionada con los derechos reproductivos de las mujeres colombianas”*³. Agregan que esa información *“falsa y tergiversada”* genera *“confusión y desinformación generalizada”*⁴. Indican siete asuntos en los cuales, a su juicio, se incurrió en la conducta descrita.

- (i) Sostienen que el Procurador General tergiversó la orden de la Corte Constitucional de implementar campañas masivas de derechos sexuales y reproductivos contenida en la sentencia T-388 de 2009 pues *“el 21 de octubre de 2009 emitió un comunicado de prensa en el que señalaba que la Corte Constitucional había ordenado implementar campañas masivas de promoción del aborto”*, cuando en realidad dicha orden se refería a *“educación sexual, los anticonceptivos, la violencia sexual, la anticoncepción de emergencia, el VIH-SIDA, las infecciones de transmisión sexual, así como al aborto en los casos señalados en la sentencia C-355”*⁵.

En este comunicado el funcionario explicó las razones por las cuales promovería un incidente de nulidad contra la sentencia de tutela referida, entre las cuales estaba una consiste en que *“la orden (...) para diseñar y poner en movimiento campañas masivas de promoción del aborto como derecho, supera los lineamientos jurisprudenciales de la misma Corte en su sentencia C-355 de 2006, cuando mantuvo al aborto su carácter de delito con tres excepciones sin conferirle la naturaleza de derecho”*⁶.

- (ii) Relatan las accionantes que el 10 de noviembre de 2009, la Procuradora Delegada Ilva Miriam Hoyos Castañeda declaró a Caracol Radio que *“las órdenes contenidas en la sentencia T-388 de 2009, eran inaplicables hasta tanto no se decidiera la solicitud de nulidad presentada por la misma Procuraduría”*⁷. En tales declaraciones expresó que *“el gobierno no puede emitir ningún*

³ Folio 2, cuaderno original 1.

⁴ Folio 1, cuaderno original 1.

⁵ Folio 2, cuaderno original 1.

⁶ En el folio 98, cuaderno original 1 se encuentra copia del comunicado.

⁷ Folio 2, cuaderno original 1.

*tipo de reglamentación para aplicar la cátedra del aborto en colegios, ya que la tutela que lo ordenó no está en firme (...) las sentencias de la Corte Constitucional obligan, pero solo cuando están ejecutoriadas, y en este momento se ha presentado una nulidad en defensa de la legalidad”*⁸. Esta misma posición había sido sostenida por la Procuradora Delegada en el programa de televisión “Veredicto” emitido por Canal Capital el 8 de noviembre del mismo año.

A raíz de lo anterior, el 12 de noviembre de 2009, el entonces presidente de la Corte Constitucional tuvo que aclarar al diario El Espectador que *“se trata de una sentencia que, como tal, debe ser acatada en su totalidad, pese a los recursos que hayan sido presentados para que se revierta su contenido esencial”*⁹.

- (iii) Informan las peticionarias que, de acuerdo al boletín de noticias 685 del 7 de diciembre de 2009 de la Procuraduría General de la Nación, el 27 de octubre de ese año esta entidad rindió concepto dentro de la acción popular presentada por la Corporación Foro Ciudadano en contra del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) en la que se pretende cancelar los registros sanitarios de los medicamentos cuyo principio activo es Levonorgestrel, es decir, anticonceptivos orales de emergencia. Allí se sostuvo que estos medicamentos *“son abortivos y por lo tanto violan el derecho a la vida del que está por nacer, y por ello deben ser retirados del mercado”*.

Señaló el concepto que *“varios estudios científicos han permitido concluir que en efecto Levonorgestrel ofrece tres etapas o mecanismos para evitar que una relación sexual cause un nuevo nacimiento, dentro de los cuales está:*

- 1. Impedir o retrasar la ovulación.*
- 2. Impedir la fecundación.*
- 3. Impedir que el óvulo fecundado se anide o implante en el útero. En esta etapa o mecanismo de acción el*

⁸ Folio 99, cuaderno original 1. Disponible en <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=907681>

⁹ Folio 100, cuaderno original 1. Disponible en <http://www.elespectador.com/articulo171826-denuncian-negligencia-medica-practicar-aborto>

Levonorgestrel actúa como método abortivo, pues impide que se anide el óvulo en la pared del endometrio, produciendo la muerte del óvulo fecundado o nasciturus.

Lo que constituye (...) una clara violación al derecho a la vida dado que con la fecundación comienza una nueva vida humana. El óvulo fecundado es el ser humano en su estado más indefenso. En la fecundación o concepción se determina todo su aspecto físico: su sexo, el color de la piel y de los ojos, si se parecerá a su papá o a su mamá. El óvulo fecundado puede pasar hasta siete (7) días en las trompas de Falopio para luego llegar al útero.

De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico el derecho a la vida empieza desde el momento mismo en que se presenta la concepción, es decir cuando el óvulo es fecundado por el espermatozoide. Tiene una protección supraconstitucional y legal dado que se trata de un ser humano en su más incipiente estado, que busca implantarse o anidarse en la pared del endometrio de la madre, acción que es interrumpida por los efectos del Levonorgestrel”¹⁰.

Comentan las actoras que posteriormente, “el 7 de diciembre de 2009, con ocasión de una propuesta de un candidato presidencial de distribuir gratuitamente píldoras de anticoncepción de emergencia, el Procurador General de la Nación declaró que éstas eran abortivas” al diario El Espectador¹¹. Específicamente indicó que “dentro del ordenamiento jurídico actual el uso de la llamada píldora del día después sigue estando limitada por los tres casos de cese inducido del embarazo despenalizados por la Corte, debido a su supuesta naturaleza abortiva (...) Hay que ver claramente, cómo en nuestro ordenamiento jurídico el aborto, y la píldora del día después es abortiva, es considerado, salvo en excepciones señaladas por la Corte Constitucional. Entonces esa propuesta, al tener esa naturaleza abortiva, tendría esas consecuencias. Al margen de las condiciones en las que se acuda a

¹⁰ Folio 95, cuaderno original 1. Disponible en http://www.procuraduria.gov.co/html/noticias_2009/noticias_685.html

¹¹ Folio 3, cuaderno original 1.

este producto, añadió que todas la mujeres que hacen uso de la píldora, terminan ejerciendo una práctica abortiva”¹².

A juicio de las accionantes, en esas dos ocasiones se faltó a la verdad ya que de acuerdo con nota descriptiva número 244 de octubre de 2005 de la Organización Mundial de la Salud sobre “Levonorgestrel para anticoncepción de emergencia”, *“se ha demostrado que las píldoras anticonceptivas de emergencia (PAE) que contienen levonorgestrel previenen la ovulación y que no tienen un efecto detectable sobre el endometrio (revestimiento interno del útero) o en los niveles de progesterona, cuando son administradas después de la ovulación. Las PAE no son eficaces una vez que el proceso de implantación se ha iniciado y no provocarán un aborto”¹³.*

Indican que este mismo argumento fue acogido por *“el Consejo de Estado-Sección Primera, en sentencia de 5 de junio de 2008, al resolver una demanda en contra del INVIMA para obtener la nulidad del registro sanitario otorgado a la marca Postinor 2, una de las marcas con que se comercializa la píldora de anticoncepción oral de emergencia”* en la cual *“declaró que esta última no era abortiva, para lo cual se apoyó entre otros conceptos científicos, en el del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Colombia”¹⁴.*

En la citada sentencia se concluyó que *“los elementos de juicio que obran en el plenario y la información autorizada que se tiene sobre el estado del conocimiento sobre la materia, especialmente el concepto del Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el sentido de que el LEVONORGESTREL no causa ningún daño directo al embrión humano, avalan los fundamentos fácticos de la resolución acusada, en especial sobre el carácter anticonceptivo del POSTINOR 2, que de paso descartan la calidad de abortivo que le atribuye el actor; de lo*

¹² Folio 96, cuaderno original 1. Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo176203-pildora-del-dia-despues-abortiva-procurador-general>

¹³Folios 92-94, cuaderno original 1. Disponible en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs244/es/index.html>

¹⁴ Folio 3, cuaderno original 1.

cual, por lo demás, éste no aporta prueba o información científica proveniente de fuente con autoridad sobre la materia, e incluso la prueba de esa índole que él solicitó se contrapone o desvirtúa ese carácter abortivo que aduce en la demanda; luego no aparece demostrado que vulnere el derecho a la vida, o lo que es igual, que viole las normas invocadas en la demanda”.

(iv) Las peticionarias señalan que la Corte Constitucional, mediante sentencia T-388 de 2009, ordenó a la Superintendencia Nacional de Salud *“adoptar las medidas indispensables con el fin de que las EPS e IPS -independientemente de si son públicas o privadas, laicas o confesionales- cuenten con las personas profesionales de la medicina y el personal idóneo y suficiente para atender el servicio de interrupción voluntaria del embarazo bajo los supuestos previstos en la sentencia C-355 de 2006”*. Para cumplir esta orden, la entidad expidió la Circular Externa 058 de 2009.

El 2 de marzo de 2010 el Superintendente Nacional de Salud recibió una carta de la Procuradora Delegada Ilva Myriam Hoyos Castañeda. En esta le hizo *“importantes aclaraciones con respecto a la jurisprudencia y a la normatividad referida en la circular Externa 058 de 2009”* y lo invitó a *“ajustar su contenido a la Constitución y la ley”*. Concretamente indicó que la sentencia C-355 de 2006 *“no reconoció el derecho a la interrupción voluntaria del embarazo”* y que *“no existe ni en la Constitución ni en la ley el mal llamado derecho al aborto al que hace referencia la circular en cuestión, por lo que no puede simplemente deducirse que la Superintendencia (...) se encuentre en la obligación (...) de promover el goce e impedir las barreras que impidan el acceso al llamado derecho al aborto”*¹⁵.

Las actoras argumentan que lo antedicho no es cierto pues *“en la sentencia T-585 de 2010 la Corte Constitucional indicó que resulta innegable que, a partir de la sentencia C-355 de 2006, surgió en Colombia un verdadero derecho a la interrupción*

¹⁵ Copia de la carta se encuentra en los folios 102-105, cuaderno original 1.

*voluntaria del embarazo en cabeza de las mujeres que se encuentran incursas en las tres hipótesis despenalizadas”*¹⁶.

- (v) Las accionantes indican que *“en las sentencias C-355 de 2006, T-209 de 2008 y T-388 de 2009 se han establecido reglas claras sobre el ejercicio de la objeción de conciencia en casos de Interrupción Voluntaria del Embarazo [IVE], que protegen tanto al objetor como a la mujer solicitante del procedimiento”*. Así, dicen, la objeción de conciencia a la IVE está permitida bajo ciertos límites y en particular se ha excluido la posibilidad de objeción de conciencia institucional.

Mencionan que *“en Auto 327 de 2010, la Corte Constitucional advirtió a la Procuraduría que debe cumplir estrictamente con la jurisprudencia constitucional sobre objeción de conciencia relacionada con la práctica de la IVE”*¹⁷. Lo anterior porque el Ministerio Público en su informe de vigilancia a la sentencia C-355 de 2006 se refirió al respeto de *“los derechos fundamentales de (...) instituciones que puedan verse involucradas en la práctica del procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo (IVE) y especialmente del derecho a la objeción de conciencia”*¹⁸.

Las peticionarias señalan que, a pesar de ello, el Procurador General emitió dos circulares que contradicen lo anterior al entender que la objeción de conciencia no tiene restricción alguna y, sobre todo, que la objeción de conciencia institucional está permitida¹⁹. La primera de ellas es la Circular 029 del 13 de mayo de 2010 *“dirigida a todos los funcionarios y funcionarias de la Procuraduría General de la Nación que ejercen funciones relacionadas con el cumplimiento de la sentencia C-355 de 2006. En esta circular se indicó que debido a la suspensión del Decreto 4444 de 2006 y mientras el Consejo de Estado no resuelva de fondo la demanda instaurada en contra de éste ninguna autoridad judicial o administrativa puede restringir la objeción de conciencia”*²⁰.

¹⁶ Folio 4, cuaderno original 1.

¹⁷ Folios 4 y 5, cuaderno original 1.

¹⁸ Página 151 del informe disponible en el folio 121, cuaderno original 1.

¹⁹ Folio 5, cuaderno original 1.

²⁰ Copia de la circular se encuentra en los folios 106 y siguientes, cuaderno original 1.

La segunda es la Circular 021 del 27 de julio de 2011 *“dirigida a los funcionarios del Ministerio Público, de los Ministerios de Educación y de Protección Social, así como de la Superintendencia Nacional de Salud, que ejercieran funciones en relación con las campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos ordenadas en la sentencia T -388 de 2009, [en la que] el Procurador General de la Nación solicitó: vigilar que (...) se respeten los derechos de todas las personas e instituciones que puedan verse involucradas en su práctica, especialmente el derecho fundamental a la libertad de conciencia, el cual supone (...) la libertad para objetar conciencia”*²¹.

- (vi) Manifiestan las peticionarias que la sentencia C-355 de 2006 determinó que *“si bien el fenómeno de la vida humana comienza en la concepción, el derecho a la vida sólo se reconoce desde el nacimiento”*²². También explican que tanto el Comité de los Derechos del Niño²³ -en 2006- como el Comité de Derechos Humanos²⁴ -en 2010- felicitaron a Colombia por la despenalización parcial del aborto e incluso este último *“llamó la atención por la oposición del Procurador a su cumplimiento”*²⁵.

No obstante, señalan, *“el 25 de marzo de 2011 el Procurador General de la Nación emitió un comunicado, en el que señala que el derecho internacional de los derechos humanos prohíbe el aborto y protege el derecho a la vida de forma absoluta y desde la concepción”*²⁶.

Tal comunicado se dio con ocasión del llamado “Día Internacional de la Vida” o “Día Internacional del Niño y la Niña por Nacer”. Se dirigió *“a todos los ciudadanos, las instituciones, las autoridades y los servidores públicos que directa e indirectamente realizan*

²¹ Copia de la circular se encuentra en el folio 146, cuaderno original 1.

²² Folio 6, cuaderno original 1.

²³ CRC/C/COL/CO/3, Observaciones finales al tercer informe periódico presentado por Colombia, 8 de junio de 2006, párrafo 3. Disponible en los folios 122-123, cuaderno original 1.

²⁴ CCPR/C/COL/CO/6, Observaciones finales al sexto informe periódico presentado por Colombia, 4 de agosto de 2010, párrafo 19. Disponible en los folios 124 a 126, cuaderno original 1.

²⁵ Folio 6, cuaderno original 1.

²⁶ Folio 6, cuaderno original 1.

labores en favor de los derechos y la protección de los niños y las niñas por nacer". Después de citar sólo un aparte del artículo 4 de la Convención Americana de Derechos Humanos –el derecho a la vida debe estar protegido por la ley “a partir del momento de la concepción”–, manifestó el Procurador General que “*hoy, mas que nunca, la ciencia nos enseña que incontestablemente la vida humana comienza desde el primer momento de la concepción (...) y tanto la razón moral, como los diferentes instrumentos internacionales, la Constitución y las leyes nacionales, reconocen su importancia irremplazable y ofrecen múltiples mecanismos para su defensa y protección*”. En consecuencia expresó que “*debo recordar, invitar y exhortar a todas las autoridades y a todos los servidores públicos (...) que, en desarrollo de su función pública, se encuentran con las múltiples amenazas y agresiones que en nuestro país, desafortunadamente, se adelantan contra ella; que reconozcan en la vida humana un bien constitucionalmente protegido y un derecho fundamental del que gozan todos los seres humanos desde el primer momento de la existencia*”. Finalmente dijo: “*deseo reconocer e invitar a reconocer, amparar y promover el derecho a la vida de todos los niños y niñas por nacer*”²⁷.

Para reforzar su argumentación, las actoras explican que “*el 13 de julio de 2011, la Relatora Especial para los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos declaró que la Convención Americana se refiere a preservar en general el derecho a la vida desde la concepción y aclaró que este enunciado no es contrario al aborto legal*”²⁸.

Arguyen que, aun así, “*el 27 de julio de 2011, en la Circular 021, dirigida a los funcionarios del Ministerio Público, de los Ministerios de Educación y de Protección Social, así como de la Superintendencia Nacional de Salud, que ejercieran funciones en relación con las campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos ordenadas en la sentencia T-388 de 2009, el Procurador General solicitó: a los servidores públicos de la*

²⁷ Comunicado disponible en los folios 129 a 132, cuaderno original 1.

²⁸ Folio 6, cuaderno original 1. Declaraciones disponibles en: <http://www.ncn.com.ar/notas/11860--para---la---oea---el---aborto---no---es---contrario---a---los---derechos---humanos.html>. Obra copia de la nota periodística a folios 127 y 128, cuaderno original 1.

Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, su mayor compromiso y disposición en la defensa y en la protección tanto de los derechos fundamentales de las mujeres gestantes como del derecho a la vida del no nacido ”²⁹.

- (vii) Señalan las peticionarias que “en el Acta 20 de 2007 el INVIMA determinó que el misoprostol podía ser empleado para circunstancias de Interrupción Voluntaria del Embarazo a las que se refiere la sentencia C-355 de 2006 ”³⁰. El acta referida es de la Comisión Revisora –Sala Especializada de Medicamentos y Productos Biológicos- del INVIMA. En ella se lee que “el Ministerio de la Protección Social solicita a la Sala Especializada (...) ampliación de la indicación del principio activo Misoprostol para el uso en los procedimientos de interrupción voluntaria del embarazo, en los eventos no constitutivos del delito de aborto. CONCEPTO: (...) considera que este principio activo podrá ser empleado como oxitócico en las específicas circunstancias señaladas por la sentencia C-355 de 2006, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 4444 y la Resolución 3905 del mismo año ”³¹.

Además, anotan que el misoprostol fue incluido en la lista de modelo de medicinas esenciales de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de marzo de 2011 para el manejo del aborto incompleto y del espontáneo y para la prevención de la hemorragia posparto cuando el oxitocin no esté disponible o no pueda ser usado en condiciones seguras³².

Las accionantes explican que, en el año 2010, antes de esta inclusión, la OMS publicó un documento titulado “Aclaración sobre la postura de la OMS respecto del uso del misoprostol en la comunidad para reducir la mortalidad materna”. Al principio del mismo se reiteró que “actualmente la OMS incluye el misoprostol en sus directrices basadas en la evidencia y en la Lista Modelo de Medicamentos esenciales para la interrupción voluntaria del

²⁹ Folio 6, cuaderno original 1. Copia de la circular se encuentra a folio 149, cuaderno original 1.

³⁰ Folio 6, cuaderno original 1.

³¹ Folio 152, cuaderno original 1.

³² Disponible en http://whqlibdoc.who.int/hq/2011/a95053_eng.pdf

embarazo junto con la mifepristona, el tratamiento médico del aborto retenido espontáneo y la inducción del trabajo de parto”. Enseguida se aclaró que “se ha aplazado la solicitud para incluir el misoprostol para la prevención de la hemorragia puerperal (...)”. En este sentido se indicó que “el uso más polémico del misoprostol ha sido en la prevención y tratamiento de la hemorragia puerperal” y a continuación se discutieron las diferentes posturas en la comunidad científica y médica al respecto, sobre todo en el caso de la administración del medicamento durante el embarazo para la prevención de dicha hemorragia. Finalmente se concluyó que “la OMS (...) ha adoptado una postura cautelosa sobre la distribución anticipada del misoprostol en la comunidad durante el embarazo y recomienda que se lleve a cabo una investigación rigurosa”³³.

La lectura de este documento, a juicio de las peticionarias, deja claro que éste *“expresa dudas en torno al uso del misoprostol para la prevención y tratamiento de la hemorragia puerperal, pero no frente a la seguridad del uso de este medicamento en los casos de interrupción del embarazo, aborto retenido espontáneo, ni inducción al trabajo de parto”*; dudas que en todo caso fueron despejadas pues, como se vio, en 2011 la OMS incluyó el medicamento para la prevención de la hemorragia posparto cuando el oxitocin no este disponible o no pueda ser usado en condiciones seguras³⁴.

Las actoras relatan que el 29 de diciembre de 2010, mediante Acuerdo 20, la Comisión de Regulación en Salud (CRES), sometió a *“consulta de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de la comunidad médico-científica y de la ciudadanía en general la inclusión en el Plan Obligatorio de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado”* varios medicamentos, entre ellos el *“principio activo” “Misoprostol. Uso exclusivo de ginecólogo. 25-200 mcg tableta vaginal”*. Dentro de las consideraciones para adoptar esta decisión, mencionó que *“como resultado de los estudios técnicos de evaluación se*

³³ Folios 154 y 155, cuaderno original 1. Disponible en http://whqlibdoc.who.int/hq/2010/WHO_RHR_10.11_spa.pdf

³⁴ Folio 7, cuaderno original 1.

*recomendó por parte de la Comisión, considerar la inclusión en el Plan Obligatorio de Salud de varias tecnologías en salud conforme a las indicaciones descritas para cada una de ellas debido a que su impacto neto sobre la unidad de pago por capitación (UPC) es neutro”*³⁵. Esto significa, en su opinión, que *“la Comisión de Regulación en Salud-CRES, en el Acuerdo 20 del 2010, indicó que los estudios técnicos probaban que el misoprostol tiene un impacto neutro de costo en el sistema de salud”*³⁶.

En contravención de todo lo anterior, dicen las peticionarias, *“con fecha de 30 de marzo de 2011, la Procuradora Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño, envió un requerimiento al Ministro de la Protección Social, con motivo del estudio de inclusión del medicamento misoprostol para la IVE en el Plan Obligatorio de Salud-POS que adelantaba la Comisión de Regulación en Salud. En este requerimiento la Procuraduría señaló que i) el INVIMA no había aprobado el uso del misoprostol para los casos de aborto de la sentencia C-355 de 2006, ii) la OMS tenía reparos sobre la efectividad y seguridad del misoprostol en casos de inducción de IVE (citando sólo los apartes del documento que hacen referencia a las dudas en la seguridad cuando el medicamento se usa para la hemorragia puerperal) y iii) la inclusión del referido medicamento implicaría un detrimento patrimonial para el Estado”*³⁷.

En la referida comunicación, la mencionada Procuradora Delegada, *“en ejercicio de las funciones preventivas y de control de gestión”*, manifestó la *“preocupación de este órgano de control frente a la posible intención del Ministerio de la Protección Social de incluir el medicamento denominado Misoprostol en el Plan Obligatorio de Salud (POS), como fármaco para la práctica de abortos”*. Sustentó su *“preocupación”* en tres *“observaciones”*:

La primera consistente en que *“no se evidencia que la inclusión de este medicamento obedezca a una necesidad de salud pública (...) debe contarse con los estudios suficientes sobre la frecuencia de la*

³⁵ El acta obra en los folios 156 y 157, cuaderno original 1.

³⁶ Folio 7, cuaderno original 1.

³⁷ Folios 7 y 8, cuaderno original 1.

enfermedad o perjuicio en la salud al que el mismo responde, en la comunidad específica, así como sobre sus efectos y contraindicaciones, de acuerdo con los estudios científicos pertinentes”.

La segunda, referida a *“la legalidad del misoprostol”*, según la cual *“para que un medicamento pueda estar incluido en el POS es indispensable que tenga registro sanitario del INVIMA. Sin embargo, en el caso particular del misoprostol, se constata que el mismo no ha recibido dicho registro como abortivo, y este Despacho considera que tampoco podría recibirlo, toda vez que mas que procurar la salud, el mismo destruye la vida humana en gestación y puede tener graves efectos sobre la salud y la vida de la mujer a quien se suministra”*. Al respecto, afirmó que *“se han descrito efectos adversos en hijos de mujeres que utilizaron misoprostol durante el primer trimestre en un intento fallido para inducir aborto”*. Para fundamentar su dicho transcribió apartes de la *“Aclaración sobre la postura de la OMS respecto del uso de misoprostol en la comunidad para reducir la mortalidad materna”* del año 2010, sin especificar que hacían referencia al debate médico y científico sobre su utilización para la prevención y tratamiento de la hemorragia puerperal.

En el oficio, la Procuradora Delegada aceptó que la OMS había hecho *“algunas precisiones y recomendaciones en la Guía Técnica y de políticas para sistemas de salud Aborto sin Riesgos (2003)”* pero sostuvo que *“ningún funcionario público puede aplicar o reproducir lo allí establecido”* ya que dicha Guía *“fue incorporada en nuestro país mediante la Resolución 4905 de 2006, en vigencia del Decreto 444 de 2006”* el cual *“fue suspendido provisionalmente por decisión de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado”*.

De todos modos, también sugirió que en esta Guía el misoprostol había sido considerado peligroso para la mujer y como base de ello citó un aparte de la misma de acuerdo con el cual *“aproximadamente 2 a 5% de las mujeres tratadas con un régimen de mifepristone y misoprostol requerirán una intervención quirúrgica para resolver un aborto incompleto, terminar un*

embarazo que continúa o controlar el sangrado”.

La tercera y ultima “*observación*” llamaba la atención sobre “*el posible daño al presupuesto público que implicaría la inclusión de este medicamento (...) Carga que, en el caso del Misoprostol, ni siquiera parecería debidamente prevista y presupuestada, toda vez que no existe certeza sobre el número de mujeres a las que debería suministrarse*”.

Concluyó la Procuradora Delegada que “*la inclusión de este medicamento en el Plan Obligatorio de Salud no sólo sería contraria a la normatividad legal que rige la materia, sino atentatorio contra los derechos fundamentales a la vida y a la salud que les asiste a todos los colombianos y, especialmente a las mujeres en estado de embarazo, cuya protección y garantía está en cabeza del Estado, razones por las cuales, lo conmino a suspender el trámite de inclusión del Misoprostol en el POS*”³⁸.

2.- Aclaran las actoras que “*se interpone esta acción de tutela en contra del Procurador General de la Nación, en relación con i) sus propios pronunciamientos, ii) los institucionales, en calidad de supremo director de la institución, y iii) como delegante de funciones respecto de los pronunciamientos hechos por sus Procuradoras Delegadas.*

Así mismo, se interpone en contra de las Procuradoras Delegadas para la Infancia la Adolescencia y la Familia, y para la Función Pública, por emitir declaraciones falsas y tergiversadas en su calidad de altas funcionarias del Estado encargadas precisamente de velar por los derechos humanos”³⁹.

3.- Las accionantes fundamentan la presunta violación a sus derechos fundamentales en la Constitución, la jurisprudencia de esta Corte, algunos tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia y los pronunciamientos de los organismos encargados de interpretarlos; sobretodo hacen referencia a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), a los informes temáticos emitidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su

³⁸ Comunicación disponible en los folios 159 a 165, cuaderno original 1.

³⁹ Folios 36, cuaderno original 1.

Relatoría Especial sobre la Libertad de Expresión y a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

4.- El escrito de tutela parte de la distinción que ha hecho la Corte Constitucional entre la libertad de expresión de los pensamientos y las opiniones y el derecho a la información –ambos consagrados en el artículo 20 de la Carta Política- pues, indican, tienen distinto contenido y límites⁴⁰. Las actoras asumen que los pronunciamientos hechos por el Procurador General y las Procuradoras Delegadas demandadas se enmarcan dentro del derecho a la información y no dentro de la libertad de expresión, razón por la cual solicitan que el asunto de la referencia se resuelva de conformidad con el alcance del primero de estos derechos⁴¹.

5.- Para iniciar su argumentación resaltan, citando a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH⁴², *“la importancia que el derecho a la información tiene (...) para el ejercicio pleno de otros derechos humanos (...) Solamente a través de una adecuada implementación de este derecho las personas pueden saber con exactitud cuáles son sus derechos y qué mecanismos existen para protegerlos”*.

Añaden que esta importancia *“se acentúa al tener en cuenta que es condición esencial para la realización de los derechos sociales de los sectores excluidos o marginados. En efecto, estos sectores no suelen tener formas alternativas sistemáticas y seguras para conocer el alcance de los derechos que el Estado ha reconocido y los mecanismos para exigirlos y hacerlos efectivos”*⁴³. De allí, señalan, la denominada obligación de transparencia activa por parte del Estado fijada por la referida Relatoría Especial⁴⁴ consistente *“en suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en*

⁴⁰ Folio 9, cuaderno original 1.

⁴¹ Folio 23, cuaderno original 1.

⁴² Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”, 2010, párr. 5. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

⁴³ Folio 12, cuaderno original 1.

⁴⁴ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”, 2010, párr. 33. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

relación con, entre otros aspectos, la que se requiere para el ejercicio de los derechos -por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación”⁴⁵. En este sentido, insisten, “cuando el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas depende de que puedan conocer una información pública relevante, el Estado debe suministrarla de forma oportuna, accesible y completa”⁴⁶.

6.- En este orden de ideas, las actoras explican la relación que existe entre el derecho a la información y otros derechos fundamentales como *“la dignidad, el libre desarrollo de la personalidad, la autonomía, la salud y los derechos reproductivos, especialmente, para los grupos vulnerables de la población”*.

En primer lugar, sobre la relación con la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía hacen uso de la sentencia T-881 de 2002 para explicar que *“este valor fundante de nuestro ordenamiento jurídico, está asociado a tres esferas i) la autonomía para construir un proyecto de vida y elegir sus características (vivir como se quiere), ii) el acceso a ciertas condiciones materiales de existencia (vivir bien) y iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física y moral (vivir sin humillaciones)”⁴⁷.*

A continuación las peticionarias señalan que, en su sentir, *“la importancia de la información en la primera esfera de la dignidad humana, está asociada directamente con la efectividad de los derechos a la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad, pues no es posible construir un proyecto de vida sin tomar decisiones autónomas y por lo tanto informadas frente a las opciones que se presentan para cada persona en particular. A su vez, estas decisiones no pueden ser calificadas como verdaderamente libres si no se tiene acceso a la información sobre las opciones de las que se dispone o la información sobre la que se toman es falsa, tergiversada o sesgada”⁴⁸.*

Arguyen que *“el acceso a información veraz e imparcial también es*

⁴⁵ Folio 13, cuaderno original 1.

⁴⁶ Folio 14, cuaderno original 1.

⁴⁷ Folio 18, cuaderno original 1.

⁴⁸ Folios 18 y 19, cuaderno original 1.

relevante para la segunda esfera de la dignidad asociada a la existencia de ciertas condiciones materiales de existencia, entre las que se encuentran el acceso a servicios que garanticen el derecho a la salud”.

En segundo lugar, en lo relativo a la relación entre el derecho a la información y el derecho a la salud y los derechos reproductivos, las accionantes traen a colación los pronunciamientos de varios organismos internacionales autorizados para interpretar algunos tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

- (i) Señalan que *“el Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se ha referido en su Observación General No. 24⁴⁹, al deber de los Estados de asegurar el acceso de las mujeres a la información en relación con la salud, especialmente sobre su salud sexual y reproductiva, y ha recomendado la remoción de los obstáculos en el acceso a la educación e información en estas esferas”.*
- (ii) Indican que *“en el mismo sentido se pronunció el Comité de Derechos del Niño⁵⁰, al resaltar la importancia del acceso a la información en salud por parte de las y los adolescentes, especialmente en lo relativo a su salud sexual y reproductiva, y al referirse a que garantizar el acceso a la información por parte de los y las adolescentes relativa a su salud, hace parte de las obligaciones adquiridas por los Estados Parte”.*
- (iii) Manifiestan que *“el Comité de Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación No. 14⁵¹, resaltó la dependencia de la garantía del derecho al más alto nivel de salud física y mental, con, entre otros factores, el acceso a la educación y a la información, especialmente en lo referente a la salud sexual y reproductiva. Así mismo indicó que el Estado incurre en una violación de la obligación de respetar cuando se produce ocultación o tergiversación deliberadas de la información que reviste importancia fundamental para la protección de la salud o*

⁴⁹ Párr. 13, 18, 28 y 31.

⁵⁰ Observación General No. 4, Párr. 39

⁵¹ Párr. 50.

para el tratamiento”⁵².

- (iv) Recuerdan las actoras que *“la Relatoría para los Derechos de la Mujer de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁵³, ha dicho que constituye una obligación esencial de los Estados que debe ser cumplida de manera prioritaria, el garantizar la educación a las usuarias en relación con los servicios de salud, y proveerles información en materia de salud, incluyendo la reproductiva. Así mismo, ha señalado que la falta de información en materia reproductiva opera como otra barrera en el acceso a los servicios de salud materna debido a que impide a las mujeres adoptar decisiones libres y fundamentadas sobre su salud, y como consecuencia de ello la falta de comportamientos adecuados para la prevención y promoción de su salud y la de sus hijos”⁵⁴.*

Con base en lo expresado aducen que *“no puede resultar garantizado adecuadamente el derecho a la vida y a la salud, así como tampoco, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad y autonomía, si la información que se provee desde el mismo Estado, en materia de derechos y salud sexual y reproductiva, no es veraz e imparcial, sino que por el contrario es tergiversada, falsa o sesgada. Al recibir información de este tipo, las mujeres en edad reproductiva no podemos hacer elecciones autónomas en torno a nuestra salud, y puede resultar vulnerado incluso el derecho a la vida, por no saber que hay un procedimiento de salud que puede salvarla o no saber cómo acceder a ese servicio; esto sucede por ejemplo con la Interrupción Voluntaria del Embarazo en casos en que existe riesgo para la vida o salud de la mujer.*

Adicionalmente, el derecho a la salud y los derechos reproductivos también quedan en riesgo, cuando la información falsa o tergiversada emitida por un funcionario público, afecta las decisiones tomadas por otros funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones legales y constitucionales”⁵⁵.

7.- Después de esta introducción, las peticionarias intentan establecer los

⁵² Folio 19, cuaderno original 1.

⁵³ “Acceso a servicios de Salud Materna desde una Perspectiva de Derechos Humanos”, 7 junio 2010, párr. 20 y 33. Disponible en: <http://cidh.org/women/SaludMaterna10Sp/SaludMaternaINDICE.htm>

⁵⁴ Folios 19 y 20, cuaderno original 1.

⁵⁵ Folio 20, cuaderno original 1.

estándares constitucionales e internacionales que rigen el derecho a la información y sus límites, con particular énfasis en lo relativo a los funcionarios públicos, para después sostener que han sido transgredidos por el demandado y las demandadas en su perjuicio, lo cual en su opinión se tradujo no sólo en la violación de su derecho a la información sino en la vulneración de otros de sus derechos fundamentales –los reproductivos, la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la salud, la educación y a beneficiarse del progreso científico- por la ya referida relación entre los mismos.

8.- Arguyen que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la información, *“la veracidad e imparcialidad de la información”* son características que *“constituyen un verdadero derecho para el receptor [de la información], exigible tanto al Estado, como a otros particulares”*.

Explican que *“la información es veraz cuando tiene sustento en la realidad, lo que implica que este principio no se predique de las opiniones”*⁵⁶. En cuanto a la imparcialidad señalan que envuelve *“evitar que su propia opinión se confunda con la presentación de los hechos objetivos; la presentación de la información mezclando hechos y opiniones entraña inexactitud. Los actos de deformar, magnificar, minimizar, descontextualizar o tergiversar un hecho puede desembocar en la inexactitud de la información al hacer que la apariencia sea tomada como realidad y la opinión como verdad, ocasionando con ello un daño a los derechos fundamentales de un tercero”*⁵⁷.

Utilizando la jurisprudencia de esta Corte, las accionantes proveen algunos ejemplos en los cuales la información carece de veracidad e imparcialidad por ser falsa, inexacta o incompleta y, por tanto, se rompe el principio del equilibrio informativo *“según el cual debe existir una correspondencia entre lo que ha sucedido en la realidad y lo que se informa”*: (i) *“Cuando la información es de difícil constatación y se muestra como un hecho definitivo”*, (ii) *“Cuando se presenta como un hecho cierto e indiscutible un juicio de valor o una opinión del emisor”*, (iii) *“Cuando no se diferencian los hechos de las opiniones del emisor”* y (iv) *“Cuando se hace que el receptor considere una información como*

⁵⁶ Folio 10, cuaderno original 1.

⁵⁷ Folios 10 y 11, cuaderno original 1.

verdadera cuando aún no se ha establecido su carácter de tal”, entre otros⁵⁸.

9.- En lo relativo a los estándares del derecho a la información cuando son los funcionarios públicos los que la proveen, aseguran que estos también se encuentran sometidos a las cargas de veracidad e imparcialidad.

Como apoyo, las peticionarias citan la sentencia T-1191 de 2004. Dicen que en esta decisión, *“al referirse a la información emitida por el Presidente de la República, la Corte Constitucional diferenció entre las manifestaciones destinadas a transmitir información a los y las ciudadanos y las manifestaciones en que expresa su opinión sobre algún asunto, defiende su gestión o responde a las críticas, y que por lo tanto no son información objetiva. Al respecto, indicó que cuando el Presidente durante sus discursos hace alusión a información que presenta como auténtica, ésta debe someterse a las cargas de veracidad y objetividad que rigen el suministro de información, de conformidad con el artículo 20 de la Carta, cargas que pretenden evitar cualquier tipo de manipulación sobre la formación de la opinión pública, más teniendo en cuenta el alto grado de credibilidad con el que cuenta el primer mandatario, en virtud de su cargo. En el segundo caso, cabe la expresión de la opinión del Presidente, es decir su apreciación personal y subjetiva sobre un determinado asunto, ámbito en el que no es exigible la estricta objetividad. Aun así, para garantizar la formación de una opinión pública verdaderamente libre, estas opiniones no pueden ser formuladas sino a partir de mínimo de justificación fáctica real y de criterios de razonabilidad”*. Sostienen que la distinción hecha por la Corte Constitucional en esa sentencia *“es aplicable no sólo al Presidente de la República, sino a todo servidor público, debido a la investidura que poseen y la importancia de la información que trasmiten a la ciudadanía, así como por la disposición que tienen de los medios de comunicación institucionales y su posición de fuente para los medios de comunicación privados”*.

Manifiestan que esto *“permite a su vez garantizar no sólo el derecho a la información de los receptores de la información, sino también la*

⁵⁸ Folio 11, cuaderno original 1.

confianza legítima que éstos tienen en que lo que dicen los representantes del Estado concuerda con la realidad y no ha sido acomodado o tergiversado en función de los intereses del funcionario; es decir, que se trata de información confiable, especialmente si se tiene en cuenta la obligación de transparencia activa del Estado”⁵⁹.

10.- Además, las accionantes aseveran que tanto la Corte Constitucional como la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *“han sido claras en señalar”* que los *“estándares”* del ejercicio del derecho de información *“son más altos cuando se trata de funcionarios públicos”*, lo cual tiene diferentes manifestaciones.

En ese sentido indican que, en primer lugar, *“la carga de veracidad e imparcialidad de la información se acentúa cuando el emisor es el Estado, uno de sus organismos o uno de los funcionarios que lo representan (...) la responsabilidad que tienen los funcionarios públicos es mayor, pues la que proveen es condición para que los ciudadanos se formen una opinión de los asuntos públicos, decidan de manera libre e informada en los asuntos democráticos que les competen y sepan cómo hacer ejercicio de sus derechos”⁶⁰.*

En segundo lugar, citando a la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH ⁶¹ y a la Corte IDH⁶², las actoras sostienen que *“los funcionarios públicos tienen una obligación específica de constatación razonable de los hechos sobre los que basan sus afirmaciones, con una diligencia mayor a la que despliega un particular, en virtud de la credibilidad que tienen frente a la sociedad, para evitar que ésta reciba información manipulada y dado el amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden tener en ciertos sectores de la población”⁶³.*

⁵⁹ Folio 15, cuaderno original 1.

⁶⁰ Folio 14, cuaderno original 1.

⁶¹ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”, 2010, párr. 5. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

⁶² Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008, párr. 131. Caso Ríos y otros vs. Venezuela, Sentencia de 28 de enero de 2009, párr. 139.

⁶³ Folio 17, cuaderno original 1.

En tercer lugar, citando de nuevo a la Corte IDH⁶⁴, señalan que *“en razón del impacto que las declaraciones hechas por funcionarios pueden tener sobre los derechos de particulares, aquellos tienen la obligación de cuidar que sus manifestaciones no aumenten la vulnerabilidad de ciertos grupos ciudadanos, u obstaculicen o vacíen de contenido los derechos de ciudadanos y ciudadanas”*⁶⁵.

En cuarto lugar, con base en la ya referida sentencia T-1191 de 2004, indican las peticionarias que *“los posibles abusos o extralimitaciones que un servidor público en el ejercicio de la facultad de expresar su opinión o de presentar información pueda cometer, deben ser analizados de forma más estricta que si lo llevara a cabo cualquier otra persona”*⁶⁶.

11.- Después de describir estos estándares especiales en materia del derecho a la información cuando son los funcionarios públicos los que la proveen, añaden que *“la investidura de que goza un funcionario, no puede ser usada para generar confusión o temor en la ciudadanía o en otros funcionarios, pues con ello también se estarían vulnerando los principios de la función pública y el derecho de las personas a ejercer su autonomía a través de la toma de decisiones libres e informadas, máxime cuando los funcionarios son garantes de los derechos fundamentales de los demás ciudadanos”*⁶⁷.

12.- Las accionantes explican que, según la jurisprudencia constitucional, ante la violación del derecho a la información lo que procede es una *“rectificación en condiciones de equidad, de manera que se corrija o aclare la información dada, con el mismo despliegue informativo que la información inicial y bajo la condición de que el emisor reconozca expresamente su equivocación”*.

Reconocen que la solicitud de rectificación es un requisito de procedibilidad de la tutela según el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 pero argumentan que, de acuerdo con la sentencia T-263 de 2010, *“cuando se trata de la emisión de una información falsa, tergiversada o que de cualquier modo falte a las características de imparcialidad y*

⁶⁴ Caso Ríos y otros Vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009, párr. 145; Caso Perozo y otros Vs Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009, párr. 157.

⁶⁵ Folio 18, cuaderno original 1.

⁶⁶ Folio 16, cuaderno original 1.

⁶⁷ Folios 16 y 17, cuaderno original 1.

veracidad, emitida por una autoridad pública, la protección constitucional del derecho a la información procede de forma directa, es decir, no se requiere la solicitud previa de rectificación al funcionario. Esta regla no es desproporcionada si se tiene en cuenta que los funcionarios públicos emiten información en ejercicio de una investidura de poder que les da credibilidad frente a la ciudadanía, y frente a otros funcionarios, que les impone una carga de diligencia superior a la de un particular al emitir información”⁶⁸. Así las cosas, entienden que “dada la calidad de funcionario y funcionarias de los respectivos responsables de la violación de nuestros derechos fundamentales, la solicitud de tutela procede directamente, sin necesidad de que previamente hayamos solicitado rectificación”⁶⁹.

13.- Dicho lo anterior, las peticionarias se concentran en exponer, con base en los estándares jurídicos resumidos, la forma en la consideran ha sido violado su derecho fundamental a la información. Argumentan que “la provisión de información por el Estado, sus instituciones y sus funcionarios y funcionarias, falsa o tergiversada, constituye una violación al derecho al acceso a la información” y que eso sucedió en el presente asunto ya que “ninguna de las afirmaciones que el Procurador emite como si fueran información y que han sido detalladas en el acápite de hechos, constituyen afirmaciones veraces e imparciales. Por el contrario, se trata de declaraciones falsas, tergiversadas e incompletas emitidas por el máximo órgano de los derechos humanos en Colombia, sobre educación sexual, acceso a los anticonceptivos y la Interrupción Voluntaria del Embarazo, que son fácilmente confrontables con la información científica y jurídica emitida por las autoridades competentes respectivamente”⁷⁰.

Manifiestan que “dada la credibilidad de la Procuraduría en calidad de organismo del Estado y por el uso masivo de los medios de comunicación a los que tiene acceso también en virtud de su posición oficial, la información falsa y tergiversada que emite, genera efectos de confusión y desinformación masiva tanto en el grupo de mujeres que firmamos esta tutela, como en la sociedad en general, y frente a los funcionarios y funcionarias públicos que no pueden ejercer de forma

⁶⁸ Folio 16, cuaderno original 1.

⁶⁹ Folio 34, cuaderno original 1.

⁷⁰ Folio 23, cuaderno original 1.

idónea su función de garantizar los derechos de los y las ciudadanos, cuando el máximo responsable de éstos, les da instrucciones sin sustento”⁷¹. Precisan que “se interpone [la presente acción de tutela] para obtener el amparo de nuestro derecho fundamental a la información en calidad de receptoras [de la misma]”⁷².

14.- Sostienen las accionantes que “las afirmaciones falaces y tergiversadas que han sido emitidas por el Procurador General de la Nación y por las Procuradoras Delegadas para la Infancia, la Adolescencia y la Familia, y para la Función Pública, están sometidas al mayor nivel de escrutinio que corresponde a la información que provee el Estado, y a uno mucho más riguroso, por tratarse del organismo encargado de la garantía de los derechos humanos en Colombia”⁷³. En este sentido, estiman que el Procurador General y sus Procuradoras Delegadas, “como todos los funcionarios del Estado (...) tienen la función de garantes de los derechos de los particulares, pero este rol está reforzado en su caso específico, porque la misma Constitución le asigna la función concreta de proteger y garantizar los derechos humanos” en el artículo 277⁷⁴. Ello deriva, a su juicio, en que “cuando se trata de emitir información sobre el ejercicio de derechos humanos y fundamentales, la Procuraduría General de la Nación, principalmente en cabeza de su máximo director y delegados y delegadas, debe actuar con una diligencia incluso superior a la de otros organismos y funcionarios del Estado”⁷⁵.

15.- También aclaran que “la emisión de información falsa y tergiversada por parte de estos funcionarios no puede ser justificada, alegando ignorancia o desconocimiento, pues de una parte, tanto el Procurador como sus delegadas, son personas con alta formación jurídica que ocupan altas posiciones en la estructura de la función pública, y en estas condiciones, es más alto el deber de diligencia que les es exigible al emitir información sobre el ejercicio de los derechos que deben garantizar.

De otra parte, porque cuando se ha tratado de asuntos que implican

⁷¹ Folios 33 y 34, cuaderno original 1.

⁷² Folio 37, cuaderno original 1.

⁷³ Folio 23, cuaderno original 1.

⁷⁴ Folio 20, cuaderno original 1.

⁷⁵ Folio 21, cuaderno original 1.

saber científico, la Procuraduría siempre ha tenido acceso a los conceptos técnicos en la materia y de las organizaciones expertas, y aun así ha emitido información que va en contravía de los pronunciamientos de las autoridades científicas; lo que es más grave, ha citado dicho conceptos de forma tergiversada y descontextualizada, para dar información falsa (caso del misoprostol). No le exigimos al Procurador y a las Procuradoras Delegadas conocer toda la información científica disponible en materia de derechos reproductivos, pero si tenemos derecho a exigirle que no tergiversar o descontextualice aquella en la que basa sus afirmaciones”⁷⁶.

16.- Estiman que “estas afirmaciones fueron hechas en el ejercicio de funciones públicas y en relación con asuntos que se vinculan directamente con el ejercicio de derechos. Por lo tanto, no constituyen un ejercicio de la libertad de opinión de dichos funcionarios, sino una violación del derecho a la información de nosotras como receptoras de la presunta información”⁷⁷. Así mismo, dicen, “no puede ser entendida como un ejercicio de la libertad de opinión de estos funcionarios, pues éstos se están refiriendo dentro del ejercicio de sus funciones a aspectos científicos y jurídicos, no sujetos a interpretación, pues ya han sido definidos por las autoridades correspondientes”⁷⁸.

Sin embargo, manifiestan que “aun en el caso en que se llegara a considerar que (...) entran en el ámbito de protección de la libertad de expresión, en la manifestación de opiniones personales de dichos funcionarios, los mismos no han cumplido con las obligaciones derivadas de su investidura de diferenciar claramente sus opiniones de lo que pretenden mostrar como información objetiva y de no afectar los derechos fundamentales de terceras personas con dichas declaraciones”⁷⁹.

En este sentido, indican que “no podría ser considerado como un ejercicio legítimo de la libertad de opinión, por parte de un funcionario público, aquel que afecta los derechos humanos y fundamentales de terceras personas, mucho menos si pertenecen a grupos vulnerables de la población”⁸⁰. Entienden que con las manifestaciones de los

⁷⁶ Folio 33, cuaderno original 1.

⁷⁷ Folio 23, cuaderno original 1.

⁷⁸ Folio 33, cuaderno original 1.

⁷⁹ Folio 23, cuaderno original 1.

⁸⁰ Folio 33, cuaderno original 1.

demandados *“se pone en mayor riesgo a grupos vulnerables, como el que constituyen las mujeres, por ser un grupo tradicionalmente discriminado, y dentro de éste al grupo de mujeres y niñas víctimas de la violencia sexual [por razones que serán resumidas más adelante]”*⁸¹.

17.- Ahora bien, las actoras aducen que *“además de la violación del derecho a la información, el Procurador y las Procuradoras Delegadas, vulneran otros derechos fundamentales y humanos con las declaraciones que pretenden hacer pasar como información legítima y constitucionalmente protegida. Más concretamente (...) nuestros derechos reproductivos, a la dignidad, a la autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la educación, y a beneficiarse del progreso científico”*⁸².

18.- En cuanto a la alegada vulneración de los derechos reproductivos, recurren a la sentencia T-585 de 2010 en la cual esta Corte determinó que dentro estos se encuentran, entre otros, (i) *“decidir libremente sobre la posibilidad de procrear o no, cuándo y con qué frecuencia”*, (ii) *“el derecho de las mujeres a la IVE cuando se encuentran en las hipótesis despenalizadas”*, (iii) *“acceder a servicios de salud reproductiva”*, (iv) *“Educación e información sobre toda gama de métodos anticonceptivos, acceso a los mismos y posibilidad de elegir aquél de su preferencia”* y (v) *“el acceso a los servicios de interrupción voluntaria del embarazo de forma segura, oportuna y con calidad en aquellos casos en que no es punible de conformidad con la sentencia C-355 de 2006”*⁸³.

A continuación, se dedican a sustentar la supuesta violación de cada uno de los mencionados derechos reproductivos.

Sobre (i) y (iii), sostienen que *“la información es fundamental para tomar decisiones libres e informadas y acceder de forma efectiva a los servicios de salud requeridos para hacer efectivas dichas decisiones. Cuando el Procurador utiliza su investidura para hacer y difundir declaraciones tergiversadas sobre los derechos reproductivos de las mujeres y niñas colombianas, además de vulnerarse el derecho a la información, resultan violados nuestros derechos reproductivos a tomar decisiones libres e informadas sobre los aspectos relacionados con*

⁸¹ Folio 22, cuaderno original 1.

⁸² Folio 23, cuaderno original 1.

⁸³ Folios 24 y 25, cuaderno original 1.

nuestra reproducción (...)”.

Respecto del componente educativo de (iv), las peticionarias arguyen que *“no obstante la claridad de la orden [dada en la sentencia T-388 de 2009 consistente en la realización de campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos], el Procurador General de la Nación expresó a la opinión pública a través de un comunicado de la institución, que solicitaría la nulidad de la referida sentencia por ordenar campañas masivas de promoción del aborto, tergiversando completamente la orden de la Corte. Y una vez interpuesto el incidente de nulidad de la sentencia, la Procuradora Delegada para los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, expresó a los medios de comunicación que la orden no era aplicable sino hasta que la Corte decidiera sobre la nulidad interpuesta; a lo cual, el entonces Presidente de la Corte, Magistrado Nilson Pinilla Pinilla tuvo que aclarar que la sentencia era de aplicación inmediata. Así, la Procuraduría puso en duda ante la opinión pública el fin de la orden dada por la Corte Constitucional y cuestionó su aplicabilidad con base en información tergiversada por la propia institución. De esta forma puso en riesgo el conocimiento y efectivo ejercicio que tienen todos los colombianos y colombianas, especialmente el de niños, niñas y adolescentes, a tener una educación sexual de calidad”*⁸⁴.

En lo relativo al mismo punto (iv), pero en su componente de acceso a los anticonceptivos, la accionantes aducen que, *“a pesar de la importancia de la Anticoncepción de Emergencia para prevenir embarazos no deseados, especialmente en una población tan vulnerable como las víctimas de violencia sexual, entre las que se encuentra niñas y adolescentes, y contrariando la evidencia científica que conoce, la Procuraduría General de la Nación ha expresado en dos ocasiones, que este anticonceptivo es abortivo; una vez en un proceso judicial y otra por parte del mismo Procurador, cuando se debatía la propuesta de un candidato presidencial de distribuir gratuitamente este anticonceptivo”*. Explican que *“la Anticoncepción Oral de Emergencia, es especialmente relevante para los casos de violencia sexual (...) situación ante la cual, [las mujeres o niñas víctimas] tienen derecho, como parte de la atención médica de urgencia gratuita, a que se les provea tal tipo de*

⁸⁴ Folio 25, cuaderno original 1.

anticoncepción, para prevenir un embarazo. Así ha quedado consagrado en la Resolución 412 de 2000 del Ministerio de Protección Social que incorpora las Guías de atención al menor y a la mujer maltratada”. Indican que “de esta forma, la Procuraduría pone en riesgo el acceso a toda la gama disponible de anticonceptivos de las mujeres, así como el derecho de las víctimas de violencia sexual, grupo vulnerable donde se encuentran niñas y adolescentes, a acceder a servicios de salud integrales frente a la vulneración de sus derechos humanos y fundamentales”⁸⁵.

En lo que toca con (ii) y (v), las accionantes alegan que “dado que en relación con la IVE, el indebido uso de la objeción de conciencia, ha sido identificado como un obstáculo al ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres, la Corte Constitucional ha establecido reglas que buscan proteger a los objetores a la vez que a las mujeres que deciden optar por una IVE. A pesar de la existencia de estas reglas, el Procurador General de la Nación ha señalado en reiteradas oportunidades que la suspensión por parte del Consejo de Estado del Decreto 4444 de 2006, sobre la prestación del servicio de salud IVE, implica que el ejercicio de la objeción de conciencia no pueda ser restringido de ninguna manera y a ninguna persona; así por ejemplo, de acuerdo con estas declaraciones falsas, las instituciones de salud podrían objetar conciencia, aún si las reglas sentadas por la Corte Constitucional lo prohíben”.

Agregan, en cuanto a los mismos dos ítems (ii) y (v), que “en Colombia los procedimientos quirúrgicos para la Interrupción Voluntaria del Embarazo IVE, se encuentran incluidos en el Plan Obligatorio de Salud100, pero los procedimientos que hacen uso de medicamentos no lo están, lo cual impide que las mujeres con menos recursos accedan a un procedimiento IVE seguro y menos invasivo que los quirúrgicos. Teniendo en cuenta esta situación, así como que la inclusión del misoprostol en el POS tiene un impacto neutro de costo en el Sistema de Salud, la Comisión de Regulación en Salud tuvo la intención de incluirlo en tal plan. A pesar de que se contaba con la evidencia científica y el estudio de costos para que el Misoprostol fuera incluido en el POS, la Procuraduría General de la Nación inició un debate en torno a la

⁸⁵ Folio 26, cuaderno original 1.

propuesta de la Comisión en Regulación en Salud, con base en afirmaciones tergiversadas sobre material científico de la OMS. En consecuencia, la inclusión de este medicamento en el POS y con ello el derecho de las mujeres y niñas colombianas a beneficiarse de este medicamento fueron truncados, pues la Comisión decidió aplazar la decisión definitiva al respecto”⁸⁶.

Expuesto lo anterior, las actoras concluyen que “la provisión de información falsa, tergiversada y sesgada por parte de la Procuraduría General de la Nación impacta directamente en los derechos reproductivos de las mujeres y niñas colombianas. De una parte, porque afecta directamente la toma de decisiones sobre los aspectos reproductivos de nuestra vida, y de otra porque altera la toma de decisiones de otros funcionarios públicos, poniendo en riesgo el ejercicio efectivo de otros derechos reproductivos”⁸⁷.

19.- Además de las presuntas violaciones a los derechos a la información y reproductivos, estiman vulnerados sus derechos a la educación, a la salud y a beneficiarse del progreso científico, lo que repercutió a su vez en perjuicio de sus derechos a la dignidad y al libre desarrollo de la personalidad. Según el escrito de tutela, los hechos generadores de lo anterior son varios.

El primero está relacionado con la orden dada en la sentencia T-388 de 2009 consistente en poner en marcha campañas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos la cual fue, en su opinión, tergiversada por el Procurador General y su aplicabilidad inmediata puesta en duda por la Procuradora Delegada Ilva Myriam Hoyos de la manera ya explicada.

Aseguran que “estas campañas pretenden hacer efectivo el derecho que tenemos todos los colombianos y colombianas, a recibir educación en derechos humanos [artículo 53 de la Constitución] entre los que se incluyen los sexuales y reproductivos, por lo que la negativa constante a ejecutarlas o la oposición acérrima con base en información tergiversada por parte de la Procuraduría, implican una violación del derecho a la educación. Además, cuando se tergiversa el alcance de estas campañas de educación, se pone en riesgo la dignidad, autonomía

⁸⁶ Folio 27, cuaderno original 1.

⁸⁷ Folios 27 y 28, cuaderno original 1.

y libre desarrollo de la personalidad de niños, niñas, adolescentes, y colombianos y colombianas en edad adulta, por no proveernos información sobre la sexualidad y reproducción que nos permitan tomar decisiones auténticamente libres por ser tomadas con base en información fiable”⁸⁸.

Agregan las peticionarias que “estas campañas son necesarias para el ejercicio efectivo del derecho a la salud de colombianos y colombianas, y en este sentido, las declaraciones falsas del Procurador, aduciendo que lo que pretendía la Corte Constitucional era promover el aborto, además de ser completamente errado, afecta el derecho a la salud, entendido como el máximo nivel de bienestar posible y no sólo la ausencia de enfermedades, pues los ciudadanos y ciudadanas no sabrán a qué tienen derecho y cómo ejercerlo, y los prestadores de salud, podrían negarse a proveer información sobre estos derechos, por el temor infundido por las declaraciones del Procurador”⁸⁹.

20.- El segundo hecho generador de las referidas vulneraciones está constituido por la posición de la Procuraduría y las declaraciones del Procurador General sobre la anticoncepción oral de emergencia –que ya fueron resumidas-, de conformidad con la cual esta es abortiva.

Manifiestan que “cuando el Procurador afirma que la anticoncepción de emergencia es abortiva, desconoce no sólo la evidencia científica presentada por la Organización Mundial de la Salud que demuestra que es anticonceptiva, sino también la sentencia del Consejo de Estado que así lo declaró. Con sus falsas declaraciones, se está violando el derecho a la autonomía y al libre desarrollo de la personalidad, pues las mujeres y niñas que requieren acceder a este método de anticoncepción de emergencia, no pueden tomar una decisión libre e informada sobre el consumo de dicha pastilla, por el temor de incurrir en un aborto. Adicionalmente, se vulnera el derecho a la dignidad, porque con la creencia errada, infundida por la Procuraduría, sobre la forma como actúa la Anticoncepción de Emergencia, mujeres y niñas no podrán evitar un embarazo, y verán con ello truncado su propio proyecto de vida”. Son enfáticas en afirmar que “esta afectación a la dignidad será más gravosa cuando se trata de mujeres y niñas víctimas de violencia

⁸⁸ Folio 28, cuaderno original 1.

⁸⁹ Folios 28 y 29, cuaderno original 1.

sexual que se expondrán a un embarazo no consentido y producto de la vulneración de sus derechos humanos y fundamentales, y en contra de su proyecto de vida”.

Las accionantes también argumentan que *“se vulnera el derecho a disfrutar del progreso científico, en tanto la anticoncepción de emergencia fue diseñada, luego de años de investigación, precisamente para ofrecer una opción digna a las mujeres víctimas de violencia sexual”.*

Añaden que *“estos derechos no sólo se violan por el efecto que la información falsa causa en las mujeres en edad reproductiva, sino también por el impacto que estas declaraciones generan en funcionarios públicos y profesionales de la salud, que pueden abstenerse de ofrecer esta opción a las mujeres, precisamente por la información tergiversada proveída por la Procuraduría General de la Nación”.*

21.- El tercer hecho generador de las vulneraciones alegadas es, de acuerdo con el escrito de tutela, *“la provisión [por parte de la Procuradora Delegada Ilva Myriam Hoyos] de información tergiversada dirigida a la Superintendencia Nacional de Salud, entidad de vigilancia y control del sistema de salud, según la cual, este organismo no tendría la obligación de remover los obstáculos que se presentan en el sistema durante la provisión de los servicios IVE”*⁹⁰.

Explican las actoras que esto *“afecta directamente el derecho a la salud, en su faceta de accesibilidad, pues se envía un mensaje según el cual se permite que los obstáculos que enfrentan las mujeres y niñas colombianas que requieran acceder al servicio de salud para interrumpir su embarazo, tienen la obligación de afrontarlos sin que ninguna autoridad del Estado se ocupe de garantizar sus derechos fundamentales”.*

Así mismo, afirman, se produjo *“una afectación al derecho a la dignidad de las mujeres, en las facetas de acceder a ciertas condiciones materiales de existencia (vivir bien) y de la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física y moral (vivir sin humillaciones),*

⁹⁰ Folio 29, cuaderno original 1.

pues les niega a las mujeres y niñas colombianas, el acceso digno a servicios de salud que requieren, y además, porque implican permisividad frente al maltrato y humillación que actualmente sufren por parte del sistema cuando solicitan una IVE”.

22.- El cuarto hecho generador de las supuestas vulneraciones que se describen, consiste en la posición del Procurador General, manifestada en dos de sus circulares, sobre la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 y sus efectos sobre el ejercicio de la objeción de conciencia frente a la IVE, la cual ya fue resumida. Sostienen las peticionarias que *“la presentación de la objeción de conciencia frente a la Interrupción Voluntaria del Embarazo, como un derecho absoluto, que opera en cualquier circunstancia, genera una afectación directa al derecho de optar por una IVE y constituye una barrera de acceso a un servicio de salud específico. Debido a que el indebido uso de la objeción de conciencia ha sido detectado como una de las barreras a las que se enfrentan las mujeres y niñas cuando solicitan una IVE, las declaraciones tergiversadas del Procurador en la materia, implican el fortalecimiento de esta barrera, y por lo tanto, la afectación del derecho a la salud en la faceta de accesibilidad”*⁹¹.

23.- El quinto hecho generador de las mencionadas violaciones se da por la posición del Procurador General, vertida en un comunicado y en una de sus circulares, sobre el derecho absoluto a la vida del no nacido, las cuales fueron explicadas con anterioridad. Arguyen las accionantes que *“la provisión de información errada según la cual el derecho a la vida se protegería de forma absoluta desde la concepción, implica además de una violación del derecho a la información, una vulneración al derecho a la IVE, y la generación de un obstáculo en el acceso a los servicios de salud requeridos para hacer efectiva la decisión de interrumpir el embarazo”*.

24.- El sexto y último hecho generador está constituido por la carta enviada por la Procuradora Delegada María Eugenia Carreño al Ministerio de Protección Social en la cual se oponía, con diversos argumentos que ya fueron resumidos, a la inclusión del medicamento misoprostol en el POS. A juicio de las peticionarias, *“la información*

⁹¹ Folio 30, cuaderno original 1.

falsa difundida por la Procuraduría implica la creación de temores injustificados en el uso de un medicamento que ha sido clasificado como esencial por la Organización Mundial de la Salud, resulta una barrera para el acceso a una IVE, así como para el derecho a la salud integral, y desconoce de tajo el derecho humano a beneficiarse de los progresos científicos, pues las mujeres y niñas no pueden acceder en este momento, gracias a la confusión generada por el Procurador, a un servicio de salud en condiciones seguras y menos invasivas que un procedimiento quirúrgico, que ha sido recomendado por las autoridades científicas”⁹².

25.- Al finalizar el escrito de tutela las accionantes descartan que en su caso se presente un daño consumado pues sostienen *“que el Procurador y sus Procuradoras Delegadas han actuado de forma sistemática y prolongada en el tiempo para proveer información falsa y tergiversada (desde 2009 hasta este año). Además de esta actuación prolongada en el tiempo, los efectos de sus actuaciones persisten en la actualidad y se concretan en una continua vulneración de los derechos fundamentales”*.

Por razones similares consideran satisfecho el requisito de la inmediatez en la acción de tutela que presentan ya que, en su opinión, *“la vulneración del derecho fundamental a la información por parte de la Procuraduría General de la Nación, representada por Alejandro Ordóñez Maldonado, se ha producido de manera permanente desde 2009 y hasta este año. Además, la violación del derecho a la información persiste, por el hecho de que la dada por el Procurador y sus Procuradoras Delegadas, es falsa y tergiversada, no es fiable ni completa, y dichas afirmaciones siguen difundiéndose a través de los medios de comunicación e institucionales del organismo de control. Hasta tanto no se corrija la información dada, la violación del derecho a la información persiste y por lo tanto, es susceptible de amparo constitucional”⁹³.*

Solicitud de Tutela

26.- Con fundamento en los hechos narrados y en los fundamentos jurídicos resumidos, Mónica del Pilar Roa López y otras 1279 ciudadanas exigieron la protección de sus derechos fundamentales a la información,

⁹² Folio 32, cuaderno original 1.

⁹³ Folio 38, cuaderno original 1.

a la dignidad humana, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la educación y a beneficiarse del progreso científico, además de sus derechos reproductivos, los cuales consideran han sido y continúan siendo vulnerados y amenazados por el Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, la Procuradora Delegada para la defensa de los derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos Castañeda, y la Procuradora Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño, al emitir *“pronunciamientos que [en su sentir] incluyen información inexacta o tergiversada, relacionada con los derechos reproductivos de las mujeres colombianas”*. En consecuencia solicitan ordenar:

1. *“Al Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, corrija sus afirmaciones falsas y/o tergiversadas en materia de Educación Sexual, Anticoncepción Oral de Emergencia e Interrupción Voluntaria del Embarazo hechas por él y por los agentes de la Procuraduría, con el mismo despliegue e importancia con el que las emitió, y expresando claramente en qué consistía la información falsa y/o tergiversada y cuál es su corrección. Cuando se trate de afirmaciones falsas y/o tergiversadas que consten por escrito en actos administrativos de cualquier tipo (circulares, directrices, resoluciones, etc) el Procurador General de la Nación proceda, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, a su corrección también por escrito y a divulgar dichas correcciones al igual que lo hizo con el acto administrativo o documento inicial.*
2. *En los casos de afirmaciones que consten en medios institucionales de comunicación de la Procuraduría, el Procurador General de la Nación, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, proceda a su corrección por los mismos medios, y dando suficiente publicidad a la rectificación.*
3. *A las Procuradoras Delegada para la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos, y Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, procedan a la*

corrección pública de las manifestaciones falsas y/o tergiversadas que han hecho en materia de Educación Sexual, Anticoncepción Oral de Emergencia e Interrupción Voluntaria del Embarazo con el mismo despliegue e importancia con el que las emitieron, expresando claramente en qué consistía la información falsa y/o tergiversada y cuál es su corrección.

- 4. Cuando se trate de afirmaciones hechas por escrito y dirigidas a otros organismos del Estado colombiano, a las Procuradoras Delegada para la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos, y Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, procedan a hacer la rectificación por el mismo medio por el que emitieron las declaraciones falsas, expresando claramente que incurrieron en equivocación al hacer dichas afirmaciones y dándole suficiente publicidad para que la sociedad en general conozca las respectivas rectificaciones.*
- 5. Al Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez y a las Procuradoras Delegada para la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos, y Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño, se abstengan de emitir información falsa o tergiversada, que desconozca o afecte derechos humanos y fundamentales o que ponga en riesgo a grupos vulnerables de la sociedad colombiana, especialmente en lo que toca con el campo de los derechos sexuales y reproductivos.*
- 6. A la Procuraduría General de la Nación, representada por el Procurador General Alejandro Ordóñez, se abstenga de emitir información falsa o parcial, que desconozca o afecte derechos humanos y fundamentales o que ponga en riesgo a grupos vulnerables de la sociedad colombiana, especialmente en lo que toca con el campo de los derechos sexuales y reproductivos.*
- 7. Que el efectivo cumplimiento de las órdenes dadas sea vigilado por una Mesa Interinstitucional en la que estarán la Consejera Presidencial para la Mujer, la Defensora Delegada para para los*

derechos de la Niñez, la Juventud y las Mujeres, y representantes de la sociedad civil”⁹⁴.

Respuestas de los demandados y vinculados

27.- Por medio de auto del veintidós (22) de septiembre de 2011 el juez de primera instancia ordenó vincular “*como terceros determinados*” al Ministerio de Protección Social, a la Superintendencia Nacional de Salud, al Ministerio de Educación Nacional, a la Defensoría del Pueblo, al INVIMA, a la Comisión de Regulación en Salud, a la Alta Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer, a la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y las Mujeres, y al Presidente de la Corte Constitucional⁹⁵.

28.- El veintisiete (27) de septiembre de 2011, la **Procuradora Delegada para la Vigilancia de la Función Pública, María Eugenia Carreño Gómez**, contestó la acción de tutela de la referencia. Concentra su defensa en la acusación hecha en su contra, la cual tuvo origen en la comunicación que envió al Ministro de la Protección Social sobre la inclusión del medicamento misoprostol en el POS.

Indicó que “*No es cierto (...) que la Procuraduría General de la Nación miente*” pues “*al citar la Guía Técnica Aborto sin Riesgos de la OMS 2003 (...) no se abstuvo de transcribir los beneficios del misoprostol*”. Para ejemplificar su dicho señaló que “*en el mismo se recogieron textualmente apartes donde se señala que ‘el misoprostol solo también ha sido estudiado en términos de efectividad’ y que ‘se ha demostrado que la efectividad del misoprostol en inducir el aborto ilegal llega al 84% dentro de las 24 otras con una variedad de dosis administradas vía oral y vaginal’*. De igual forma, al citar la Aclaración del 2010 también se transcribió que la OMS no desaprueba la distribución del misoprostol en la comunidad durante el embarazo”. Lo que sí admite es haber hecho “*especial énfasis en las contraindicaciones que la OMS referenció sobre este medicamento*” y no haber hecho “*demasiadas referencias a la conveniencia de utilizarlo junto con mifepristone (como lo recomienda tanto esa Guía Técnica, como en la Norma Técnica incorporada con la Resolución 4905 de 2006 y en la Aclaración de la OMS de 2003)* pues, el

⁹⁴ Folios 34 y 35, cuaderno original 1.

⁹⁵ Folio 220, cuaderno original 1.

INVIMA no le ha dado su aval a la mifepristone (Actas del 23 de marzo y del 24 de junio de 2010)”.

Manifestó que en el acta 20 del 27 de junio de 2007 del INVIMA -citada por las peticionarias para sostener que tal entidad aprobó la utilización del misoprostol para IVE- *“no se especifica la clase de misoprostol, el uso e indicaciones que podría ser empleado como oxitócico”*. Aseguró que el INVIMA *“solamente le ha reconocido dos indicaciones al misoprostol: interrupción del embarazo con feto muerto y retenido y tratamiento del aborto incompleto”* según el acta 37 del 5 de agosto de 2009⁹⁶. En ese sentido explicó que la indicación para IVE *“no está incluida en la actas del INVIMA, tal como se desprende del acta No. 37 de 2009 ‘Las indicaciones Inducción del parto con feto vivo, Hemorragia postparto no se aceptan por cuanto no existe evidencia suficiente de su utilidad en las mismas’ y No. 29 de 2010 ‘Hasta ahora el INVIMA no ha aceptado medicamentos abortivos en embarazo con feto vivo’”*.

La Procuradora Delegada Carreño Gómez aceptó que, tal como dicen las peticionarias, el misoprostol fue incluido en el listado de medicamentos esenciales de la OMS de 2011 pero indicó que en el escrito que envió al Ministerio de la Protección Social hizo referencia a las dudas de la OMS sobre su utilización para la hemorragia posparto –contenidas en la Aclaración de 2010- porque *“el tema debe ser manejado de forma integral que involucre el derecho a la salud, como es el caso de aludir, a los procesos de gestación de la vida; preparto, parto y postparto o embarazo, parto y puerperio, lo que significa que el tema ha sido manejado razonadamente y contextualizado con lo expresado por la Organización Mundial de la Salud”*⁹⁷.

Acerca de la afirmación de las peticionarias, según la cual la CRES había indicado en el Acuerdo 20 de 2010 que el misoprostol tenía un impacto neutro en el sistema de salud, expresó que en el escrito que envió *“se requería ante el Ministerio de Protección Social, para aclarar su impacto que se tiene (sic) frente al equilibrio o la estabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS, por cuanto no existe certeza sobre el número de mujeres a las que debería suministrarse, lo que (sic) se consideró prudente hacer la manifestación,*

⁹⁶ Folio 240, cuaderno original 1.

⁹⁷ Folio 241, cuaderno original 1.

las decisiones deberán consultar, en cualquier caso su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”⁹⁸.

Concluye entonces que *“no ha faltado a la veracidad de la información, ni mucho menos, se ha empleado las diferentes fuentes bibliográficas o de consulta para alterar o cambiar la opinión de los referenciados, siempre ha sido costumbre aplicar los principios éticos y valores institucionales que se expresan en los diferentes actos administrativos, procesos y procedimientos emitidos por la Entidad, y de respeto por la dignidad de las personas a fin de no destruir ni perturbar su consideración como individuo (...) los hechos aludidos en el oficio de fecha 30 de marzo de 2001 (sic) al señor Ministro de la Protección Social, son veraces, reales, y obtenidos de fuentes de información de consulta que cualquiera puede acceder para su conocimiento y orientación en materia de derechos ante la Interrupción Voluntaria del embarazo –IVE, y no obstante, los signatarios del escrito tutelar no han procedido directamente a formular sus inquietudes frente al presente tema, consideramos que no se infringe [sic] ninguna violación a sus derechos a la información y por tanto, no es procedente la acción de tutela”⁹⁹.*

29.- La Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos Castañeda, contestó la acción de tutela de la referencia el veintisiete (27) de septiembre de 2011. Su escrito no se limitó a las acusaciones hechas en su contra sino que incluye respuesta a algunas hechas contra los demás demandados.

En primer lugar, sostuvo que *“los hechos reseñados (...) tienen fechas diversas y se constituyen hechos aislados que bajo ninguna interpretación pueden ser entendidos como sistemáticos o continuos toda vez que se han suscitado en momentos y escenarios diversos (...) los hechos presuntamente continuos y sistemáticos no consisten más que en declaraciones registradas a través de siete (7) documentos en los que no se advierte, no se percibe una reiteración sistemática de conceptos, que,*

⁹⁸ Folio 242, cuaderno original 1.

⁹⁹ Folio 243, cuaderno original 1.

por demás, pueden ser susceptibles de diferentes interpretaciones”. Elaboró el siguiente cuadro para demostrar lo dicho¹⁰⁰:

Fecha	Documento	Fuente
21 de octubre de 2009	Comunicado 601 sobre el incidente de nulidad contra la sentencia T-388 de 2009	Procuraduría General de la Nación
10 de noviembre de 2009	Noticia en Caracol Radio sobre las ordenes de la sentencia T-388 de 2009	Declaraciones de la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en Caracol Radio
8 de noviembre de 2009	Declaraciones en el Programa Veredicto sobre la mal llamado “Catedra del aborto”	Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia en Canal Capital
12 de noviembre de 2009	Noticia en El Espectador sobre denuncia de un nuevo caso de aborto	Mónica del Pilar Roa en El Espectador
Fecha	Documento	Fuente
7 de diciembre de 2009	Comunicado 285. Procuraduría presenta alegatos de conclusión frente a la píldora del día	Procuraduría General de la Nación

¹⁰⁰ Folios 246-247, cuaderno original 1.

	<i>después.</i> [No menciona la noticia de igual fecha publicada en El Espectador sobre el mismo tema, en la cual se plasma la posición del Procurador General]	
<i>2 de marzo de 2010</i>	<i>Carta dirigida al Superintendente Nacional de Salud</i>	<i>Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia</i>
	[No menciona la Circular 029 de 13 de mayo de 2010 del Procurador General sobre el cumplimiento de la sentencia C-355 de 2006]	
<i>15 de agosto de 2010</i>	<i>Informe de Vigilancia a la Sentencia C-355 de 2006</i>	<i>Procuraduría General de la Nación</i>
	[No menciona el comunicado del Procurador General del 25 de marzo de 2011 sobre el Día Internacional de la Vida]	
Fecha	Documento	Fuente
	[No menciona el requerimiento de la Procuradora Delegada para la Función Pública al	

	Ministerio de Protección Social del 30 de marzo de 2011, sobre inclusión del misoprostol en el POS]	
	[No menciona la Circular 021 del 27 de julio 2011 del Procurador General sobre el cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009]	

En segundo lugar, argumentó que los documentos reseñados *“no atentan contra el derecho a la información de las mujeres, sino que (...) buscan evitar serias equivocaciones y yerros por parte de las diferentes entidades públicas y privadas que se han visto involucradas en el tema del aborto”*¹⁰¹.

En tercer lugar, aseguró que las peticionarias hacen un *“análisis exhaustivo y desde una única perspectiva de un número muy pequeño de los documentos emitidos por la Delegada a mi cargo, cuyo promedio mensual se aproxima a los 230 oficios, brindando una versión parcializada y reductiva de las acciones llevadas a cabo por esta Delegada (...)”*. Para ejemplificar lo dicho, adujo que *“si se consulta el Informe de Vigilancia Superior a la Sentencia T-388 de 2009 (...) puede observarse que se han efectuado diversos requerimientos por esta Entidad al Ministerio de la Protección Social y a la Superintendencia de Salud, a quienes se recomendó (...) que (...) garanticen en debida forma los derechos de las mujeres gestantes que al estar amparadas en las situaciones excepcionales previstas en la mencionada sentencia solicitan se les practique el procedimiento de la interrupción voluntaria del embarazo (...) [y] que aseguren que el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo se realice de conformidad con lo establecido en la sentencia C-355 de 2006 y que este servicio pueda prestarse en todo el territorio nacional”*¹⁰².

Agregó que *“esta Procuraduría Delegada ha sostenido una postura clara de defensa tanto de los derechos de las mujeres como de los derechos del no nacido y constantemente ha señalado los riesgos y las*

¹⁰¹ Folios 247-248, cuaderno original 1.
¹⁰² Folios 248 y 249, cuaderno original 1.

situaciones jurídicas suscitadas a partir de la Sentencia C-355 de 2006, sin dejar que la advertencia de esos riesgos se convierta en una tergiversación o en un desconocimiento de la autoridad y de la obligatoriedad de las decisiones proferidas por la Corte Constitucional”. Solicitó entonces que *“se tengan como pruebas adicionales en el presente proceso el Informe de Vigilancia Superior a la Sentencia T-388 de 2009 y todos los requerimientos que hacen parte de sus anexos en los que se evidencia claramente el proceder tanto de la Procuraduría General de la Nación como de esta Procuraduría Delgada en el sentido de que no ha ejercido actuaciones continuas, ni sistemáticas en contra de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres del país. De igual manera solicito que se tenga como prueba el reporte del Plan Operativo Anual Día a Día de los tres últimos meses de la Procuraduría Delegada (...) en donde se refleja el nivel de compromiso de este Despacho con los derechos de los sujetos de especial protección constitucional como lo son la infancia, la adolescencia, las mujeres, las personas con discapacidad y la familia como sujeto de derechos”*¹⁰³.

En cuarto lugar, arguyó que no ha tergiversado las órdenes de la sentencia T-388 de 2009 sino que, por el contrario, lo que ha hecho es *“impulsar el diseño, la puesta en marcha y el seguimiento de las campañas masivas de comunicación para la difusión de los derechos sexuales y reproductivos”* por lo cual solicita que se tengan como pruebas *“los soportes relativos a la integración de la Mesa de Trabajo Interinstitucional para el cumplimiento de la Sentencia T-388 de 2009”*¹⁰⁴.

En quinto lugar, respecto de sus pronunciamientos acerca de los efectos que habría tenido la interposición de una nulidad en la obligatoriedad de la sentencia T-388 de 2009, expresó que no se trató de una tergiversación sino de *“una tesis jurídica sobre el cumplimiento en tiempo de la Sentencia T-388 de 2009, que en ese momento había sido recurrida por el Procurador General de la Nación a través de una solicitud para que se tramitara un Incidente de Nulidad, incidente que a juicio de la Entidad suspendía la obligatoriedad de la ejecución inmediata de la Sentencia”*. Explicó que las declaraciones del entonces Presidente de la Corte Constitucional, en las que sostenía una tesis jurídica contraria a la

¹⁰³ Folios 249 y 250, cuaderno original 1.

¹⁰⁴ Folio 251, cuaderno original 1.

suya, “son posteriores (...) y, por ende, no puede afirmarse que (...) realice alguna tergiversación”¹⁰⁵.

En sexto lugar, “sobre las supuestas mentiras respecto de lo que la OMS y el Consejo de Estado han establecido sobre Anticoncepción Oral de Emergencia”, manifestó que “los pronunciamientos de la Organización Mundial de la Salud a pesar de ser conceptos del alta envergadura para el Sector de la Salud no constituyen una normatividad vinculante para nuestro país, toda vez que la ejecución y el seguimiento de sus recomendaciones es potestativo de cada uno de los países que integran la Organización de las Naciones Unidas”¹⁰⁶.

En séptimo lugar, acerca del oficio que envió a la Superintendencia Nacional de Salud sobre la Circular Externa 058 de 2009, indicó que este “no contiene una intención de evitar la remoción de obstáculos al acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo”. Señaló que ello se demuestra mediante varias aclaraciones, unas de carácter cronológico y otras “conceptuales”¹⁰⁷.

Respecto de las primeras, indicó que “el oficio (...) fue remitido [en] fecha posterior al 15 de octubre de 2009 cuando fue suspendido el Decreto 4444 de 2008 por decisión de la Sección Primera Consejo de Estado, Decreto en el que se soportaba la Circular 058 del 27 de noviembre de 2009”. También dijo que, “para el tiempo de remisión del oficio”, la sentencia T-585 de 2010, en la que la Corte Constitucional determinó que la IVE es un derecho, “aún no había sido ni siquiera emitida”¹⁰⁸.

En cuanto a las segundas aclaraciones –las “conceptuales”- manifestó que “se remitió el oficio (...) a la Superintendencia Nacional de Salud (...) para que esa misma entidad ejerciendo las funciones que le corresponden decidiera libremente si acogía o no las recomendaciones e invitaciones que se hacían a través del citado documento”. Así, aseguró que no se puede afirmar que “ha habido argucia en la información por parte de la Procuraduría, toda vez que los pronunciamientos, y en este

¹⁰⁵ Folios 250 y 251, cuaderno original 1.

¹⁰⁶ Folio 252, cuaderno original 1.

¹⁰⁷ Folio 253, cuaderno original 1.

¹⁰⁸ Folios 253 y 254, cuaderno original 1.

caso particular el Oficio remitido por mí, da cuenta precisamente de una información detallada y no errónea, falsa, ni tergiversada”¹⁰⁹.

En octavo lugar, en lo que toca con los efectos de la suspensión del Decreto 4444 de 2006 respecto de la objeción de conciencia institucional a la IVE, transcribió las razones que esgrimió el Consejo de Estado para adoptar tal determinación y aseguró que las accionantes omiten “*el contenido de las consideraciones de la Circular 021 del 27 de junio de 2011 referidas al Auto 283 de 2010 en las que se lee:*

13. Que en los obiter dicta de la Sentencia C-355 de 2006, la Corte Constitucional reconoció el derecho de objeción de conciencia a la práctica de un aborto cuando se reúnan las condiciones señaladas en la misma providencia: (i) que se ejerza por personas naturales (...)

15. Que, de conformidad con el artículo 5 del Decreto 444 de 2006, oponerse a la práctica de un aborto por razones de conciencia es una decisión individual y no institucional, que aplica exclusivamente a prestadores directos y no a personal administrativo (...).

A su juicio, de lo anterior se desprende “*que el ejercicio de la Función Pública por parte de la Procuraduría General (...) se enmarca en el análisis jurídico integral de las decisiones tomadas por las dos Altas Corporaciones a las que me he venido refiriendo (...) cuando se presentan contradicciones o vacíos jurídicos no debe promoverse una pugna entre derechos o entre las mismas entidades estatales, sino que se debe propender por el prudente discernimiento responsable de las normas jurídicas y de su aplicabilidad conforme a los principios de legalidad e igualdad como orientadores del accionar jurídico. Así las cosas mal podría decirse que la Procuraduría General de la Nación o esta Procuraduría Delegada han intentado manipular las reglas jurídicas de la jurisprudencia de uno y otro Tribunal para desdibujar el sentido de sus decisiones y mucho menos faltar a la verdad (o mentir como mal se afirma en la Acción de Tutela presentada).*

En contraste de esas falsas acusaciones lo que se ha expresado insistentemente es que debe buscarse el desarrollo jurídico de los temas abordado en torno al procedimiento de la terminación voluntaria del

¹⁰⁹ Folio 254, cuaderno original 1.

embarazo a través de los mecanismos democráticos existentes en nuestro país (...)”¹¹⁰.

Finalmente, “*sobre las supuestas mentiras acerca del reconocimiento del derecho a la vida de los no nacidos para exigir a los funcionarios públicos su protección*”, argumentó que la jurisprudencia de la Corte Constitucional no es unánime respecto de este punto. En efecto, dijo, “*la Honorable Corte Constitucional (...) en la Sentencia T-388 de 2009 (...) advirtió que la vida del nasciturus es un bien constitucionalmente protegido y que como tal han de adoptarse medidas para su protección legal, judicial y administrativa. De igual manera, la Corporación ha reconocido en otras ocasiones, aún después de proferida la sentencia T-388 de 2009, que el nasciturus o el ser humano aún no nacido, es titular de todos los derechos y prerrogativas constitucionales y goza de una especial protección. Así lo estableció, por ejemplo, en la Sentencia T-990 de 2 de diciembre de 2010, en la que se lee: ‘De conformidad con las normas internacionales, el niño por nacer goza de todos los derechos y tiene una protección especial, mas que cualquier otra persona’ (...)*”¹¹¹.

Adujo que, “*ejerciendo la debida prudencia ante tal contradicción, de cuya interpretación puede derivarse la vulneración de derechos tan susceptibles e importantes para el Estado Social de Derecho como los derechos de las mujeres o el derecho a la vida, ha dirigido sus esfuerzos para analizar con minucia y discreción todas las consecuencias y los riesgos que se derivan de las decisiones adoptadas con el fin de proteger integralmente los derechos humanos, como el caso de la objeción de conciencia, sin que ello signifique el desconocimiento de la autoridad, ni la obligatoriedad de las decisiones proferidas por la Corte Constitucional. De esta manera puede verse el yerro en el que caen las accionantes al afirmar que el derecho a la vida es solo reconocido por la Corte Constitucional desde el nacimiento afirmación que no se corresponde con los apartes de la jurisprudencia citada*”¹¹².

De lo todo expresado concluyó que “*no se puede establecer, ni inferir un interés por parte de la Procuraduría General de la Nación, así como tampoco de esta Procuraduría Delegada para engañar o constreñir*

¹¹⁰ Folios 256-257, cuaderno original 1.

¹¹¹ Folios 258 y 259, cuaderno original 1.

¹¹² Folios 259 y 260, cuaderno original 1.

especialmente a las mujeres para que no se practiquen la interrupción voluntaria del embarazo cuando estas se encuentren inmersas en las causales excepcionales de despenalización del aborto, por el contrario el mensaje ha sido claro y sería tendencioso decir que la Procuraduría ha intentado impedir que se cumpla la Sentencia C-355 de 2006”¹¹³.

30.- El veintisiete (27) de septiembre de 2011 un apoderado especial, designado por la Oficina Jurídica, contestó la acción de tutela a nombre de la **Procuraduría General de la Nación**.

El apoderado citó el numeral 7 del artículo 277 de la Constitución, según el cual la Procuraduría General de la Nación tiene la función de intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales y administrativas cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales¹¹⁴.

Explicó que, en virtud de esa atribución, *“al interior de la Procuraduría se ha determinado como necesaria la presencia e intervención del Ministerio Público, en todas aquellas actuaciones administrativas y judiciales en las que el principal derecho fundamental como es el del derecho a la vida, pueda resultar trasgredido o eventualmente afectado (artículo 13 (sic) de la Carta Política [entiende la Sala que se refiere al artículo 11]); sobre la base de considerar que dicho tipo de intervención no es arbitraria, sino imperativa y a cargo de la entidad, atendiendo precisamente el mandato constitucional señalado, siempre y cuando se presente la probable afectación de alguno de los supuestos mencionados. En el caso concreto planteado en la demanda de tutela, por tratarse de la posibilidad de eliminar la vida a través de la interrupción del proceso de embarazo (...) es evidente que la intervención se debe realizar en defensa de:*

-La vida del nasciturus, como derecho fundamental, por cuanto el tema se relaciona con la posibilidad de interrumpir dicha vida en ciertos y determinados casos y con ciertas y determinadas condiciones, según la sentencia C-355 de 2006;

-El patrimonio público, en cuanto si se autoriza el uso indiscriminado de sustancias que pueden acabar con la vida, ello le puede generar

¹¹³ Folio 260, cuaderno original 1.

¹¹⁴ Folio 2, anexo 1.

responsabilidad patrimonial al Estado, ya que de permitirse tales procedimientos o medicamentos sin las debidas advertencias, se puede incluso llegar a contribuir a la comisión de comportamientos delictuales; potencialmente generadores de indemnizaciones a cargo del Estado que igualmente pueden afectar no solamente la vida del que está por nacer (derecho constitucional y legalmente protegido), sino la vida e integridad de la madre gestante y aún su círculo familiar, por autorizar el inadecuado uso de este tipo de sustancias y procedimientos;

-El orden jurídico, en cuanto el uso de las sustancias señaladas y en general de cualquier tipo de procedimiento abortivo, solamente está permitido en los tres (3) casos anteriormente expuestos [los de la sentencia C-355 de 2006]; de lo contrario se insiste, se facilitaría la comisión de comportamientos delictuales que la sentencia C-355 de 2006, ni ningún otro fallo de acción de tutela autorizan”¹¹⁵.

Aseguró que, “en los diferentes eventos relacionados con el tema del aborto, la entidad siempre ha procurado respetar los lineamientos enunciados, en una forma razonada y adecuadamente motivada, con sustento en estudios jurídicos y técnicos realizados a propósito de dicha temática, respetando de todas formas la autonomía de las autoridades llamadas a asumir decisiones y sin perjuicio de propiciar o adelantar directamente las actuaciones que se estimen necesarias con tal finalidad”¹¹⁶.

Expresó que “la Procuraduría ha planteado sus argumentos sustentados en forma motivada y razonada, tanto desde el punto de vista técnico, como desde el punto de vista jurídico y el hecho de que no sean compartidos por quienes ahora actúan como tutelantes e incluso como autoridades judiciales o administrativas que asumen las respectivas decisiones, no significa, conforme se plantea en la demanda, falta a la verdad, sino defensa de la posición institucional asumida por la Procuraduría”¹¹⁷. Estimó que “todas las pretensiones en síntesis van encaminadas a afirmar que las autoridades administrativas como el INVIMA o el Ministerio de Protección Social y judiciales como la Corte Constitucional, tienen criterios o posturas diversas de las asumidas por

¹¹⁵ Folios 3 y 4, anexo 1.

¹¹⁶ Folio 4, anexo 1.

¹¹⁷ Folio 5, anexo 1.

la Procuraduría y que ello es violatorio del derecho a la información, cuando por el contrario la autoridad encargada de decidir teniendo la posibilidad de examinar posiciones divergentes, puede llegar a una mejor conclusión dentro de su análisis, y apartarse o no, total o parcialmente de las mismas”¹¹⁸. Indicó, además, que algunos de los asuntos relacionados con la demanda de tutela son “temas polémicos aún pendientes de dirimir por parte de diversas autoridades”¹¹⁹.

Así, argumentó que “se le reprocha a la entidad el hecho de que su opinión (...) como Ministerio Público no sea compartida por los tutelantes y por otras autoridades, sin entrar a rebatir si los argumentos técnicos que la soportan son válidos y adecuadamente razonados o no”¹²⁰. Agregó que “la demanda de tutela no realiza cargos específicos en contra de determinada actuación asumida por parte de la entidad o en contra de las fuentes que le sirven de sustento a lo afirmado, sino que enuncia el contenido de las decisiones asumidas al respecto, en una forma descontextualizada y tergiversada, carente de orden cronológico, todo lo cual insta a la confusión, sobre la base de la expedición de criterios abstractos sentados sobre opiniones brindadas por la parte demandante (...) carentes de soporte técnico y jurídico”¹²¹.

También arguyó que “las tutelantes tienen la oportunidad inmediata para asumir en el evento de que sientan vulnerados sus derechos, con o sin la intervención de la Procuraduría y no de manera hipotética conforme se plantea en la acción de tutela, de tal modo que resulta improcedente la acción, por desconocer el principio de subsidiariedad que caracteriza este tipo de acciones. Si se hubiera tomado alguna decisión en su contra o si las solicitudes formuladas por parte de la Procuraduría contuvieran decisiones de carácter sustancial, las accionantes tienen a su alcance la acción de nulidad o la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de hacer valer sus derechos conculcados, al tenor de los artículos 84 y 85 del C.C.A., en el hipotético caso de que resultaren afectadas con decisión administrativa asumida en su contra, que según los hechos planteados en la demanda se insiste nunca han existido”¹²².

¹¹⁸ Folio 8, anexo 1.

¹¹⁹ Folio 10, anexo 1.

¹²⁰ Folios 7 y 8, anexo 1.

¹²¹ Folio 4, anexo 1.

¹²² Folios 8 y 9, anexo 1.

A continuación, el apoderado se refirió a cada uno de los eventos en los cuales las peticionarias estiman que el Procurador General o sus Procuradoras Delegadas demandadas, han dado información falsa o tergiversada acerca de sus derechos reproductivos:

En primer lugar, acerca de la supuesta tergiversación de las órdenes de la sentencia T-388 de 2009, manifestó que *“la circunstancia de que el Procurador General solicitara la nulidad (...) corresponde al desarrollo de las facultades que le asisten al Supremo Director del Ministerio Público, en virtud del artículo 277 numeral 7 de la Carta Política (...) La solicitud descrita por parte del Procurador, al margen de que sea acogida o no, propende por salvaguardar el orden jurídico”*¹²³. Señaló que el hecho de que la autoridad encargada de tomar la decisión –en este caso la Corte Constitucional- se haya apartado del criterio del Ministerio Público –al negar la nulidad pedida-, no implica tergiversación de la realidad.

Aseguró que *“por el contrario, la Procuraduría dando cumplimiento al fallo mencionado (sentencia T-388 de 2009), adelantó diversos talleres de orden institucional, que permitieron producir la expedición de la Circular No. 21 de julio 27 de 2011 [sic], que define directrices y recomendaciones acerca de dicha temática*¹²⁴*; y medidas tales como las de incluir el tema dentro del Mapa Estratégico de Vigilancia de cumplimiento de deberes y responsabilidades*¹²⁵*, así como en la matriz de objetivos y criterios de logro establecidos con tal fin*¹²⁶*. Además (...) en el respectivo presupuesto anual, se incluyó una partida por valor de \$770.000.000, con el fin de ejecutar la estrategia de comunicaciones ya descrita y definida con anterioridad, proyecto el cual en la actualidad se encuentra próximo a contratar*¹²⁷*”*¹²⁸. Añadió que *“la Procuraduría ha aunado esfuerzos por lograr el cumplimiento fiel de la sentencia [T-388 de 2009] a nivel interinstitucional, tanto que mediante Acta 001 suscrita el 17 de agosto de 2011, entre la Viceministra de Salud, doctora Beatriz Londoño Soto; la Ministra de Educación Nacional, doctora María*

¹²³ Folio 10, anexo 1.

¹²⁴ Obra la Circular en los folios 44 y siguientes, anexo 1.

¹²⁵ Folio 40, anexo 1.

¹²⁶ Folio 41, anexo 1.

¹²⁷ Folio 42, anexo 1.

¹²⁸ Folio 11, anexo 1.

Fernanda Campo Saavedra, el Representante del Defensor del Pueblo, doctor Mario Suescún Chaparro, y el Procurador General de la Nación, doctor Alejandro Ordóñez Maldonado se conformó la Mesa de Trabajo Interinstitucional¹²⁹ (...) El contenido de la citada acta, se difundió ampliamente en el boletín 835 publicado el 19 de agosto de 2011”¹³⁰. También informó acerca de “una estrategia general de comunicación directa para niños, niñas, adolescente y jóvenes estudiantes de colegios públicos del país, entre los nueve (9) y dieciocho (18) años” con el objetivo de que conozcan sus derechos frente a la violencia sexual¹³¹.

En segundo lugar, respecto de la posición de la Procuraduría y del Procurador General sobre la naturaleza abortiva de la anticoncepción oral de emergencia, el apoderado la defendió en el sentido de que *“corresponde a la verdad, de conformidad con las fuentes consultadas frente al tema”¹³²*. Así, transcribió el concepto rendido por la Procuraduría en la acción popular presentada por la Corporación Foro Ciudadano en contra del INVIMA en la que se pretende cancelar los registros sanitarios de los medicamentos cuyo principio activo es Levonorgestrel¹³³. En este sentido, manifestó que *“la Procuraduría considera que una vez producida la fecundación, es cuando se produce la concepción de un nuevo ser humano, que necesita de especial protección respecto de medicamentos que eventualmente estén en capacidad de destruirlo y por lo mismo la afirmación realizada en la demanda es temeraria, al margen de que en determinado proceso se haya podido afirmar otro tipo de situaciones, en las que seguramente no se consideraron los argumentos aquí expuestos, con relación a dicho tema”¹³⁴*. Allegó un documento en el que consta que la referida acción popular no ha sido fallada aún en segunda instancia¹³⁵.

En un documento posterior, entregado el veintinueve (29) de septiembre de 2011, el apoderado aportó el Informe Técnico 461 de la Organización Mundial de la Salud, emitido en 1970¹³⁶. Expresó que allí *“se define el*

¹²⁹ Folios 89 y 90, anexo 1.

¹³⁰ Folio 14, anexo 1.

¹³¹ Folio 15, anexo 1.

¹³² Folio 11, anexo 1.

¹³³ Folio 12, anexo 1.

¹³⁴ Folio 13, anexo 1.

¹³⁵ Folios 161-162, anexo 1.

¹³⁶ Folios 43 y ss, anexo 2.

aborto como la interrupción del embarazo antes de que el feto sea viable y al analizar la implantación del óvulo fecundado precisa que: ‘La falta de implantación de un óvulo fecundado constituirá o no un aborto según la definición que se adopte de la concepción y del embarazo. Si se considera que la concepción ocurre en el momento en el que se unen el espermatozoide y el óvulo, el óvulo fecundado es ya un producto de concepción y la falta de implantación constituirá por tanto un aborto, pero si se acepta que el embarazo se inicia con la implantación, la pérdida del óvulo ocurrida antes de ese momento no podrá considerarse como aborto’. En el caso colombiano insistimos, la tesis que asumió la Corte Constitucional, al proferir la sentencia C-355 de 2006, fue la de no ser competente para establecer cuando comienza la vida pero, se entiende, la de reconocer la existencia del bien jurídico de la vida desde la fecundación del óvulo por parte del espermatozoide, lo que significa que si es aborto la interrupción del embarazo a partir de dicho momento, al margen de que el cigoto no se haya implantado en el útero. En tal sentido, no es cierta la afirmación contenida en la demanda en cuanto se está tergiversando lo dicho por la OMS, en cuanto el Postinor no es abortivo, por cuanto la acepción parte de la aceptación de la tesis a partir de la implantación del óvulo en el útero, sin consideración al germen de vida que parte de la fecundación, por lo menos dentro de nuestro orden jurídico vigente”¹³⁷.

En el primer escrito presentado al juez de primera instancia agregó que una de las peticionarias –Mónica del Pilar Roa López- tiene un “*conflicto de intereses en relación con el producto Postinor*” ya que es integrante de la organización Women’s Link Worldwide en cuya junta directiva “*tiene asiento la Directora de Profamilia, María Isabel Plata*¹³⁸, siendo Profamilia la persona jurídica que es titular de la patente del producto Postinor, sustancia que de las tres (3) posibilidades de uso que tiene, al menos uno (1) de ellas es eminentemente abortivo”¹³⁹. Adjuntó el registro sanitario de los productos Postinor 1 y 2, cuyo principio activo es Levonorgestrel, en los cuales consta que Profamilia está autorizado para ser el importador de los mismos¹⁴⁰.

¹³⁷ Folios 25 y 26, anexo 2.

¹³⁸ Folios 159-160, anexo 1.

¹³⁹ Folio 11, anexo 1.

¹⁴⁰ Folios 154-156, anexo 1.

En tercer lugar, en lo que toca con el oficio enviado a la Superintendencia Nacional de Salud sobre la Circular 058 de 2009, manifestó que *“el hecho de que la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia haya solicitado a la referida Superintendencia rectificar o ajustar lo dicho en el mencionado acto administrativo a lo verdaderamente expresado en la sentencia C-355 de 2006, (...) propende por salvaguardar el orden jurídico preestablecido, en los términos del artículo 277 numeral 7 de la Carta Política y por ende no se trata de una situación contraria a la realidad (...) Tal solicitud se realizó después de que el Consejo de Estado dispusiera la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006”*¹⁴¹.

En cuarto lugar, en lo relativo a los efectos de la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 sobre el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia a la IVE, especialmente sobre la denominada institucional, indicó que *“el hecho de que no se haya emitido la Ley que reglamente la práctica de interrupción del proceso de gestación, implica la imposibilidad para el Gobierno Nacional, de entrar a reglamentar los temas mencionados en la sentencia C-355 de 2005, tal y como se indicó en auto de octubre 15 de 2009, proferido por la Sección 1 del Consejo de Estado (...) en el que (...) ordenó la suspensión de la vigencia del Decreto Reglamentario 4444 de diciembre 13 de 2006”*. Así, a su juicio, *“al suspenderse la vigencia de la norma sobre el tema y afirmarse que evidentemente no se ha expedido una ley específica que desarrolle dicha sentencia [la C-355 de 2006], es claro que con el hecho de que el Procurador afirme que no ha sido reglamentado por la ley del Congreso el tema de objeción de conciencia en las hipótesis de aborto contenidas en la providencia referida, no es contrario al orden jurídico, ni menos aún mendaz (...)”*¹⁴².

En quinto lugar, respecto de los pronunciamientos acerca de la existencia del derecho a la vida del no nacido, el apoderado los defendió como ciertos. Para ello, citó los artículos 11, 13, 18, 18, 19, 20 y 44 de la Constitución y los artículos 1 y 4 de la CADH¹⁴³. Y enseguida citó la sentencia C-133 de 1994, en la cual, a su juicio, *“tomando como fuente*

¹⁴¹ Folio 14, anexo 1.

¹⁴² Folio 16, anexo 1.

¹⁴³ Folios 17 y 18, anexo 1.

un soporte técnico, la Corte Constitucional consideró que la vida humana comienza al momento de la concepción, que a su vez se realiza en el momento de fecundar el óvulo”, lo que en su sentir fue reiterado en la sentencia C-013 de 1997¹⁴⁴. También hizo referencia a la sentencia C-591 de 1997 y, específicamente, a un aparte de la misma en la cual se afirma que, de los artículos 90 y 1019 del Código Civil, “se deduce que la existencia legal comienza en el momento del nacimiento; y la vida, en el momento de la concepción”¹⁴⁵.

Adujo que en la sentencia C-355 de 2006 “la Corte varió relativamente su jurisprudencia” al distinguir entre el derecho a la vida y la vida como bien jurídico protegido por la Constitución¹⁴⁶, pero llamó la atención sobre el hecho de que “en su último pronunciamiento sobre esta materia la Corte Constitucional, en la Sentencia T-990 de 2010, señaló que, de conformidad con el artículo 91 del Código Civil cualquier juez, atendiendo la prevalencia de los derechos de los niños, es especial del no nacido, puede tomar las medidas que le parezcan efectivas para su protección, inclusive sobre la madre gestante al considerarla como una de las primeras personas llamadas a hacer efectivos los mismos. Por lo expuesto (...), considerar acogiendo los criterios jurisprudenciales enunciados que tanto desde el punto de vista técnico médico, como desde el punto de vista jurídico, se ha considerado el inicio de la vida con la concepción, de manera tal que en tales condiciones, si se permite al conglomerado en general afirmar que el inicio de la existencia de la vida no debe ser objeto de protección o no debe ser objeto de protección en una etapa posterior a la de la concepción, no obstante los pronunciamientos y normas expedidas al respecto, se está promoviendo a nivel colectivo el atentado contra la vida misma y por tanto es válido solicitar a los funcionarios públicos la protección de dicha categoría de derechos y reiterar que nunca se ha dicho en la generalidad de los casos es viable el aborto, en cuanto la misma jurisprudencia lo ha delimitado a las tres circunstancias específicas ampliamente analizadas”¹⁴⁷.

En sexto lugar, en lo que toca con la intervención de la Procuraduría en el proceso de consulta acerca de la inclusión del misoprostol en el POS, manifestó el apoderado que, una de las demandantes, “la doctora Roa

¹⁴⁴ Folios 18-21, anexo 1.

¹⁴⁵ Folios 21-23, anexo 1.

¹⁴⁶ Folios 2225, anexo 1.

¹⁴⁷ Folio 25, anexo 1.

López, pretende que por vía de tutela se expida la autorización de la utilización de un producto cuya patente ostenta, sin considerar que el tema aún no ha sido objeto de reglamentación a través de una ley como es debido, sobre la base de lograr obtener su comercialización sin ninguna restricción, sin considerar que el uso abusivo del medicamento misoprostol (e igualmente el postinor), puede eventualmente ser considerado como delictual”. Así, en su opinión, “lo que le asiste en el fondo a la señora Mónica del Pilar Roa López, es el interés en poder comercializar libremente dichos productos, sin considerar el riesgo o la posibilidad de que dicho criterio conduzca a fomentar la práctica de conductas consideradas delictuales”¹⁴⁸.

Agregó que “el registro de uso del producto [misoprostol] hasta la presente fecha solo se da para inducir al parto o para contener la hemorragia, pero en caso de que se tenga evidencia de que el feto se encuentre fallecido y no en el caso de que el feto aún se encuentra vivo (...) el INVIMA se vio precisado a negar dicha petición de registro como medio de interrupción válido para interrumpir el embarazo¹⁴⁹, no obstante la demandante considere que ello se debió a la intervención de la Procuraduría, sobre cuyo particular se afirma que la carencia de rigor técnico en las apreciaciones de la demandante, se pretenden suplir con el hecho de atribuir a la Procuraduría, situaciones que desbordan la competencia que a la entidad le asiste (...) la entidad no puede autorizar los medicamentos del POS, ni la comercialización de ningún producto; y aunque tenga facultades para solicitar a las autoridades competentes asumir medidas tendientes a evitar la propagación del uso inadecuado de tales sustancias, que igualmente pueden resultar gravemente lesivos para el derecho fundamental a la vida, el ente administrativo es quien en definitiva asume la decisión y no el ente de control”¹⁵⁰.

En ese sentido, argumentó que “las advertencias relatadas con el fin de que las autoridades competentes al momento de tomar las decisiones respectivas, tengan en cuenta tales situaciones, no es lesivo para el derecho a la información sino por el contrario representa un desarrollo del mismo, tema que de paso se aclara, no es objeto de discusión entre

¹⁴⁸ Folio 26, anexo 1.

¹⁴⁹ Adjunta las actas 20 de 2007 y 29 de 2010 de la Comisión Revisora, Sala Especializada de medicamentos y productos biológicos, del INVIMA en los folios 164-169, anexo 1.

¹⁵⁰ Folios 26 y 27, anexo 1.

los expertos y aún entre los productores de este tipo de sustancias, lo cual de paso permite afirmar que la opinión de la entidad no es la única que ratifica dichas posturas, aclarando no obstante que el hecho de que en algunos países no se considere el aborto como delito, no implica que en Colombia se haya abolido tal consideración”¹⁵¹.

El apoderado adjuntó a la contestación las respuestas que el Ministerio de Protección Social¹⁵² y la Comisión de Regulación en Salud¹⁵³ le proporcionaron a la Procuradora Delegada Carreño Gómez en las que estas entidades se mostraron en desacuerdo con las preocupaciones que ella les había manifestado en relación con la inclusión del misoprostol en el POS.

Finalmente, en el escrito posterior entregado el veintinueve (29) de septiembre de 2011, el apoderado manifestó que *“a la organización Women’s Link Worldwide, a la cual pertenece la doctora Mónica Roa y buena parte de las demás personas que firman la acción de tutela, se le ha brindado dentro de la oportunidad legal respectiva, toda la información que han solicitado ante la Procuraduría General de la Nación y en especial ante la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia (...) que incluso han sido objeto de acción de tutela”¹⁵⁴*. Anexó a su escrito documentos relativos a una acción de tutela que impetró una de las peticionarias –Ariadna Tovar Ramírez- contra la Procuraduría General de la Nación por violar su derecho de petición al no dar respuesta a una solicitud de información que le hizo el once (11) de mayo de 2011 relativa al cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009. Adjuntó la respuesta a esta petición con fecha del veintiséis (26) de agosto de 2011. Así mismo, anexó otro derecho de petición dirigido por la misma persona y respecto del mismo tema aunque con distinta fecha –veintiocho (28) de julio de 2010- y contenido, y su respectiva respuesta del veinte (20) de agosto del mismo año¹⁵⁵.

31.- El veintiocho (28) de septiembre de 2011, la **Comisión de Regulación en Salud (CRES)** contestó la acción de tutela de la

¹⁵¹ Folio 27, anexo 1.

¹⁵² Folios 206-214, anexo 1

¹⁵³ Folios 225-231, anexo 1.

¹⁵⁴ Folio 27, cuaderno original 2.

¹⁵⁵ Folios 54 y ss, anexo 2.

referencia. Expresó que *“resulta claro que la presente acción de tutela no se dirige contra la Comisión de Regulación en Salud, como también que de los hechos de la misma no se desprende la existencia de acción u omisión por parte de la CRES que guarde relación con el interés sustancial que se discute en la presente acción, ni se imputa a la entidad la causación del presunto agravio, lesión o amenaza del derecho fundamental por el cual se demanda el amparo constitucional, careciendo así de legitimación pasiva en la presente acción de tutela”*¹⁵⁶.

32.- El veintiocho (28) de septiembre de 2011 el **Ministerio de la Protección Social** contestó la acción de tutela de la referencia. Indicó que *“lo pretendido por el accionante no es del resorte ni competencia de esta entidad, lo que da lugar a que haya ausencia por parte de este Ministerio, bien sea por acción u omisión, de vulneración o amenaza alguna de los derechos fundamentales invocados por el accionante (sic) (...) debe declararse la improcedencia de la acción de tutela de la referencia contra el Ministerio de la Protección Social por falta de legitimación por pasiva (...) la entidad que presuntamente viola el pretendido derecho a la información es la Procuraduría General de la Nación y sus Procuradurías delegadas, entidades que no corresponden a este Ministerio”*¹⁵⁷.

33.- El veintiocho (28) de septiembre de 2011 la **Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer** contestó la acción de tutela de la referencia. Manifestó que *“sin perjuicio del eventual mérito que pudiere tener la acción, la Presidencia de la República se opone a la pretensión de integrar una mesa interinstitucional destinada a vigilar el cumplimiento de las órdenes que llegaren a impartirse a la Procuraduría General de la Nación como autoridad demandada, en razón a que semejante tarea escapa a las competencias funcionales de la Consejería (...) previstas en el Decreto 3445 de 2010 (...) lejos de ser una ejecutora de políticas de Estado, sólo cumple las funciones de acompañamiento (...) podrían llegar a serlo otras autoridades que cuenten con competencia constitucional o legal para ello, e infraestructura técnica, presupuestal y humana apropiadas para tales fines”*¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Folio 2, cuaderno original 2.

¹⁵⁷ Folio 12, cuaderno original 2.

¹⁵⁸ Folio 17, cuaderno original 2.

34.- El veintiséis (26) de septiembre de 2011, el entonces Presidente de la **Corte Constitucional** respondió la acción de tutela de la referencia. Indicó que *“no tiene legitimación por pasiva para pronunciarse sobre los hechos y pretensiones de la presente acción de tutela, motivo por el cual no aprecio que sea conducente manifestarse sobre el particular”*¹⁵⁹.

35.- El tres (3) de octubre de 2011 el **Ministerio de Educación** contestó la acción de tutela de la referencia. Entregó un informe sobre el cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009¹⁶⁰.

36.- El cuatro (4) de octubre de 2011 el **INVIMA** contestó la acción de tutela de la referencia. Adujo que *“ha actuado en todo momento con plena observancia del ordenamiento constitucional y legal que lo rige, por lo tanto, no ha vulnerado en ningún momento el derecho a la información, como tampoco los derechos sexuales y reproductivos, la libertad de expresión, dignidad humana, autonomía y libre desarrollo (...) no se extrae del escrito de tutela como el INVIMA como ejecutor de las políticas públicas expuestas por el Ministerio de la Protección Social, haya vulnerado el derecho fundamental de información, ni los demás derechos relacionados por las actoras como conexos, pues en ningún momento este Instituto ha dado información que no corresponda a los lineamientos constitucionales”*¹⁶¹. Así, aseguró que *“no debió ser vinculado en la presente ya que no existe el nexo causal entra la presunta vulneración de los derechos fundamentales y las acciones de la entidad”*¹⁶².

Indicó que, como lo manifiestan las peticionarias, *“a través de la Comisión Revisora Sala Especializada de Medicamentos y Productos Biológicos mediante Acta 20 de 2007, efectuó un pronunciamiento claro y concreto basado en la evidencia científica, en el cual se concluyó: (...) este principio activo [misoprostol] podrá ser empleado como oxitócico en las específicas circunstancias señaladas por la sentencia C-355 de 2006 (...)”*¹⁶³.

¹⁵⁹ Folio 29, cuaderno original 2.

¹⁶⁰ Folios 30-36, cuaderno original 2.

¹⁶¹ Folio 40, cuaderno original 2.

¹⁶² Folio 41, cuaderno original 2.

¹⁶³ Folio 43, cuaderno original 2.

37.- La **Superintendencia Nacional de Salud** contestó la acción de tutela de la referencia el cinco (5) de octubre de 2011. Expresó que *“en virtud de la sentencia C-355 del 10 de mayo de 2006 y la sentencia T-388 de 2009 de la H Corte Constitucional, profirió las Circulares Externas No. 058 de 2009 y 003 de 2011, mediante las cuales se da cumplimiento a la directrices consagradas en los referidos fallos”*¹⁶⁴.

Decisiones judiciales objeto de revisión

Sentencia de primera instancia

38.- El cinco (5) de octubre de 2011 la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá decidió declarar improcedente el amparo solicitado en el asunto de la referencia.

El argumento central para ello fue la subsidiariedad de la acción de tutela. Estimó el juez de primera instancia que *“al analizar los hechos expuestos en la demanda de tutela, esta Sala considera que en realidad, lo que en la misma se plantea está relacionado con el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la sentencia T-388 de 2009, en la cual se le ordenó a la Procuraduría General de la Nación que, junto con las demás entidades allí citadas, diseñara y pusiera en movimiento campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos (...) y, en tal sentido, el conocimiento de lo dispuesto en la sentencia C-355 de 2006. Orden que en el auto 327 del 1 de octubre de 2010 se extendió a lo relacionado con el cumplimiento de las pautas constitucionales sobre la objeción de conciencia tratándose de las hipótesis de aplicación de la sentencia C-355 de 2006. Por esa razón, la Sala concluye, a partir de lo anterior, que toda vez que la Corte Constitucional está haciendo el seguimiento de las órdenes impartidas por esa Corporación en la sentencia T-388 de 2009, que implican la aplicación de lo dispuesto en la sentencia C-355 de 2006, que existe en el ordenamiento jurídico otro mecanismo de defensa judicial al que las actoras pueden acudir (...) Lo que hace improcedente esta acción de tutela”*¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Folios 156 y 157, cuaderno original 2.

¹⁶⁵ Folios 126 y 127, cuaderno original 2.

39.- También consideró el a quo que la falta de inmediatez y el hecho de encontrarse ante hechos superados reforzaban la improcedencia del amparo solicitado. Para explicarse, aseveró que *“tal como se observa de las fechas en las que fueron emitidos los pronunciamientos que se califican como parciales o tergiversados, muchos de ellos datan de hace más de dos años o varios meses. Evidenciándose que en su totalidad se estaría frente a hechos superados, en la medida en que en virtud de lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia T-388 de 2009, así como en los autos 283 del 5 de agosto de 2010 (en el que se resolvió sobre la solicitud de nulidad elevada por el Procurador General de la Nación) y 327 del 1 de octubre de 2010 (seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009), ese ente de control ha procedido a rendir el informe que le fue solicitado y realizar las campañas ordenadas, siendo la Corte Constitucional la única llamada a determinar si esa entidad ha cumplido o no con los ordenado por esa Corporación”*¹⁶⁶.

40.- En gracia de discusión, agregó el juez de primera instancia que no encontraba *“como en este evento podría predicarse la violación del derecho de información de las actoras, cuando del contenido mismo de la demanda resultaba evidente que tienen conocimiento veraz e informado de cuales son sus derechos sexuales y reproductivos, a la dignidad, a la autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la educación y a beneficiarse del progreso científico, y la forma como pueden ejercerlos, específicamente en todo aquello que tiene que ver con lo señalado por la Corte Constitucional en las sentencia T-388 de 2009 y C-355 de 2006”*¹⁶⁷.

41.- Así mismo sostuvo que los *“hechos y circunstancias que (...) se aducen de manera hipotética, sin que se haya especificado en parte alguna cómo y de qué manera a cada una de ellas se les ha vulnerado el derecho a la información o se les amenaza con vulnerar sus derechos fundamentales reproductivos, a la dignidad, a la autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la educación y a beneficiarse del progreso científico”*¹⁶⁸. En ese sentido, consideró que *“ninguna [de las peticionarias] adujo o probó que en virtud de los hechos expuestos en la tutela, no haya accedido o no pueda acceder al IVE en los casos de la*

¹⁶⁶ Folio 127, cuaderno original 2.

¹⁶⁷ Folios 127 y 128, cuaderno original 2.

¹⁶⁸ Folios 128, cuaderno original 2.

sentencia C-355 de 2006, a la anticoncepción oral de emergencia o se le han presentado obstáculos al acceso a la IVE por parte de las EPS o IPS o por la objeción de conciencia en esa materia o porque se solicite por la Procuraduría la protección de los derechos de los no nacidos o porque el misoprostol no haya sido incluido en el POS”¹⁶⁹.

42.- Añadió que las accionantes no están legitimadas “para actuar a nombre de otras mujeres colombianas, o de las niñas o niños o adolescentes que puedan encontrarse en las hipótesis de aplicación de esas sentencias, ya sea frente a la interrupción voluntaria del embarazo o para acceder a métodos anticonceptivos diferentes a los quirúrgicos o para acceder a los servicios de salud sin obstáculos de objeción de conciencia”¹⁷⁰. Insistió en que “tampoco procede [la tutela] para tratar de buscar la protección de los derechos fundamentales de otras personas indeterminadas que pudieran llegar a encontrarse en esa situación o que eventualmente puedan estarlo por sus especiales condiciones de vulnerabilidad (v.g. por ser víctimas de violencia sexual), respecto de las cuales se carece de legitimación para actuar a su nombre o como agente oficioso”¹⁷¹.

Impugnación

43.- Las peticionarias impugnaron el fallo de primera instancia el once (11) de octubre de 2011. Argumentaron que “no es cierto, al contrario de lo que dice el a quo que nuestra pretensión en esta acción de tutela se dirija a obtener el cumplimiento de las órdenes dadas en la sentencia T-388 de 2009”¹⁷². Hecha la anterior aclaración, respecto de la subsidiariedad de la acción incoada indicaron que “no hay ninguna otra acción judicial para proteger nuestro derecho a recibir información completa, veraz y confiable”.

44.- Acerca de la supuesta falta de inmediatez y la configuración de hechos superados, aseveraron las accionantes que los demandados “vienen mintiendo y dando información tergiversada sobre los derechos reproductivos de forma continua, pues dicha afectación de nuestro

¹⁶⁹ Folio 129, cuaderno original 2.

¹⁷⁰ Folios 128, cuaderno original 2.

¹⁷¹ Folio 129, cuaderno original 2.

¹⁷² Folio 173, cuaderno original 2.

derecho a la información, viene dándose de forma persistente entre 2009 y 2011. Así, la actuación vulneratoria de nuestro derecho a la información se ha presentado a lo largo de dos años (...) no puede hablarse de un hecho superado, porque la vulneración del derecho persiste mientras subsistan las declaraciones falsas y tergiversadas sobre nuestros derechos sexuales y reproductivos, y porque la vulneración de este derecho se ha dado de manera constante a lo largo de dos años. La existencia de un periodo tan largo de vulneración de nuestro derecho fundamental a la información, no indica que nos encontramos ante un hecho superado, sino que mas bien refuerza la ideas de que dicha vulneración ha sido además de constante, sistemática en lo que se refiere a los derechos sexuales y reproductivos”.

45.- Por último arguyeron que *“mientras subsistan las declaraciones falsas y tergiversadas, hay una violación del derecho a la información, que no puede entenderse subsanada por el hecho de que existamos algunas mujeres que conocemos que en efecto la Procuraduría emite información falsa sobre nuestros derechos reproductivos. El remedio constitucional a esta afectación de derechos fundamentales, es pues, la provisión de la información correcta y su difusión por los mismos medios y con el mismo alcance por el que se difundieron las declaraciones falsas y tergiversadas, sobre todo ante el riesgo que ello implica para poblaciones vulnerables como las mujeres en general, y las víctimas de violencia, en particular”*¹⁷³.

Sentencia de segunda instancia

46.- El diecisiete (17) de noviembre de 2011 la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura decidió confirmar la decisión de primer grado. Como fundamento de su fallo señaló que *“al examinar los presupuestos fácticos vertidos en el paginario, anuncia desde ya la improcedencia del amparo solicitado por i) ausencia del presupuesto de inmediatez y ante el evento remoto de colmarse tal presupuesto, la presente acción también deviene en improcedente por cuanto ii) ataca actos generales, impersonales y abstractos , proferidos por el señor Procurador General de la Nación y las Procuradoras Delegadas para la función Pública y para la Defensa de los Derechos de*

¹⁷³ Folio 174, cuaderno original 2.

la Infancia, la Adolescencia y la Familia en ejercicio de las funciones conferidas mediante el artículo 277 de la Constitución Política y el Decreto Ley 262 de 2000 (...) y iii) se puede reclamar a la propia Corte Constitucional y a los jueces de instancia del proceso que culminó con la sentencia T-388 de 2009”¹⁷⁴.

47.- En cuanto a (i), precisó que *“las presuntas amenazas se verificaron el 21 y 27 de octubre, 10 de noviembre y 7 de diciembre de 2009; el 2 de marzo y 13 de mayo de 2010 y el 25 de marzo de 2011; y en tal sentido las presuntas amenazas en virtud al principio de seguridad jurídica han perdido vigencia, independientemente que la última se haya registrado dentro del término de seis meses para instaurar la acción de amparo constitucional (...) las accionantes sólo entendieron vulnerado a partir del 25 de marzo de 2011 pese a registrarse su presunta vulneración desde el 21 de octubre de 2009; de allí que para el amparo solicitado, no sean de recibo que se emitan juicios de valor y exigencias sobre tales actos ya fenecidos, los cuales constituyen presupuesto esencial para la acción constitucional demandada (...) no puede considerarse, de cara a los fines de la acción de tutela, como un plazo razonable, toda vez que han transcurrido más de dos años en que surgió la presunta amenaza”*¹⁷⁵.

48.- En lo relativo a (ii), estimó que *“el amparo solicitado va dirigido contra las diferentes intervenciones que ha realizado el señor Procurador General de la Nación junto a su Delegadas, ante las diferentes autoridades administrativas y judiciales como Ministerio Público en temas IVE, al tenor de las funciones previstas en el artículo 277 de la Constitución Política y el citado Decreto 262 de 2000, sin que en manera alguna las accionantes concreten en la demanda de acción constitucional, un acto de la accionada de carácter particular, personal o concreto que haya afectado en forma tal y directa a una cualquiera de las actoras. Vale destacar, que al lanzar en abstracto juicios de reproche contra servidores de la entidad accionada, el amparo solicitado devenga en improcedente por cuanto la tutela debe recaer sobre hechos concretos y particulares generadores de una amenaza (...) de resultar en el ejercicio de esas funciones, una sola vulneración de carácter particular, personal y concreto, surgen las acciones*

¹⁷⁴ Folio 100, cuaderno original 3.

¹⁷⁵ Folio 103, cuaderno original 3.

administrativas de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa”¹⁷⁶.

49.- Finalmente, en lo que toca con (iii), el juez de segunda instancia expresó que *“las accionantes, bien pueden recurrir a los jueces de instancia que conocieron de la tutela que culminó con la sentencia T-388 de 2009, si estiman que lo allí decidido no ha sido cumplido por la Procuraduría General de la Nación*”¹⁷⁷.

Actuaciones surtidas en el trámite de revisión

50.- El doce (12) de junio de 2012 el Magistrado Sustanciador dictó un auto con el fin de recabar pruebas en el asunto de la referencia. En concreto resolvió¹⁷⁸:

“Primero.- ORDENAR que por Secretaría General se solicite al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) que, en el término de ocho (8) días hábiles contados a partir de la notificación del presente Auto, informe a este despacho, adjuntando los soportes documentales correspondientes, si algún medicamento que contenga el principio activo Misoprostol tiene registro sanitario otorgado por esa entidad. En caso de ser así, deberá informar además cual o cuales son y en que términos se concedió su registro sanitario.

Segundo.- ORDENAR que por Secretaría General se solicite a la Comisión de Regulación en Salud (CRES) que, en el término de ocho (8) días hábiles contados a partir de la notificación del presente Auto, informe detalladamente a este despacho, adjuntando los soportes documentales correspondientes, en que consistió y como se desarrolló el proceso de consulta sobre la inclusión del medicamento misoprostol en el Plan Obligatorio de Salud - ordenado a través del acta 20 del 29 de diciembre de 2010- y cual fue la decisión particular que se tomó al cabo del mismo, así como los fundamentos específicos de la misma.

¹⁷⁶ Folios 104-108, cuaderno original 3.

¹⁷⁷ Folio 109, cuaderno original 3.

¹⁷⁸ Folio 247, cuaderno principal.

Tercero.- SUSPENDER los términos para decidir en el asunto de la referencia hasta tanto se adelanten y verifiquen las actuaciones ordenadas”.

51.- Los documentos solicitados a la CRES llegaron al despacho del Magistrado Sustanciador el veintiocho (28) de junio de 2012. Informa que el proceso de consulta sobre la inclusión del medicamento misoprostol en el POS se desarrolló junto con el de otros dos medicamentos, los cuales fueron incorporados al POS mediante el acuerdo 25 del 24 de mayo de 2011 emitido por la CRES¹⁷⁹.

Acerca de la forma en que se desarrolló este proceso la entidad explicó que firmó el contrato 040 de 2010 con el consultor Universidad Nacional para (i) revisar *“la literatura de la medicina basada en la evidencia en relación con la seguridad y efectividad de cada una de las tecnologías estudiadas”*¹⁸⁰ lo que permite *“concluir las indicaciones para las cuales la tecnología estudiada se muestra segura y efectiva”*, (ii) estudiar *“el impacto económico de la inclusión de la tecnología en el POS teniendo en cuenta los costos y/o ahorros para las indicaciones en las cuales se mostró efectiva y segura la tecnología”* y (iii) estudiar *“el impacto sobre la Unidad de Pago por Capitación tanto para el Régimen Subsidiado como para el Régimen Contributivo de la tecnología con sus indicaciones clínicas”*. Preciso que, en el documento final, *“para el caso que nos ocupa (...) el consultor recomendó que se estudiara (...) para posible inclusión al POS el medicamento Misoprostol”* y que *“se verificó por parte la UAE CRES que Misoprostol era el único medicamento (tecnología disponible), que tenía una autorización específica en la indicación de maduración del cuello uterino, por parte del INVIMA”*¹⁸¹.

Hecho lo anterior, la CRES dijo que aseguró *“la participación efectiva de la comunidad médica y de los usuarios”*. Respecto de la primera indicó que *“la comunidad científica en general recomendó la inclusión del Misoprostol en el POS (...) Señaló entre otros aspectos que (...) disminuiría efectos adversos de procedimientos más invasivos que se llevan a cabo por falta de un fármaco para la maduración del cuello*

¹⁷⁹ Folio 253, cuaderno principal.

¹⁸⁰ Folio 254, cuaderno principal.

¹⁸¹ Folio 255, cuaderno principal.

uterino para el caso de los abortos retenidos y los casos indicados por la norma de interrupción voluntaria del embarazo. Igualmente señalaron otras indicaciones en las cuales hay efectos positivos del Misoprostol en Gineco Obstetricia como es la hemorragia postparto”¹⁸².

En lo que toca con los segundos –los usuarios- explicó que *“se organizó por parte de la UAE [Unidad Administrativa Especial] CRES el proceso de consulta ciudadana en el cual se adelantó la publicidad requerida y se dispuso en el sitio web oficial de la entidad lo necesario para que los ciudadanos y entidades dieran sus apreciaciones frente a las tres tecnologías consultadas (...) La consulta ciudadana se llevó a cabo entre el 22 de enero y el 20 de febrero de 2011 inclusive. Los resultados de la consulta ciudadana en lo referente a la tecnología denominada Misoprostol, arrojaron lo siguiente: se presentaron 1.307 observaciones que apoyaban la inclusión del mismo en el Plan Obligatorio de Salud POS, en cumplimiento de la sentencia C-355 y en otras indicaciones clínicas, 1040 observaciones no apoyaron la inclusión y 208 no opinaron. Del total de 1.307 observaciones recibidas apoyando la inclusión del Misoprostol, 1279 procedieron de persona natural y 28 de entidades (...) Los datos finales de la Consulta Ciudadana dieron para el Misoprostol un 51.15% a favor de su inclusión y un 40.7% por la no inclusión, un 8.15% no opinó”¹⁸³.*

En cuanto a la decisión particular que se tomó al cabo del referido proceso de consulta, así como los fundamentos específicos de la misma, informó que *“con los resultados de la consulta ciudadana, en sesión 25 de la CRES realizada el 16 de mayo de 2011, se debatió la inclusión de los medicamentos (...) Misoprostol (...) En el curso de la sesión en comento, el presidente de la Comisión informa que mediante oficio del 15 de abril de 2011 suscrito por la Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia¹⁸⁴, la Procuraduría General de la Nación manifestó: ‘reitero mi requerimiento en el sentido de que (...) se suspenda el trámite relativo a la inclusión del POS y les invito a asistir a la Mesa de Trabajo convocada por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia de la Función Pública, Doctora María Eugenia Carreño, que se llevará a*

¹⁸² Folio 256, cuaderno principal.

¹⁸³ Folio 275, cuaderno principal.

¹⁸⁴ Se encuentra en los folios 274 a 278, cuaderno principal.

cabo en la oficinas de la Procuraduría General de la Nación (piso 25) en la fecha que se concertara con ustedes’. Con fundamento en esta comunicación, el señor Ministro de la Protección Social solicitó la suspensión de la discusión (...) hasta tanto se sostuviera la mencionada reunión”.

A continuación la CRES señaló que deseaba poner “*en conocimiento de la Sala lo manifestado por la Procuraduría General de la Nación en visita especial como función preventiva en la Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación en Salud, contenido en el oficio de fecha 27 de marzo de 2012*¹⁸⁵, ‘*Cabe agregar, que este organismo de control ha manifestado en prevención, que ninguna autoridad administrativa puede intentar reglamentar el servicio de interrupción voluntaria del embarazo ni expedir normas técnicas sobre el mismo, introducir servicios quirúrgicos o médicos para la prestación pública u obligatoria del mencionado procedimiento, hasta tanto el Honorable Consejo de Estado no resuelva de fondo la demanda de nulidad o levante la suspensión del Decreto 444 de 2006*’”¹⁸⁶.

Así, la entidad concluyó que “*la Comisión de Regulación en Salud ha velado por la actualización del POS teniendo en cuenta los aspectos de interés en Salud Pública de acuerdo a las políticas nacionales, la normatividad vigente y la adopción de normas técnicas; sin embargo, está llamada a atender los requerimientos que en ejercicio de su función preventiva le hagan los organismos de control de la gestión pública*”¹⁸⁷.

52.- El INVIMA allegó las pruebas solicitadas el veintiocho (28) de junio de 2012. De la información allegada se desprende que el “*ingrediente farmacéutico activo*” misoprostol se encuentra presente en varios medicamentos que poseen registro sanitario otorgado por esta entidad y que varias de sus indicaciones aprobadas están relacionadas con la salud reproductiva de la mujer. El siguiente cuadro resume lo dicho.

Medicamento	Solicitante	Concepto Comisión Revisora -	Aprobación evaluación farmacológica	Concesión registro sanitario	Indicaciones
-------------	-------------	------------------------------------	---	------------------------------------	--------------

¹⁸⁵ Se encuentra en los folios 272 a 273, cuaderno principal.

¹⁸⁶ Folio 258, cuaderno principal.

¹⁸⁷ Folio 259, cuaderno principal.

		Sala Especializada Medicamentos y Productos Biológicos	Subdirector de Registros Sanitarios	Subdirector de Registros Sanitarios	
Misopros V 200 mcg Tabletas Ranuradas	Grupo Farmacéutico Colombiano Ltda.	Acta 32 de 2009 numeral 2.3.5 ¹⁸⁸ .	Resolución 2010008243 del 31 de marzo de 2010 ¹⁸⁹ .	Resolución 2010016060 de 2 de junio de 2010 ¹⁹⁰ . Por 10 años, hasta el 17 de junio de 2020.	-Maduración cuello uterino para procedimientos como: a) histeroscopia b) colocar DIU -Evacuación del útero en casos de: a) feto muerto, en el segundo y tercer trimestre b) evacuación de cavidad uterina y por fallo temprano del embarazo con edad gestacional menor de 22 semanas.
Medicamento	Solicitante	Concepto Comisión Revisora - Sala Especializada Medicamentos y Productos Biológicos	Aprobación evaluación farmacológica Subdirector de Registros Sanitarios	Concesión registro sanitario Subdirector de Registros Sanitarios	Indicaciones
Misopros V	Grupo	Acta 13 de	No fue	Resolución	Igual que la

¹⁸⁸ http://web.invima.gov.co/portal/documents/portal/documents/root/acta322009_medicamentos.pdf
¹⁸⁹ Folio 315, cuaderno principal.
¹⁹⁰ Folio 316, cuaderno principal.

50 mcg Tabletas Ranuradas Vaginales	Farmacéutico Colombiano Ltda.	2010 numeral 3.3.8 ¹⁹¹ . Recomienda.	enviada por el INVIMA.	2010023246 de 29 de julio de 2010 ¹⁹² . Por el término de 5 años, hasta el 12 de agosto de 2015.	anterior.
Cytil 50 mcg Tabletas Ranuradas Vaginales	Tecnoquímicas	Acta 13 de 2010 numeral 3.3.8 ¹⁹³ . Recomienda.	No fue enviada por el INVIMA.	Resolución 2010027498 del 1 de septiembre de 2010 ¹⁹⁴ . Concede por 5 años, hasta el 17 de septiembre de 2015.	Igual que la anterior.
Medicamento	Solicitante	Comisión Revisora - Sala Especializada Medicamentos	Aprobación evaluación farmacológica Subdirector de Registros	Concesión registro sanitario Subdirector de Registros	Indicaciones

191

<http://web.invima.gov.co/portal/documents/portal/documents/root/SALAS%20ESPECIALIZADAS/ACTA%20No%2013%20DE%202010.pdf>

192

Folio 323, cuaderno principal.

193

<http://web.invima.gov.co/portal/documents/portal/documents/root/SALAS%20ESPECIALIZADAS/ACTA%20No%2013%20DE%202010.pdf>

194

Folio 319, cuaderno principal.

Industol 200 mcg Tableta Vaginal	Laboratorio Franco Colombiano Lafrancol S.A.	-Acta 13 de 2010 numeral 3.3.9 ²⁰⁰ . Recomienda.	Resolución 2010021227 del 13 de julio de 2010 ²⁰¹ .	Resolución 2010028611 de 9 de septiembre de 2010 ²⁰² . Concede por 5 años, hasta el 22 de septiembre de 2015.	-Maduración cuello uterino para procedimientos como: a) histeroscopia b) colocar DIU -Evacuación del útero en casos de: a) feto muerto, en el segundo y tercer trimestre b) evacuación de cavidad uterina y por fallo temprano del embarazo con edad gestacional menor de 22 semanas.
Medicamento	Solicitante	Concepto Comisión Revisora - Sala Especializada Medicamentos y Productos Biológicos	Aprobación evaluación farmacológica Subdirector de Registros Sanitarios	Concesión registro sanitario Subdirector de Registros Sanitarios	Indicaciones

200

<http://web.invima.gov.co/portal/documents/portal/documents/root/SALAS%20ESPECIALIZADAS/ACTA%20No%2013%20DE%202010.pdf>

201

Folio 338, cuaderno principal.

202

Folio 339, cuaderno principal.

Industol 100 mcg Tableta Vaginal	Laboratorio Franco Colombiano Lafrancol S.A.	Acta 18 de 2008 numeral 2.3.1 ²⁰³ .	Resolución 2010021228 de 13 de julio de 2010 ²⁰⁴ .	Resolución 2010028612 de 9 de septiembre de 2010 ²⁰⁵ . Concede por 5 años, hasta el 22 de septiembre de 2015.	<i>“Esta indicado en los casos en que sea necesario la interrupción del embarazo en gestaciones a término o próximas al término y en la inducción de parto con feto muerto antes de las 30 semanas. Actúa provocando una contracción uterina”.</i>
Medicamento	Solicitante	Concepto Comisión Revisora - Sala Especializada Medicamentos	Aprobación evaluación farmacológica Subdirector de Registros Sanitarios	Concesión registro sanitario Subdirector de Registros Sanitarios	Indicaciones
Cytil 200 ug Tabletetas Ranurada	Tecnoquímicas	Acta 32 de 2009 numeral 2.3.5 ²⁰⁶ .	Resolución 2010009405 del 14 de abril	Resolución 2010037216 de 12 de	-Maduración cuello uterino para procedimientos

203

http://web.invima.gov.co/portal/documents/portal/documents/root/acta18_2008_medicamentos.pdf

204

Folio 345, cuaderno principal.

205

Folio 346, cuaderno principal.

206

http://web.invima.gov.co/portal/documents/portal/documents/root/acta322009_medicamentos.pdf

Vaginal			de 2010 ²⁰⁷ .	noviembre de 2010 ²⁰⁸ . Por cinco años, hasta el 3 de diciembre de 2015.	como: a) histeroscopia b) colocar DIU -Evacuación del útero en casos de: a) feto muerto, en el segundo trimestre b) evacuación de cavidad uterina y por fallo temprano del embarazo con edad gestacional menor de 22 semanas. En las contraindicaciones “ <i>confirmar que no existe (...) embarazo con feto viable para la continuidad del tratamiento</i> ”.
---------	--	--	--------------------------	--	--

Intervenciones recibidas en el trámite de revisión

53.- Varios ciudadanos y organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales enviaron escritos de intervención, todos con el objetivo de apoyar las solicitudes de las peticionarias. A continuación se resumen las mismas.

54.- El **Área de Derechos Sexuales y Reproductivos del Programa de Derecho a la Salud de la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas de México** hizo llegar su escrito el diecinueve (19) de abril de 2012²⁰⁹.

²⁰⁷ Folio 309, cuaderno principal.
²⁰⁸ Folio 311, cuaderno principal.
²⁰⁹ Folios 21 y ss, cuaderno principal.

Manifestó que existen dos dimensiones de la libertad de expresión que son las de recibir información y la de difundirla, las cuales son igualmente importantes e interdependientes razón por la que deben ser garantizadas simultáneamente a fin de que ésta sea plenamente efectiva.

Explicó que el derecho a recibir información tiene a su vez dos vertientes: una individual, *“que garantiza que nadie sea arbitrariamente impedido de acceder a la información que guarden, mantengan o elaboren las diversas instancias y organismos que pertenezcan al Estado, sin mas limitaciones que aquellas que se han previsto como constitucionalmente legítimas”*, y otra colectiva, *“que garantiza el derecho de todas las personas de recibir la información necesaria y oportuna, a fin de que pueda formarse una opinión pública, libre e informada, presupuesto de una sociedad auténticamente democrática (...) para efectuar del mejor modo el control institucional sobre los representantes de la sociedad”*. En este sentido, aseguró que esta dimensión colectiva del derecho a la información *“entraña el reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, - (...) la opinión pública-, indisolublemente ligada con el pluralismo político”*.

Señaló que *“existe un tipo de información que merece una tutela especial: aquella que sirve al debate colectivo, que es de interés general”* y que *“las materias que envuelven cuestiones de interés público (...) son, por ejemplo: (...) (ii) la información requerida para el ejercicio de otros derechos, por ejemplo, la relativa a los requerimientos y procedimientos en las áreas de salud, pensiones, servicios básicos, entre otras”*. Según el interviniente, la distinción entre la información que debe tener protección especial y la que no, sirve *“para graduar las obligaciones del Estado en materia de información: mientras en ciertos rubros el Estado sólo debe garantizar el acceso a la fuentes de información (transparencia pasiva); tratándose de información pública, el Estado tiene la obligación de publicarla (transparencia activa)”*.

Sostuvo que *“en el caso, el Procurador y las Procuradoras Delegadas se han avocado a manifestar y difundir opiniones particulares en torno al aborto y al uso de anticonceptivos, dejando a un lado la difusión de información en torno a la existencia y a los medios para hacer efectivos los derechos que concede la sentencia C-355 de 2006. Al no proveer de*

esta clase de información, el Estado incumple su deber de garantizar el derecho a la información. Además, los órganos a los que les corresponde el control de sus homólogos han fallado en limitar las actuaciones del Procurador y sus Delegadas, incumpliendo sus propias obligación de remover obstáculos que impiden el acceso a la información, es decir, de la dimensión de garantía de sus obligaciones en materia de derechos humanos”.

Manifestó que, para que se cumpla con el derecho a la información, “*no basta con la libre transmisión de datos y noticias, para tener por satisfecho el estándar que impone el derecho a recibir información”* sino que “*requiere que dicha información lleve un contenido veraz*”. Aclaró que esta exigencia “*no llega al extremo de obligar a los informantes a lo imposible, exige solo un grado de diligencia proporcional a las facilidades objetivas y subjetivas del informante para adquirir, sistematizar y publicar la información. Lo que no está permitido es manipular, mutilar o condicionar la información premeditadamente*”. Agregó que otros requisitos, adicionales a la veracidad, son que la información debe ser oportuna, accesible, precisa, completa y actualizada.

Estimó que “*cuando el Procurador dice que la sentencia de la Corte Constitucional del 28 de mayo [T-388 de 2009] se extralimita al ordenar campañas masivas de promoción del aborto, emite información parcial e incompleta: omite, por ejemplo, decir que la decisión de la Corte no solamente estaba limitada a ciertos supuestos, sino que también respondía a que el sistema de salud establecía muchísimos obstáculos para acceder a una Interrupción Voluntaria del Embarazo en el sistema de salud de Colombia.*

Así mismo, cuando el Procurador manifiesta públicamente que las píldoras que contienen levonorgestrel son abortivas, está dando a conocer información imprecisa y desactualizada, porque, recientemente, la Organización Mundial de la Salud señaló que el levonorgestrel es un anticonceptivo, es decir, que no es efectivo para realizar un aborto una vez que el proceso de implantación ha ocurrido.

De igual forma, cuando la Procuraduría afirma que no existe un derecho al aborto en los casos señalados en la sentencia C-355 de 2006 y la

objeción de conciencia es absoluta, está difundiendo información falsa, ya que las múltiples sentencias en que la Corte Constitucional ha sostenido lo contrario siguen surtiendo efectos, con independencia de la suspensión, provisional o definitiva, de los instrumentos administrativos diseñados para implementarlas”.

Añadió que “si un funcionario público se coloca voluntariamente en la posición de intermediario, entre la información y el público, debe asumir las responsabilidades de los profesionales de la información, dado el vínculo entre comunicación en masa y la democracia, la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos: dado que se está cumpliendo una misión pública. Y una vez que las opiniones y juicios de valor del Procurador sale de su fuero interno, los demás órganos están en posibilidad de detectar las violaciones a los derechos llevadas a cabo por este funcionario y, en ese sentido, sancionarlas, de conformidad con el régimen obligacional de los derechos”.

El interviniente fue más allá y sostuvo que los demandados han incurrido en actos de censura. Indicó que *“todo acto u omisión que inhabilite la publicación de una fuente informativa, que tienda a influir en esa publicación o que dificulte que el producto informativo llegue normalmente a la sociedad, puede entrar en el concepto de censura, en términos amplios”.* Aseguró que *“en el caso, el Procurador y la Procuradora Hoyos han violado la libertad de expresión de los agentes encargados de dar a conocer la información relevante en materia de derechos sexuales y reproductivos, al afirmar que la sentencia que ordena la despenalización del aborto no es vinculante o que el gobierno no puede emitir ningún tipo de reglamentación para aplicar la catedra del aborto en los colegios porque la tutela que la ordenó no está en firme; exhortar a los medios de difusión, a tener cuidado con el manejo de los datos sobre el número de aborto clandestinos y legales en Colombia; apuntar que el derecho internacional prohíbe el aborto de forma absoluta; y al comprometer a ciertos Ministros y a Superintendente de Salud con la defensa tanto de los derechos fundamentales de las mujeres gestantes como del derecho a la vida del no nacido.*

La malversación de la información es el punto común de los hechos narrados. Mensajes claros que, tanto la Corte Constitucional, como la misma Organización Mundial de la Salud, trataron de hacer llegar a sus informados, fueron desvirtuados. Si la Corte ordena que deben ser implementadas cátedras que instruyan a los colombianos sobre los efectos de la despenalización del aborto, está enviando un mensaje inequívoco de que 1) el aborto ya no está penalizado, 2) todos tienen derecho de conocer los alcances y límites de la despenalización del aborto y 3) las escuelas, así como los agentes que integren el sector extraescolar, tienen la obligación de proporcionar tal instrucción. La Procuradora no debe impedir que los colombianos y las colombianas conozcan este mensaje en su integridad.

La Organización Mundial de la Salud, inclusive, ha creado una Biblioteca Virtual de Salud Reproductiva, para dar a conocer las características de los métodos anticonceptivos y contraceptivos, sus ventajas y sus riesgos. Cuando el Procurador insiste en que las píldoras anticonceptivas son, en realidad, abortivas, pervierte la campaña de investigación y difusión llevada a cabo por las Naciones Unidas y los medios de comunicación.

De igual forma, acuerdos, convenios, sentencias y demás documentos del derecho internacional son subidas a la red y puestas a disposición de todo el público, por parte de distintas entidades del derecho internacional. Cuando un funcionario público, cuya tarea expresa es proveer o hacer llegar a los ciudadanos esta información, sin deformaciones, malversa el sentido de estos trabajos, está vetando el mensaje informativo que, con esfuerzo patente, dichas instancias han tratado de hacer accesible al público. Esto constituye una violación del derecho a expresarse de quienes, personalmente, se han dedicado a generar y/o difundir información de calidad, vía estos documentos”.

A continuación el interviniente se dedicó a resaltar que “el derecho a la información es un derecho instrumental” por lo cual su violación “es una causa que contribuye a la violación del respeto a otros derechos humanos”.

Afirmó que la relación entre el derecho a la información y los derechos reproductivos consiste en que “para que los derechos reproductivos (...) sean efectivos, la información es necesaria. Cuando se manipula esta

información, cuando se impide el acceso efectivo a ella, se vulnera el derecho a decidir sobre los hijos”.

Sobre la relación entre el derecho a la salud y a la información dijo que *“el derecho a la salud (...) comprende los principales determinantes de la salud, como son: el acceso (...) a la información relacionada con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva”*. Adujo que *“al malversar la información, se presenta al público un mensaje que no corresponde a la realidad y que induce a las personas al error, respecto del alcance y la manera de hacer efectivo su derecho a la salud, dejándolas en estado de desprotección. La omisión o la manipulación de la información pone en riesgo la salud de aquellos”*. Explicó que *“una campaña informativa en contra de la prestación del servicio de interrupción voluntaria del embarazo, así como el uso del misoprostol y levonorgestrel, vulnera el derecho a la salud, porque, al manipularse, mutilarse u ocultarse los datos existentes sobre estos métodos anticonceptivos o contraceptivos, se genera un circuito de desinformación, que pone en riesgo la salud de todos los destinatarios del mensaje informativo (...) por ejemplo (...) por no contar con la información correcta acerca de quienes pueden y deben prestar los servicios de la interrupción del embarazo, las mujeres podrían acudir a métodos inseguros e insalubres y ponerse en riesgos cuando ello es absolutamente innecesario. El Estado, encarnado en el Procurador, debe abstenerse de difundir información que no cumpla con los estándares de calidad que impone el derecho comparado, pues ello constituye una violación a la obligación de no interferir en el disfrute del derecho a la salud de los usuarios de métodos anticonceptivos y contraceptivos, y de asegurar el mínimo esencial para el disfrute del derecho de acceso a la información sobre salud sexual y reproductiva”*.

Acerca de la relación entre el derecho a la educación y la información, señaló que *“las funciones que competen al Estado en materia de educación sobre la salud deben tender al afianzamiento de ésta como mecanismo que garantice la accesibilidad a la salud, lo que supone promover el uso responsable de los métodos anticonceptivos y contraceptivos, la práctica sexual con protección y el acceso al procedimiento de interrupción legal del embarazo. Cuando el Procurador y la Procuradora Delegada sostienen que las escuelas superiores no deben dar cátedras sobre la despenalización del aborto, sus alcances y sus límites, soslayan la importancia que tiene la*

educación sexual y reproductiva para el desarrollo personal de los estudiantes (...) Varios jóvenes deben el mal uso de los métodos contraceptivos y anticonceptivos a la ausencia o a la deficiencia de la educación que recibieron a lo largo de su vida. El desconocimiento, que sólo puede ser combatido a través de una buena educación, está ocasionando que personas sexualmente activas no empleen las herramientas existentes, para cuidarse y cuidar a sus parejas. Si esto ocurre tratándose de métodos anticonceptivos, se podría esperar un fenómeno de consecuencias más graves tratándose del procedimiento de interrupción legal del embarazo, que no supone una práctica del día a día y que, por canales interpersonales, más difícilmente puede ser conocida por la población”.

En lo que respecta a la relación entre derecho a la información y la autonomía, la cual entiende como sinónimo de libre desarrollo de la personalidad, el interviniente aseguró que *“cada persona se plantea si se ha de reproducir, con quien, cuando y por qué medios, cuantos hijos tendrá, etcétera. Esta faceta del libre desarrollo, la autonomía corporal, es presupuesto de la seguridad y la independencia de todo ser humano. Por cuanto base de estas decisiones trascendentes, la información sobre todo el espectro de derechos y libertades fundamentales que tiene el individuo, así como sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas es un bien de valor (...) la maternidad y la paternidad, la sexualidad y la reproducción, y los medios para adentrarse en estas experiencias están amparadas por el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Cuando el Procurador y sus Delegadas están desincentivando el uso de las diversas técnicas de planificación familiar, reducen el espectro de opciones disponibles para los sujetos y dificultan (si no es que imposibilitan) el logro de proyectos planteados, pues el comportamiento sexual del individuo en buena medida se determina por el conocimiento que tenga respecto de los métodos anticonceptivos de que dispone. Todo ello afecta la toma de decisiones de los padres y madres, y de quienes, expresamente, han decidido no serlo.*

Además de intervenir abiertamente en cuestiones que pertenecen a la conciencia de cada persona, la Procuraduría ha dejado de procurar las condiciones más aptas para el acceso de los usuarios a los servicios de salud sexual y reproductiva, conectados con la realización de sus

proyectos de vida: tanto el Procurador como las Procuradoras Delegadas han solicitado expresamente la desaparición del misoprostol del Programa de Salud, han dicho que el levonorgestrel tiene efectos abortivos (lo que, en alguna medida, puede desincentivar su uso) y han llamado a los médicos practicantes a no realizar el procedimiento de interrupción legal del embarazo, al señalar que la objeción de conciencia es un derecho absoluto por encima de los derechos de las mujeres y apartándose del precedente de la Corte Constitucional”.

En lo relativo a la relación entre la información y la dignidad humana, indicó que *“el derecho a la autonomía hace parte de la dignidad humana”* la cual permite hacer elecciones. Manifestó que *“la elección presupone la voluntad que es capaz de evaluar cada alternativa y, hecho un balance, optar por una de las varias alternativas a escoger. Cuando el Procurador y las Procuradoras Delegadas niegan al público cierta información, por temor a que hagan uso de ella, están tratando a los destinatarios de la información como capitis deminutio, a quienes hay que conducir en las elecciones que, respecto de las actividades que le integran como ser humano, deben hacer”.*

En lo que toca con la relación entre la información y el derecho a beneficiarse del desarrollo científico, el interviniente señaló que *“el uso del levonorgestrel representa la generación mas reciente en anticoncepción de emergencia”* y que *“las técnicas para interrumpir el embarazo se han desarrollado de manera significativa. Actualmente, el método más utilizado, antes de las doce semanas de gestación, es el llamado método por aspiración, que ha llegado a desplazar métodos fuertemente criticados por los defensores del derecho a la vida del no nacido: el aborto por raspado, la inducción al parto prematuro, el método de dilatación y evacuación, y el aborto por nacimiento parcial. También el misoprostol ha sido ampliamente utilizado al efecto, mismo (sic) comenzó a ser vendido en las farmacias de América Latina a finales de la década de 1980”.*

Dicho lo anterior afirmó que *“los métodos anticonceptivos son una aportación médica relativamente reciente y que han sido utilizados legalmente hasta los albores del siglo XXI. El desarrollo científico ha ido logrando, lentamente y con esfuerzos, facilitar el uso y el acceso a instrumentos que, desde siempre, han sido utilizados para planificar la*

sexualidad y la reproducción. Ello supone considerarlos un producto del progreso técnico y científico de última generación, del que todos los individuos, amparados por sus derechos sexuales y reproductivos, tienen derecho a beneficiarse.

El desarrollo de la ciencia y la tecnología tiene razón en el bienestar de una persona o el mayor número de ellas y, en ese sentido, no puede quedar al arbitrio de una minoría (o, incluso de una mayoría) el acceso a esta clase de recursos, máxime que se trata de facilidades y herramientas a través de las cuales una persona puede alcanzar el máximo grado de bienestar. Tratar de impedir el uso de estas técnicas anticonceptivas y contraceptivas supone ir en contra de un progreso científico que tiende hacia el bienestar, y de un desarrollo cultural que se orienta hacia la apertura sexual y la planeación reproductiva.

Tal intento no sólo es infructuoso (basta ver las cifras sobre el número de nacimientos y abortos, anticonceptivos adquiridos y patentes registradas cada año), sino también perjudicial para quienes son, o serán, sexualmente activos. Aunque el Procurador pida, como hizo en 2010, prudencia en el manejo de las cifras sobre el uso del misoprostol en Colombia, el hecho es que existe un problema social real: el creciente número de mujeres hospitalizadas por razones de maternidad y de muertes relacionadas con abortos clandestinos. El avance de la ciencia tiene, en esta arena, un asidero perfecto y por eso esta tutela por el derecho a beneficiarse del desarrollo científico.

Este derecho impone a las autoridades la obligación de abstenerse de impedir el acceso a los desarrollos de la ciencia, además de la obligación de promover la investigación científica y aplicar los resultados de esas investigaciones. En el caso concreto, la primera obligación ha sido incumplida por el Procurador y las Procuradoras Delegadas, quienes han intentado obstaculizar la interrupción legal del embarazo del Plan Obligatorio de Salud, y que los profesionales de la salud utilicen las técnicas de interrupción del embarazo en los casos señalados en la sentencia C-355 de 2006”.

55.- La **Asociación por los Derechos Civiles de Argentina (ADC)** entregó su intervención el veinte (20) de abril de 2012²¹⁰.

Al igual que el interviniente anterior, diferenció las dos dimensiones de la libertad de expresión: *“En su dimensión individual, la libertad de expresión exige que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento (...) Pero en su dimensión social implica un derecho colectivo a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno”*. Preciso que esta doble dimensión utilizada por la CIDH y la Corte IDH *“dialoga armoniosamente con el derecho a la información de doble vía reconocido por la Constitución colombiana e interpretado por la Corte Constitucional. En efecto, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho garantizado en el artículo 20 de la Constitución colombiana implica dos derechos distintos: el de la libertad de expresión y el derecho a la información”*. En ese sentido, indicó que tanto el sistema interamericano y la Constitución colombiana *“protege[n] a emisores y receptores [de la información] por igual”*.

Sin embargo, resaltó la siguiente discrepancia entre estos dos ordenamientos jurídicos: *“en el caso de Colombia se protege cierta calidad de la información ya que garantiza el derecho a recibir información veraz e imparcial. En el caso de la Convención Americana, esa calificación de la información protegida está ausente y fue incluso expresamente rechazada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que en el principio 7 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión señaló que los condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados, son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales”*.

Para solucionar esta diferencia acudió a la sentencia T-679 de 2005 en la cual la Corte Constitucional determinó que *“la exigencia de veracidad y de imparcialidad contenidas en el artículo 20 no pueden, por tanto, interpretarse de modo tal que se exija prueba incontrovertible acerca de que la información publicada o emitida sea verdadera o imparcial. De ser esto así, el precio de la verdad y de la imparcialidad sería el silencio*

²¹⁰ Folios 36 y ss, cuaderno principal.

y significaría una clara amenaza para la democracia. El grado de verdad y de imparcialidad que se exige con relación a la información emitida, se conecta, más bien, con un deber de diligencia razonable con base en el cual sea factible afirmar que se realizó un esfuerzo por constatar y contrastar las fuentes consultadas; que se actuó sin un ánimo expreso de presentar como ciertos, hechos falsos y que se obró sin la intención directa y maliciosa de perjudicar el derecho al honor, a la intimidad y al buen nombre de otras personas”. Explicó que “las consideraciones del tribunal son parecidas a la llamada doctrina de la real malicia que ha sido adoptada en numerosos países de la región e incluso fue recomendada por la Comisión Interamericana. Ella establece que nadie puede ser sancionado o penalizado de alguna manera por producir información falsa a menos que se demuestra que sabía que la información era falsa (dolo) o se comportó con absoluto desprecio frente a la veracidad o falsedad de la información (culpa gravísima)”.

Al tener en cuenta lo anterior, la ADC se preguntó si lo expresado “¿Acaso permite a los funcionarios públicos involucrados sostener que la información cuestionada, si bien falsa, está protegida por ser el producto de una diligencia razonable o por no haber habido ánimo expreso de difundir hechos falsos? Entendemos que no por dos razones.

En primer lugar, el carácter de funcionarios públicos de las personas involucradas impone sobre ellos obligaciones especiales de diligencia en el ejercicio de la libertad de expresión (...) deben ser especialmente cuidadosos con sus opiniones por los cargos públicos que ocupan y las responsabilidades propias de sus funciones, una de las cuales es ser garantes de los derechos humanos. Su situación es exactamente la opuesta a la de los periodistas protegidos por la doctrina de la real malicia o similares, que exigen que ellos se comporten con una diligencia promedio y sólo son responsabilizados si actúan con dolo o culpa gravísima. Al estar obligados a mostrar un mayor grado de diligencia, los funcionarios públicos no pueden ampararse en un estándar diseñado para proteger a otros actores, con otras responsabilidades.

En segundo lugar, porque mucha de la información desperdigada no fue emitida en ejercicio de la limitada libertad de expresión de los funcionarios sino como parte de órdenes y directivas que hacen al ejercicio de sus funciones públicas (...) no es lo mismo estar ante

declaraciones de funcionarios a la prensa que ante órdenes y directivas destinadas a implementar políticas públicas o cumplir ordenes judiciales. En el primer caso, es necesario juzgar a la expresión en el marco de las responsabilidades de los funcionarios públicos, especialmente la vinculada con su deber de actuar como garantes de los derechos humanos y su obligación de no perjudicar los derechos de terceros. En el segundo, se debe estar al principio de buena fe que rige al Estado en su obligación de promover el acceso a la información pública, que impide la entrega de información que es manifiestamente falsa más allá de los potenciales efectos que esas falsedades puedan tener sobre derechos de terceros”. Así, a diferencia de las peticionarias, el interviniente estimó que el caso involucra no sólo el derecho a la información sino también la libertad de expresión.

En lo que toca con la libertad de expresión, la asociación interviniente desarrolló el tema de sus límites en el caso de los funcionarios públicos, a la luz de lo expresado en el sistema interamericano. Manifestó que “la Corte Interamericana consideró que los funcionarios públicos están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto a constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerla con una diligencia aún mayor a la empleada por los particulares, en atención al alto grado de credibilidad de la que gozan y en aras a evitar que los ciudadanos reciban una versión manipulada de los hechos. Asimismo, la Corte señaló que la condición de funcionario público va de la mano de la condición de garante de los derechos humanos, razón por la cual sus declaraciones no pueden llegar a desconocer dichos derechos”.

Argumentó que “en el presente caso, parte de la información que se denuncia como falsa y violatoria del derecho a la información de las tutelantes se vincula con el ejercicio de la libertad de expresión de los funcionarios, específicamente aquella contenida en comunicados de prensa que contienen declaraciones destinadas a la difusión. En estos casos, la difusión de información falsa por parte de los funcionarios no cae dentro de la protección razonable ofrecida por el sistema colombiano a la información falsa, ya que en los casos señalados por las tutelantes, los funcionarios públicos involucrados no se ajustaron al especial deber de diligencia que pesa sobre ellos.

Un caso señalado por las tutelantes y relevante en este sentido es del Procurador General que -según se alega- declaró que las píldoras anticonceptivas de emergencia son abortivas. El caso es grave ya que, como señalaron las tutelantes, la Organización Mundial de la Salud ha dicho claramente que este tipo de píldoras previenen la ovulación y que no son eficaces una vez que el proceso de implantación se ha iniciado y no provocarán un aborto. Calificar a este método anticonceptivo como abortivo es un recurso retórico que se utiliza en el debate público respecto de la cuestión del aborto, pero es un recurso basado en la mentira: si la píldora en cuestión puede o no producir un aborto es una cuestión técnica que puede comprobarse como verdadera o falsa. En este caso, hay abundante evidencia científica que demuestra que la píldora previene el proceso de concepción y no tiene ningún efecto abortivo”.

Señaló que la falsedad es “aún más grave en este caso, dadas las implicancias que esas declaraciones pueden tener en el derecho a la salud de las mujeres. En efecto, la descalificación por medio de falsedades de un método anticonceptivo aceptado en casi todo el mundo por parte de un funcionario público puede generar miedo respecto de su uso. Así, se vería dificultado o directamente impedido el acceso a métodos anticonceptivos, violando de ese modo el derecho a la salud y a la autodeterminación reproductiva de las mujeres”.

Ahora bien, en lo relativo al derecho a la información la ADC expresó que “en muchos casos señalados por las tutelantes no es posible enmarcar la información cuestionada en el ejercicio de la libertad de expresión de los funcionarios públicos, ni siquiera en un ejercicio abusivo de ese derecho. Por el contrario, se trata de información pública volcada a documentos tendientes a implementar políticas públicas y cumplir sentencias judiciales. Allí se vuelve necesario analizar la información de acuerdo a las obligaciones del Estado en materia de producción y difusión de información”.

Se refirió al principio de buena fe que rige el derecho al acceso a la información de acuerdo con lo expresado por los órganos del sistema interamericano. Afirmó que éste “es fundamental en este caso ya que una derivación casi obvia del mismo es que el Estado no puede brindar información si sabe que ella es falsa. Y ese es precisamente el cargo realizado por las tutelantes. Cabe destacar que este principio recibe

apoyo adicional en Colombia del artículo 83 constitucional, el cual establece que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben ceñirse a los postulados de la buena fe”.

Concluyó entonces que “la noción de información veraz se vincula de manera estrecha con los deberes de diligencia que pesan sobre los funcionarios en el ejercicio de su libertad de expresión y con el deber del Estado de satisfacer de buena fe el derecho de acceso a la información de los ciudadanos.

En el caso de los funcionarios, la información que no es veraz debe tomarse como indicio de que estamos ante una ocasión en la que no se respetaron adecuadamente los deberes de diligencia que deben tener los funcionarios cuando sus declaraciones puedan afectar derechos de terceros. Y las declaraciones implicadas en este caso, en todas ellas, se vinculan con la satisfacción de derechos básicos de las mujeres: ciertas declaraciones, por ejemplo, tienen el efecto potencial de limitar el acceso a métodos anticonceptivos y ello impacta negativamente sobre el derecho a la salud de las mujeres. Ello obliga a los funcionarios a ser especialmente cuidadosos en sus apreciaciones.

Por ello, entendemos que cuando estamos ante información falsa que puede afectar el ejercicio de los derechos por parte de la ciudadanía hay indicios de que no se actuó con la debida diligencia, a menos que los funcionarios puedan probar que los errores no fueron intencionales y que se pueden explicar a pesar de haber aplicado al caso específico la diligencia debida que de ellos se espera.

En cuanto al deber del Estado de producir información, la veracidad opera de la misma manera: ante información falsa, corresponde asumir que el Estado no actuó de buena fe en el cumplimiento de su obligación. En todos los casos, sin embargo, se hace necesario determinar qué es información veraz y qué no”.

Así, con base en la jurisprudencia constitucional, la asociación interviniente justificó por qué los demandados emitieron información falsa: “Si repasamos los cargos, encontraremos una gran cantidad de datos fácticos contrarios a la realidad (que las píldoras de AOE son abortivas; las que declaran que los efectos de la sentencia 388-09

estaban suspendidos; para citar dos ejemplos). También se dieron como hechos ciertos e indiscutibles algunos que representan el juicio de valor o la opinión del emisor, como las que discurren sobre el alcance del derecho a la vida de los no nacidos (...) En efecto, señalar el carácter abortivo de las píldoras de AOE no puede sostenerse honestamente luego de una revisión cuidadosa de los hechos, algo que es dable exigir a los funcionarios públicos especialmente por el impacto que sus declaraciones en esta temática pueden tener sobre el derecho a la salud de las mujeres. Así mismo, señalar erróneamente la suspensión de los efectos de una sentencia constitucional tiene el efecto de generar confusión en todos los operadores jurídicos del alcance de la sentencia cuestionada, lo que afecta el derecho específico involucrado en el caso concreto -en este caso, el derecho a la salud- pero también debilita el acceso a la justicia al desconocer los alcances de una sentencia judicial. Finalmente, las consideraciones respecto del derecho a la vida de los no nacidos deben tomarse como políticas públicas que expresamente malinterpretan lo sostenido por la Corte Constitucional, lo que -nuevamente- afecta los derechos involucrados en esos casos específicos”.

Insistió en que “en este caso no estamos ante el ejercicio de la actividad periodística ni se aplica el principio que sólo exige una diligencia moderada por parte de los emisores. Por el contrario, estamos ante funcionarios públicos con obligaciones y responsabilidades específicas que les imponen especiales deberes de vigilancia. Las declaraciones mencionadas parecen indicar que en este caso, los funcionarios no estuvieron a la altura de sus responsabilidades”.

Para finalizar, indicó que “la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH señaló que el Estado está obligado a producir la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos -por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación. Como puede observarse, todas las declaraciones cuestionadas por las tutelantes se vinculan con el derecho a la salud de las mujeres. En esa materia, el Estado está obligado a producir información de manera oficiosa y de buena fe. La información cuestionada en el presente caso muestra que las autoridades no han satisfecho adecuadamente con esa obligación que pesa sobre el Estado”.

56.- La intervención del **Centro de Derechos Reproductivos (CDR)** fue recibida el diez (10) de mayo de 2012²¹¹.

Al inicio de su escrito resalta la importancia del asunto bajo estudio pues *“le brinda a la Corte Constitucional la oportunidad de fijar un precedente constitucional de gran relevancia respecto de las obligaciones en cabeza de los funcionarios del Estado en general, y en cabeza de la Procuraduría General de la Nación en particular, respecto de la garantía y protección del derecho a la información, como condición básica para el goce efectivo y adecuado ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres consagrados en la Constitución y en el derecho internacional de los derechos humanos”*.

Dicho lo anterior, el interviniente apoya las pretensiones de las peticionarias ya que, en su opinión, *“la PGN [Procuraduría General de la Nación], representada por el Procurador General de la Nación y las Procuradoras Delegadas para la Función Pública y para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia han presentado públicamente, por vías institucionales y en ejercicio de sus funciones, información que no corresponde con el marco legal nacional e internacional vigentes respecto de los derechos fundamentales de las mujeres, y la disponibilidad de los servicios de salud sexual y reproductiva, desconociendo los derechos fundamentales de los ciudadanos colombianos.*

(...) [P]or una parte, la PGN ha realizado afirmaciones públicas en las que cambia el sentido y alcance de decisiones de los más altos tribunales de Colombia como la Corte Constitucional, en el caso de la implementación de campañas masivas de educación sexual; y el Consejo de Estado, respecto de los efectos de la suspensión del Decreto 4444 de 2006 que reglamentaba la interrupción legal voluntaria del embarazo. También ha dictado órdenes institucionales a entidades estatales como la Superintendencia Nacional de Salud, en el sentido de que a ésta no le corresponde la remoción de obstáculos para el acceso legal y oportuno de las mujeres a servicios de interrupción voluntaria del embarazo, en clara contravía de la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

²¹¹ Folios 139 y ss, cuaderno principal.

Por otra parte, la PGN ha hecho pública información parcializada sobre los efectos y conceptos técnicos existentes respecto de medicamentos relacionados con la salud sexual y reproductiva de las mujeres, específicamente el misoprostol para la práctica de interrupciones voluntarias del embarazo, y la anticoncepción de emergencia.

Finalmente, la PGN ha difundido información incorrecta respecto del marco legal internacional de protección del derecho a la vida, en el sentido de expresar que el derecho internacional de los derechos humanos protege sin excepción este derecho desde el momento de la concepción, sin que esto corresponda con los estándares internacionales adoptados en los sistemas universales y regionales de derechos humanos”.

El CDR precisó que, a su juicio, el asunto de la referencia presenta dos problemas jurídicos centrales: *“en primer lugar, debe establecerse si las acciones de la PGN vulneran o no las obligaciones internacionales de derechos humanos del Estado colombiano respecto del derecho a la información en concordancia con el artículo 93 de la Constitución colombiana. En segundo lugar, debe determinar si los hechos alegados en la acción de tutela, además de la cuestión sobre el derecho a la información, constituyen una amenaza a los derechos fundamentales a la vida, la salud y la igualdad de las mujeres en edad reproductiva”.* El interviniente responde afirmativamente ambos cuestionamientos.

En lo que toca con el primero –la violación de las obligaciones internacionales estatales respecto del derecho a la información–, el CDR citó la sentencia T-1319 de 2001 en la cual esta Corte determinó que *“el bloque de constitucionalidad relativo a la libertad de expresión ha de estar integrado por las normas internacionales, en particular el Pacto de San José [o CADH] y la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos, junto con las interpretaciones que de tales textos han presentado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas”.*

Por ello acudió al Informe de 2011 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH para explicar que *“el derecho de*

acceso a la información genera una serie de obligaciones puntuales en cabeza del Estado (...) la obligación en cabeza del Estado que resulta más relevante para los hechos presentados en la tutela bajo revisión, es la obligación de transparencia activa. Esta obligación le impone al Estado la obligación de suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a: (...) (b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos -por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación-; (c) la oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo (...). Dicha información debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada”.

El CDR indicó así mismo que, de acuerdo con las sentencias T-263 de 2010 y C-417 de 2009, la información que sea suministrada por el Estado o por particulares *“debe cumplir con una serie de requisitos que son la veracidad, imparcialidad y respeto por los derechos humanos, así como estar claramente diferenciada de la opinión, según ha sido delimitado por la Corte Constitucional colombiana”*. Hizo énfasis en que *“cuando se emite información, ésta debe diferenciarse claramente de las opiniones, es decir no deben presentarse opiniones como si fueran hechos ciertos y verificados. Esto es esencial dado que la información debe cumplir con todos los requisitos anteriormente mencionados, mientras que la opinión no”*.

Señaló el interviniente que el artículo 277 de la Constitución Política contempla las funciones que debe realizar el Procurador General de la Nación por sí o por medio de sus delegados y que, dentro de estas funciones, se encuentra la de proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad. Argumentó que estas normas *“le imponen al Procurador General de la Nación, a las Procuradoras Adjuntas [Delegadas] y los demás funcionarios, una carga mucho más alta en el ejercicio del derecho a la información que la que recae sobre particulares”*.

El CDR también citó la jurisprudencia constitucional –específicamente sentencias T-263 de 2010 y T-1191 de 2004- respecto de la libertad de expresión de los funcionarios públicos. Manifestó que *“en cuanto hace a la posibilidad de difundir informaciones u opiniones, la posición de los servidores públicos difiere de la de los particulares. Esto se debe a que ellos tienen mayores deberes frente al cumplimiento y desarrollo de los*

derechos de las personas. Se debe insistir que dentro los fines esenciales de Estado, y por ende de las actuaciones de los servidores públicos, se encuentra la efectividad de los derechos consagrados en la Carta.

Además del mandato especial que tienen todos los servidores públicos de hacer efectivos los derechos constitucionales y velar por el ordenamiento jurídico, y que en el caso de la PGN es textualmente el mandato constitucional para el cual fue creada la institución; los funcionarios públicos, y sobre todo los de más de alto rango, tienen mayor acceso a los medios de comunicación, por lo que la Corte Constitucional ha establecido que deben tener un mayor cuidado en su uso. Por lo anterior, y dada la verticalidad que existe en la relación entre los servidores públicos y los ciudadanos, la Corte ha sido clara en afirmar que cuando los servidores públicos acceden a los medios de comunicación no pueden, por la dignidad que les reviste su cargo, atentar contra ninguno de los principios constitucionales, pues, además de haber jurado defenderlos y cumplirlos, el mandato que les ha dado la población al momento de elegirlos les impele un irrestricto respeto hacia ellos.

Así, como consecuencia del cuidado especial que deben tener los servidores públicos en el uso de la información, la Corte afirma que los posibles abusos o extralimitaciones que un servidor público en el ejercicio de la facultad de expresar su opinión o de presentar información pueda cometer, deben ser analizado de forma más estricta que si lo llevara a cabo cualquier otra persona. Tal es la protección del derecho a la información cuando se trata de servidores públicos, que se ha establecido por vía jurisprudencial que la tutela en estos casos procede sin necesidad de cumplir con el requisito previo de la solicitud de rectificación, que sí cabe cuando se trata de particulares”.

Con base en los parámetros resumidos, el CDR sostuvo que “la PGN ha actuado en contravía de los mencionados estándares constitucionales e internacionales en cuanto a la garantía, protección y respeto del derecho a la información, vulnerando este derecho fundamental”. Para demostrarlo se pronunció sobre algunos de los hechos denunciados por las peticionarias.

Expresó que “la denominación que realiza la PGN sobre la orden de la Corte, en términos de campañas masivas de promoción del aborto

vulnera al menos el criterio de la veracidad en la información, que según la jurisprudencia de la Corte se cumple cuando la información de carácter fáctico tiene sustento en la realidad (...) de la lectura textual de la orden de la Corte en la sentencia T-388 de 2009, se desprende claramente ni ordenó específicamente campañas de promoción del aborto, ni era tampoco el sentido de la orden sobre educación sexual y que por lo tanto la información provista por la PGN en esos términos falta al deber de la veracidad en la información, y genera confusión para la población receptora de dicha información”.

Señaló que “contrario a lo que afirmó la PGN, organizaciones internacionales científicas, y el Consejo de Estado colombiano se han pronunciado en el sentido de que la AOE [anticoncepción oral de emergencia] no tiene efectos abortivos (...) A pesar de la existencia de evidencia científica disponible, y de la decisión al respecto de una de las altas cortes de Colombia en la materia, la PGN insiste, en el marco del proceso de acción popular mencionado contra el INVIMA, en que la AOE es abortiva”.

Añadió que “no sólo falta a veracidad respecto de la evidencia científica señalada sobre los efectos del Levonorgestrel, sino que afirmar una violación al derecho a la vida del que está por nacer, constituye una violación por parte de la PGN de los criterios constitucionales y estándares internacionales del derecho a la información (...)

La afirmación de la PGN sobre la protección del derecho a la vida del feto, se realiza como si fuera un hecho cierto y una fuente de obligaciones jurídicas de protección, cuando no lo es. Dicha afirmación va en contravía de la veracidad de la información y no hace explícito que ésta constituye un reflejo de la opinión de los funcionarios de la PGN, y no información en el sentido del derecho fundamental protegido por la Constitución y el derecho nacional.

La Corte Constitucional en la sentencia C-355 de 2006 estableció una diferenciación clara entre el derecho a la vida, de la que son titulares todas las personas, y la vida como bien jurídico protegido por el ordenamiento. Sólo la vida como bien jurídico protegido, y no el derecho a la vida, es predicable del feto, tal como ha expresado la Corte Constitucional en la sentencia mencionada. Tampoco existe en el

derecho internacional el reconocimiento, y mucho menos absoluto, del derecho a la vida del feto. Por lo tanto, estas afirmaciones provienen de las convicciones propias de los funcionarios de la PGN, institución demandada en la tutela bajo revisión, pero no corresponden de ninguna manera con el derecho nacional ni internacional en la materia.

Así, presentar el derecho a la vida del feto como un estándar nacional e internacional vigente, desconoce el estándar de veracidad en la información, el deber de expresar la diferencia entre información y opinión, y desconoce la obligación de transparencia activa en cabeza del Estado, toda vez que se está desinformando y generando confusión acerca del ejercicio de otros derechos fundamentales, además de no poner a disposición del público las fuentes vigentes de información que se encuentran disponibles sobre el ejercicio de este derecho”.

De igual manera el CDR coincidió con las peticionarias en lo relativo a la carta enviada por la Procuradora Delegada Carreño Gómez al Ministerio de Protección Social sobre la inclusión del misoprostol en el POS. Acerca de la supuesta falta de registro sanitario del medicamento, expresó que *“la afirmación de la Procuradora, con base en la cual intenta interferir en la inclusión de medicamentos en el POS, lo que no hace parte de sus competencias, no tiene ningún sustento real, violando por lo tanto el criterio de la veracidad de la información”*. Agregó que cuando la mencionada Procuradora Delegada indicó en su comunicación que *“se han descrito efectos adversos en hijos de mujeres que utilizaron Misoprostol, durante el primer trimestre en un intento fallido para inducir aborto”* lo hizo *“sin sustentar con ninguna fuente científica ni de ninguna otra índole”*. El interviniente además fue enfático en decir que *“la información que contiene el documento de la OMS [se refiere a la Aclaración] es abiertamente tergiversada por la Procuradora, en clara contravía no sólo del deber de veracidad en la información, sino además del deber de imparcialidad en la utilización de las fuentes. La manipulación en la información, en este caso, consistió en utilizar de manera descontextualizada información que hay en el documento para referirse a la interrupción voluntaria del embarazo, a pesar de que el documento se refiere exclusivamente a su uso para el manejo de la hemorragia puerperal (...) La descontextualización de un documento técnico para dar una interpretación diferente a la del espíritu y objetivo del mismo constituye una falta al estándar de veracidad e imparcialidad*

en la provisión de información; así como a la obligación de transparencia activa que supone la provisión de información completa, de manera oficiosa”.

En lo relativo a la comunicación enviada por la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda a la Superintendencia Nacional de Salud sobre la Circular Externa 058 de 2009, el CDR afirmó que tal carta estaba *“en clara y manifiesta contravía de múltiples decisiones de la Corte Constitucional colombiana al respecto, violando claramente el principio de veracidad (...) toda vez que la sentencia C-355 de 2006 sí estableció un derecho al aborto en tres circunstancias particulares, y que ahora corresponde garantizar a las demás instituciones del Estado que son competentes”.*

Adicionalmente, el interviniente indicó que *“en diversos documentos que son citados en la tutela objeto de revisión, la PGN ha informado acerca del alcance de la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006, y su efecto sobre el ejercicio de la objeción de conciencia”.* Específicamente sobre la Circular 021 de 2011, arguyó que *“en primer lugar el texto de la circular defiende el derecho a la objeción de conciencia sin mencionar las restricciones y requisitos establecidos por la jurisprudencia cuando se trata de casos de interrupción voluntaria del embarazo, dando a entender que personas e instituciones pueden simplemente ejercer este derecho sin tener en cuenta las circunstancias en que es posible hacerlo. En segundo lugar, la PGN menciona la necesidad de vigilar que se respete el derecho a la objeción de conciencia de personas las instituciones que puedan verse involucradas, lo cual una vez más es absolutamente contrario a la jurisprudencia de la Corte constitucional en la materia, que ha establecido claramente que la conciencia es una atribución que se puede predicar únicamente de las personas naturales, no siendo viable legalmente la objeción de conciencia institucional.*

Una vez más, la PGN realiza afirmaciones sobre decisiones de las altas cortes de Colombia refiriéndose a su contenido de una manera descontextualizada e incluso contraria a la que resulta evidente de la simple lectura de los fallos. Cuando estas afirmaciones se realizan de manera pública y dirigida a otras instituciones del Estado, la PGN viola el derecho a la información por faltar al principio de veracidad, imparcialidad y buena fe en la provisión de la información”.

Añadió que *“cada uno de los hechos alegados en la tutela de la referencia (...) como violatorio del principio de veracidad a su vez constituye una violación de la obligación de transparencia activa en cabeza del Estado, por presentar como información completa una serie de afirmaciones que no constituyen la información actualizada y disponible sobre los diversos temas que se han mencionado, así como una vulneración del principio de buena fe.*

Al verificar que, a su juicio, existe un incumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derecho a la información el CDR indicó que *“la petición de las demandantes sobre la rectificación que debe realizar la PGN sobre la información inexacta e incompleta que ha emitido públicamente sobre los derechos reproductivos de las mujeres, es la reparación mínima y necesaria que surge de una violación al derecho a la información y hace parte del derecho fundamental a la información. De acuerdo con la Corte Constitucional, la rectificación busca reparar tanto el derecho individual transgredido como el derecho colectivo a ser informado de forma veraz e imparcial”.* Además señaló que esto es acorde con el artículo 14 de la CADH.

Despejado el primer problema jurídico, el CDR se dedicó al segundo de ellos, consistente en *“determinar si los hechos alegados en la acción de tutela, además de la cuestión sobre el derecho a la información, constituyen una amenaza a los derechos fundamentales a la vida, la salud y la igualdad de las mujeres en edad reproductiva”.* Este, como se expresó, también lo respondió afirmativamente. Para llegar a tal conclusión planteó la relación entre el derecho a la información y los demás derechos y después explicó la forma en que los estima violados.

En lo relativo a la relación entre la salud y la información, el interviniente señaló que *“las personas tienen derecho a recibir información completa sobre su salud sexual y reproductiva, de acuerdo con los instrumentos internacionales mencionados [se refiere a la CEDAW, la Convención de los Derechos del Niño y el Protocolo de San Salvador], y la Observación General No. 14 del CDESC [Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] que se describe a continuación. Este derecho, al igual que todos los derechos reproductivos, se encuentra firmemente arraigado en los estándares*

internacionales de derechos humanos, que incluyen la protección, garantía y respeto de los derechos a la vida, a la salud, a la educación y a la no discriminación, de donde se desprenden obligaciones positivas y negativas para el Estado. De las obligaciones positivas en el ámbito del derecho al acceso a la salud de las mujeres sin discriminación se desprende la de informar de forma completa sobre salud sexual y reproductiva”.

Indicó que “el CDESC en su Observación General No. 14 (...) delimita el alcance y contenido del derecho a la salud reconocido en el PIDESC (...) como un derecho inclusivo que (...) abarca (...) el (...) acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva (...) Específicamente el Comité afirma (...) que la educación y la información sobre salud sexual y reproductiva son uno de los factores determinantes del derecho a la salud. Además, uno de los elementos esenciales del derecho a la salud por los que debe velar el Estado, es el de la accesibilidad que, además de suponer que los bienes y servicios de salud estén disponibles sin discriminación, se materializa en cuatro dimensiones superpuestas. Una de estas dimensiones se refiere específica mente al acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud”. De forma similar, dijo, “la obligación de respetar el derecho a la salud, exige que los Estados se abstengan de (...) censurar, ocultar o desvirtuar intencionalmente la información relacionada con la salud, incluida la educación sexual y la información al respecto”. También “la obligación de cumplir, supone por parte del Estado, entre otras obligaciones, que i) fomente el reconocimiento de los factores que contribuyen al logro resultados positivos en materia de salud, por ejemplo la realización de investigaciones y el suministro de información”.

Añadió que “por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) en su Observación General No. 24, afirma que el Estado es el que está en mejores condiciones de informar sobre las cuestiones de importancia crítica en materia de salud que afectan a las mujeres de cada país”.

En este sentido, el CDR afirmó que *“respecto de la población, los Estados tienen la obligación positiva de fomentar e impartir oficiosamente educación en materia de salud, incluyendo la salud sexual y reproductiva, no sólo garantizar pasivamente el acceso. Esto en cumplimiento de la transparencia activa que se mencionó antes, como principio rector de la garantía del acceso a la información. Lo anterior incluye la organización de campañas de información sobre la salud sexual y genésica, como las que han sido ordenadas por la Corte Constitucional y que son materia de controversia en la tutela bajo revisión. Esta obligación positiva a cargo del Estado, encuentra sustento no sólo en que el Estado es quien está en la mejor posición para informar a la ciudadanía, sino también en un reconocimiento a las limitaciones que suelen tener las mujeres para acceder a información confiable, completa oportuna y accesible que les permita ejercer sus derechos o satisfacer sus necesidades, que debe ser enfrentada por el Estado”*.

Así, manifestó que *“de acuerdo con el CDESC (...) en cumplimiento del artículo 12.2.a) del PIDESC, los Estados deben adoptar medidas para mejorar los servicios de salud sexuales y genésicos, incluido el acceso a la planificación de la familia, el acceso a la información, y los recursos necesarios para que las personas puedan actuar de conformidad con esta información”*. Señaló también que *“el Informe sobre Acceso a la Información de la CIDH establece la obligación internacional de los Estados de abstenerse de censurar información relevante en materia reproductiva que esté acorde con la legislación vigente en la materia, como por ejemplo sobre los efectos y eficacia de los métodos de planificación familiar”*.

Explicada la relación entre el derecho a la información y a la salud, arguyó que los hechos denunciados por las peticionarias demuestran que *“la PGN ha vulnerado el derecho a la salud en lo que respecta al derecho a recibir información sobre la materia, incluida la salud sexual y reproductiva”*.

Ahora bien, el CDR aseguró que *“la falta de información, o información incorrecta, no permite que las personas ejerzan de manera adecuada su salud, y esto a su vez constituye un riesgo potencial a otros derechos”*, como la integridad física y mental. Este último derecho tiene varias dimensiones según el interviniente. Indicó que *“la primera de estas*

dimensiones es la autonomía, el derecho de las personas de decidir sobre su cuerpo y su vida. Al respecto, el Informe sobre Acceso a la Información de la CIDH, es claro en cuanto a que la importancia del derecho de acceso a la información en el ámbito de la salud, y la salud sexual y reproductiva es que contribuye a que las personas estén en condiciones de tomar decisiones libres y fundamentadas de aspectos íntimos de su personalidad. Para la CIDH, para que los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) cumplan con sus obligaciones respecto del derecho a la información en materia de salud deben brindar toda la información disponible respecto de los métodos de planificación familiar así como de otros servicios de salud sexual y reproductiva que se brinden en condiciones legales. Respecto de los servicios de planificación familiar, ello comprende por lo menos facilitar toda la información sobre los métodos de planificación familiar permitidos por ley, su alcance, riesgos y beneficios y efectos colaterales de cada uno de ellos”.

Explicó que, en similar sentido, “el Comité CEDAW señaló en la Observación General No. 21 que las mujeres deben tener información acerca de las medidas anticonceptivas y su uso, así como garantías de recibir educación sexual y servicios de planificación de la familia, según dispone el inciso h) del artículo 10 de la Convención, con el fin de que estén capacidad de tomar decisiones con conocimiento sobre las medidas anticonceptivas seguras y fiables. En este mismo sentido, el Comité CEDAW decidió una petición individual en el caso A.S. c Hungría en el caso de una esterilización forzada de una mujer romaní. El Comité encontró que Hungría, por conducto de su personal de salud, no había proporcionado a A.S. la información ni el asesoramiento apropiados sobre planificación de la familia, lo que constituye una violación de los derechos de la actora previstos en el apartado h) del artículo 10 de la Convención”.

Así las cosas, manifestó que “para alcanzar el objetivo de que las personas puedan tomar decisiones libres e informadas sobre su vida, su cuerpo y el acceso a tratamientos relacionados con la salud, es indispensable que la información que se brinde sea oportuna, completa, accesible, fidedigna y oficiosa. Asimismo debe ser comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada”.

A juicio del CDR en el caso concreto se violó también el derecho a la integridad física y mental en su dimensión de autonomía al establecerse que *“la información brindada por la PGN respecto de la AOE, los efectos del misoprostol, el alcance del derecho a decidir libremente una interrupción voluntaria del embarazo en los casos legales, etc., es violatoria del derecho a la información”*. Aclaró que *“aunque la PGN no es la única fuente de información al respecto, al comunicar esta información desde una posición institucional, como órgano de control del Estado, el impacto que puede tener sobre la población resulta significativo y constituye un riesgo potencial de que las personas tomen decisiones sobre su salud sin tener la información suficiente para hacerlo”*.

De acuerdo al dicho del interviniente, la integridad personal y el derecho a la información están relacionados en otro sentido ya que los comités de monitoreo de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, han reconocido *“la importancia que tiene [esta última] en relación con la prevención de embarazos no planeados y las tasas de mortalidad materna. El Comité CEDAW ha afirmado que la planificación de familia y la educación sexual, son medios idóneos para la prevención del embarazo no deseado.*

La CIDH en el Informe sobre Acceso a la Información estableció claramente que, tratándose de salud materna, la protección del derecho a la integridad de las mujeres en condiciones de igualdad se materializa a través de la provisión de información y educación en la materia para que las mujeres adopten decisiones libres, fundamentadas y responsables en materia de reproducción, incluyendo la planificación familiar. Como se mencionó antes, la falta de información en salud reproductiva constituye una barrera de acceso a los servicios de salud materna, impidiendo la toma de decisiones libres y fundamentadas, y la adopción de comportamientos adecuados para la prevención y promoción de la salud tanto de la mujer como del hijo.

Para el contexto particular de Colombia, los Comités han realizado recomendaciones sobre los embarazos adolescentes y las tasas de mortalidad materna, para que Colombia cumpla cabalmente con sus obligaciones internacionales. El Comité CEDAW le pidió específicamente al Estado colombiano en 2007, que refuerce las medidas

dirigidas a prevenir los embarazos no deseados, entre otras cosas, aumentando los conocimientos y la información acerca de diferentes métodos anticonceptivos y servicios de planificación familiar que existen para las mujeres y las niñas.

Por su parte, el CDH, en el marco de la sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional y refiriéndose a la situación de la mortalidad materna Colombia, expresó recientemente preocupación por la insuficiente educación sexual en el curriculum escolar, y de información pública sobre cómo acceder a un aborto legal (...) y cómo esto sigue contribuyendo a la muerte de mujeres que acuden a abortos inseguros”.

Además, el CDR resaltó la “relación entre el derecho a la igualdad y el derecho a la información que los Comités de Monitoreo de Naciones Unidas han resaltado en diversas y repetidas oportunidades, en el sentido de que la garantía del derecho a la información sin discriminación, es una condición básica para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres”.

Finalmente, el interviniente hizo algunas consideraciones en cuanto a la protección de la población adolescente. Aseguró que “las violaciones al derecho a la información, a la salud en relación con la información, y la amenaza a derechos fundamentales como la igualdad y la integridad, se agravan tratándose de la población adolescente, que debe ser objeto de especial protección por parte del Estado.

De acuerdo con la Observación General No. 14 del CDESC, el artículo 12.2.a) que se refiere a la reducción de la mortinatalidad y la mortalidad infantil, se puede entender en el sentido de que es preciso adoptar medidas para mejorar la salud infantil y materna, los servicios de salud sexuales y genésicos, incluido el acceso a la planificación de la familia, la atención anterior y posterior al parto, los servicios obstétricos de urgencia y el acceso a la información, así como a los recursos necesarios para actuar con arreglo a esa información.

En concordancia en la Observación General No. 14, diferentes Comités de Monitoreo de Naciones Unidas [como el Comité de Derechos del Niño y el Comité del PIDESC] han expresado en reiteradas ocasiones la importancia del acceso de la población adolescente a toda la

información relevante sobre su salud sexual y reproductiva, fijando los estándares internacionales en la materia”.

Resaltó que “al menos en tres oportunidades diferentes los Comités de Monitoreo [Comité CEDAW y CIDH] se han pronunciado en observaciones finales sobre la problemática de la falta de acceso a la información en materia sexual y reproductiva en Colombia, haciendo recomendaciones tendientes a que Colombia cumpla con sus obligaciones internacionales. En todas las observaciones finales de los diferentes Comités que se citan a continuación, se expresa preocupación por el embarazo adolescente y su relación con el pobre acceso a servicios de salud e información sobre salud sexual y reproductiva; y se recomienda al Estado la inclusión de la educación sexual en contextos educativos”.

Para concluir el CDR manifestó que “la PGN no es la única institución de la que depende el cumplimiento del Estado colombiano con sus obligaciones internacionales, pero sí cumple un rol fundamental a nivel nacional en términos de asegurar la efectividad de los derechos fundamentales. En este sentido la información objeto de la controversia, por recaer sobre derechos y servicios relacionados con la salud sexual y reproductiva, y por no cumplir con los requisitos del derecho a la información amenaza la efectividad de los derechos fundamentales a la salud, la vida, la integridad y la igualdad, así como a tomar decisiones libres e informadas en la esfera de la salud. Esto puesto que no es posible ejercer estos derechos sin contar con información suficiente, completa, oportuna, fidedigna y veraz”.

57.- Un **grupo de 82 hombres**²¹² presentó un escrito de intervención el primero (1) de junio de 2012²¹³.

Manifestaron que “la Corte Constitucional debe amparar no sólo los derechos de las mujeres accionantes sino los de todos los ciudadanos colombianos que merecen ejercer libremente una sexualidad informada”. Expresaron, frente a los derechos sexuales y reproductivos, que “la titularidad de la garantía de protección, en cabeza del Estado, recae en favor tanto de hombres como de mujeres” ya que “la cláusula

²¹² Sus nombres y números de cédula se encuentran en el anexo 2.

²¹³ Folios 183 y ss, cuaderno principal.

constitucional que reconoce el derecho a la autodeterminación reproductiva [artículo 42] es clara en no hacer ninguna distinción entre hombres mujeres” y lo mismo sucede en los instrumentos internacionales, aunque reconocieron que “es innegable la importancia que tiene para éstas últimas la vigencia de los mismos -especialmente por la discriminación y exclusión sistemática e histórica que han tenido que padecer”.

Citaron algunos casos en los cuales esta Corte ha protegido los derechos sexuales y reproductivos de los hombres, como las sentencias T-926 de 1999, T-465 de 2002 y T-143 de 2005 y T-732 de 2009 y aseguraron que *“estos ejemplos dan cuenta de la constante preocupación que la Corte Constitucional ha tenido por la dimensión masculina de los derechos sexuales y reproductivos. De manera acertada, este Tribunal ha reconocido que los derechos sexuales y reproductivos son un componente elemental de la identidad de las personas y su protección es una obligación primordial del Estado”.*

Señalaron que *“el derecho a la información es uno de los derechos sexuales y reproductivos más importantes”* y agregaron que *“para la jurisprudencia, la dignidad humana asegura una esfera de autonomía y de integridad moral individual que debe ser respetada por los poderes públicos y por los particulares. El ámbito de protección puede variar según las condiciones del individuo pero hay denominadores comunes que no deben ser nunca eliminados de las acciones del Estado. Uno de esos denominadores es el derecho fundamental a la información pues, como lo señalan oportunamente las accionantes, este derecho constituye una importante garantía con el ejercicio real de la autonomía pues sólo con datos veraces y objetivos se puede ser auténticamente libre”.*

Frente al asunto bajo revisión se refirieron a *“a un ejemplo, de los muchos que existen, que ilustran los efectos desfavorables que las actuaciones de la Procuraduría han generado”.* Específicamente mencionaron *“el caso de la sentencia T-388 de 2009 y la forma como las órdenes en relación a las campañas masivas de educación en derechos sexuales y reproductivos fueron tergiversadas y entorpecidas por las autoridades accionadas”.* Aseguraron que *“el Procurador y sus delegadas iniciaron una campaña de desinformación asociando la orden de la Corte a una ‘cátedra del aborto’. Con ese argumento, las*

autoridades accionadas retrasaron la orden de iniciar la campaña en los términos señalados por este Tribunal. Dicho acto constituye una flagrante vulneración de los derechos sexuales y reproductivos toda vez que se convierte en una actuación irresponsable que genera un enorme daño no sólo para las mujeres sino para los hombres que no pueden, gracias a la confusión generada por las declaraciones señaladas en la acción de tutela, acceder a campañas educativas completas alrededor de todos los derechos sexuales y reproductivos (no sólo el derecho fundamental a la Interrupción Voluntaria del Embarazo)”.

Añadieron que “en el marco del sistema general de salud, la Corte ha dicho que las entidades [que conforman el mismo tienen] la obligación de brindar a las personas la información que sea necesaria para poder acceder a los servicios de salud que requieran, con libertad y autonomía, permitiendo que la persona elija la opción que su entender, le garantice en mayor medida su derecho” y sostuvieron que “estas garantías son extensivas a todos los funcionarios públicos que, como el Procurador y sus procuradoras delgadas, tiene injerencia en la implementación y desarrollo del sistema”.

Para terminar sostuvieron que “un Estado Social de Derecho como el colombiano no puede estar sujeto a interpretaciones limitadas de las funciones públicas por parte de las personas que ostentan dichas responsabilidades” y concluyeron de esta forma que “la petición de las tutelantes es un acto elemental de justicia que tiene implicaciones para toda la comunidad. Este proceso representa una oportunidad invaluable para recordar la responsabilidad que toda persona tiene al asumir la función pública: sus convicciones privadas no deben interferir en el cabal cumplimiento de los mandatos legales y constitucionales. Recordar esa regla de manera regular es una garantía para un ejercicio continuo de los derechos fundamentales, columna vertebral del régimen constitucional del Estado Social de Derecho”.

58.- Dieciséis ciudadanos y ciudadanas que dicen desempeñarse como **periodistas** en Colombia²¹⁴ entregaron un escrito de intervención el quince (15) de junio de 2012²¹⁵.

²¹⁴ La lista de sus nombres y números de cédula se encuentra en el anexo 3.

²¹⁵ Folios 193 y ss, cuaderno principal.

Explicaron que en 1947 surge la teoría de la responsabilidad social de la prensa a partir de la cual se origina *“la concepción social de la información, que consiste en no considerar a los medios como una industria más en un mercado libre de ideas, sino como unos entes con responsabilidad ante la comunidad social y el bienestar general”*. En este sentido, afirmaron que *“es de carácter vital para el cumplimiento de nuestro deber como periodistas tener disponible información con fiable y veraz, que permita informar a la ciudadanía de manera correcta y eficiente, y de esta manera desempeñar nuestras obligaciones éticas con la población colombiana”*.

Indicaron que *“entre las fuentes obligadas del periodismo se encuentra el Estado y los funcionarios a través de los cuales se expresa, que si bien siempre deben cuestionarse debido a la función reguladora que ejerce el periodismo, se espera que, como mínimo, la información que se obtiene del Estado como fuente no sea abiertamente contradictoria con los estándares internacionales y especializados. Cuando se da esta contradicción el periodista se encuentra ante un dilema deontológico que le dificulta ejercer la labor ética de informar correctamente”*.

Conectan lo anterior con el asunto de la referencia al *“señalar algunas contradicciones que se han dado entre declaraciones de funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, que representan al Estado, frente a medios de comunicación y periodistas, y los estándares internacionales sobre dichos temas, declaraciones que confunden y desinforman a la ciudadanía y entorpecen la labor periodística”*. En concreto se refieren a dos de los eventos denunciados por las peticionarias: las declaraciones sobre (i) la inaplicabilidad de la sentencia T-388 de 2009 hasta tanto se decidiera la nulidad interpuesta en su contra y (ii) el carácter abortivo de la anticoncepción oral de emergencia.

Para finalizar resaltaron que, a su juicio, lo anterior se agrava porque *“aún si para los medios es evidente la mentira, la ciudadanía no tiene por qué asumir que el Estado le miente y al recibir esta información errónea, difundida a través de los medios de comunicación, pueden tomarla como cierta. En ambos casos citados podemos observar cómo se han usado los medios de comunicación para difundir mentiras flagrantes y de esa manera han violado indirectamente su función deontológica a costa de la salud de las mujeres colombiana. El Estado es el último que*

debe entorpecer la función social de los medios de comunicación en una sociedad democrática y mucho menos cuando los afectados directamente son los ciudadanos y en ámbito tan fundamental como es el de la salud”.

59.- Rodrigo Uprimny Yepes, Paula Rangel Garzón, Diana Esther Guzmán Rodríguez, Vivian Newman Pont y Paola Molano, director e investigadoras del **Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DeJuSticia-** presentaron escrito de intervención el veintisiete (27) de junio de 2012²¹⁶.

En la introducción de su escrito los mencionados ciudadanos indicaron que su *“intervención desarrolla la idea de que el derecho fundamental a recibir información pública veraz e imparcial tiene como correlato el deber proactivo de los servidores públicos de suministrarla. Así, teniendo en cuenta la influencia directa que éstos últimos tienen en la gestión pública, tienen un especial deber de garantizar que la información que suministran es veraz e imparcial, y de rectificar sus afirmaciones en caso de que sean incorrectas o inexactas cuando por diferentes mecanismos se evidencia su error”, “así no medie una solicitud de corrección”.*

Precisaron que el fundamento de lo anterior reside en que se trata de *“un derecho de doble vía que se ejercita cuando se informa y cuando se recibe la información. De forma que cuando se recibe de manera defectuosa, se vulnera el derecho a la información pública por recibir información que no es veraz e imparcial, y la vulneración persiste con la omisión de rectificación de la misma, ya que la información de la que se dispone no es cierta. A esta conclusión se llega además, si se tiene en cuenta que el fin del derecho a la información pública es aportar al principio democrático y a la libre circulación de ideas que permita que la ciudadanía conozca los hechos para consolidar un pensamiento propio y crítico, lo cual no sería posible si el contenido del derecho a la información pública es que cada quien se informe y diga lo que quiera, sin exigírsele ningún sustento”.*

En este sentido, a su juicio, *“la Procuraduría General de la Nación debió corregir sus afirmaciones erradas apenas evidenció su*

²¹⁶ Folios 207 y ss, cuaderno principal.

equivocación (...) Máxime cuando han sido varias las oportunidades que han tenido el Procurador y sus Procuradoras Delegadas para verificar la información y rectificarla”. Al respecto, informaron que “hubo varias notas de prensa que demostraban los errores de la Procuraduría en relación con el debate sobre el misoprostol, por ejemplo en la página web de La Silla Vacía se publicó el artículo ‘La Procuraduría mintió para evitar inclusión de abortivo en el POS’²¹⁷ y la nota de prensa de la revista Semana ‘Al Ataque’”²¹⁸.

Señalaron entonces que *“es urgente pronunciarse sobre el fondo de la tutela y consideramos que los argumentos procesales no pueden ser un obstáculo para ello”*. En consecuencia, dedicaron la primera parte de su escrito de intervención a abordar las razones procesales aducidas por los jueces de instancia para declarar improcedente la tutela de la referencia.

Acerca de la supuesta existencia de otros mecanismos de defensa judicial, constituido según los fallos de instancia por *“el escenario de seguimiento a la sentencia T -388 de 2009”*, manifestaron que *“este argumento no tiene la capacidad para declarar improcedente la acción por diferentes razones: la primera, porque el seguimiento de la Corte Constitucional a la sentencia señalada no es una acción judicial (...) y la segunda, porque no todos los hechos de la tutela hacen referencia al cumplimiento de la sentencia T 388/09”*. Para profundizar en la primera de las razones explicaron que *“aunque se trata del seguimiento general a una decisión de la Corte, no es una acción judicial que pueda ser activada por una persona o grupo de personas cuyos derechos pudieran haber sido vulnerados”*.

Añadieron que tampoco *“salvo por el muy específico caso del recurso de insistencia para cuando se niega el acceso a la información por motivos de reserva (artículo 21 Ley 57 de 1985), no existe otro medio de defensa judicial pues no hay acciones específicas para protegerlo, cuando está amenazado por autoridad pública. De hecho, el derecho a la información pública ya ha sido protegido en muchas ocasiones a través de acciones de tutela que han llegado a estudio de la Corte Constitucional”*.

²¹⁷ Disponible en: <http://www.lasillavacia.com/historia/la-procuraduria-mintio-para-evitar-inclusi-on-de-abortivo-en-el-pos-23123>

²¹⁸ Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/ataque/138930-3.aspx>.

Sobre la supuesta falta de inmediatez, sostuvieron los intervinientes que *“la Corte ha señalado algunos casos en los que se cumple el principio de inmediatez aun cuando al parecer el tiempo de presentación de la acción no es cercano al momento del daño”*. Argumentaron que en el caso concreto se configura uno de ellos pues sus *“hechos (...) continúan causando un daño (...) vienen desde el 2009 y hacen parte de una serie de pronunciamientos errados de la Procuraduría, que van hasta el 2011, sobre el contenido de los derechos reproductivos”*.

Señalaron que, en primer lugar, *“el daño continúa porque, teniendo en cuenta que la información debe ser veraz e imparcial, hasta que no exista una rectificación, el daño se perpetúa (...) Incluso, si llegase a pensarse que las accionantes conocen en buena medida el contenido de sus derechos y que por lo tanto no necesitan rectificación de la Procuraduría porque están bien informadas, ellas tienen la posibilidad de exigir recibir información veraz e imparcial. La protección del derecho a la información no se verifica según el grado de aceptación o convencimiento de la información de parte del receptor, a pesar de que sirve para ello, sino que se verifica constatando que la información recibida sea veraz e imparcial, para que precisamente a partir de recibir variada información, cada quien forme su propio conocimiento o, si se trata de información sobre derechos, cada cual ejerza sus derechos como prefiera. En este caso en especial, la rectificación por parte de la Procuraduría se hace imperativa teniendo en cuenta las funciones que cumple en el ejercicio de los derechos y su poder disciplinario frente a los funcionarios de las demás entidades del Estado, pues estos elementos, vistos en conjunto, hacen que sus pronunciamientos no queden aislados y sin efectos, sino que se conviertan en directrices de gestión del Estado”*.

En segundo lugar indicaron que *“a causa de la desinformación no es claro el alcance de los derechos y los casos en que se aplican las sanciones, pues se ha desdibujado la frontera entre lo permitido y lo prohibido en el ejercicio de los derechos sexuales. Los efectos generados por los pronunciamientos de la Procuraduría (...) pueden generar dudas en las mujeres para ejercer sus derechos sexuales y reproductivos, así como su libertad sexual, por considerar que pueden estar incursas en un delito como el aborto, por ejemplo. También suponen la creación o*

perpetuación de barreras para que las mujeres puedan acceder a la IVE de forma segura, con lo cual se configuran situaciones de flagrante incumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia. En consecuencia, el daño y/o amenaza respecto a estos derechos continúa”.

En similar sentido aseguran que es insostenible la afirmación de los jueces de instancia según la cual existen hechos superados ya que *“mientras no se rectifique la información, el daño persiste. Esto resulta claro al tomar en consideración que la Corte ha considerado: i) existe un hecho superado cuando el hecho alegado en la tutela ha dejado de causar daño y ii), que se deja de producir daño por emitir información inexacta cuando se hace la respectiva rectificación. (...) incluso si se considera que las aclaraciones de la Corte en el seguimiento a la sentencia T 388/09 han clarificado el panorama en medio de los pronunciamientos erróneos de la Procuraduría, no es posible afirmar que todos los hechos están superados, pues existen hechos que no tienen relación con la sala de seguimiento de la sentencia T 388/09”.*

En lo que toca con la legitimación por activa, a juicio de los intervinientes, *“el problema que plantea la acción en el caso concreto es qué sucede cuando los actos producen un efecto que puede ser dañino para varias personas, pero sólo unas reclaman. En este caso nos encontramos frente a un interés difuso, pero que no imposibilita el reclamo por particulares quienes deben demostrar un daño concreto”.* Para fundar su tesis acudieron a dos sentencias de esta Corte que planteaban un problema similar: la sentencia T-479 de 1993 en la cual *“un ciudadano solicitaba la protección de su derecho a la información cuando en el periódico aparecían en primera página imágenes de cadáveres de niños”* y la *“tutela presentada por Iván Cepeda Castro contra el jefe de campaña de elección de Álvaro Uribe Vélez, Fabio Echeverry, el actor argumentaba que el contenido de una pauta publicitaria en la que un supuesto campesino expresaba su apoyo al presidente Uribe y al tiempo descalifica al movimiento Unión Patriótica acusándolos de ‘matar por matar’, afectaba sus derechos a la honra, buen nombre, integridad física y a la vida”.*

Aseveraron que *“en el caso concreto las accionantes están legitimadas para interponer la acción de tutela, pues hacen parte de ese grupo*

afectado y actúan a nombre propio, ya que en ellas mismas se verificaría la presunta afectación por recibir la información que detallan en los hechos de su escrito (...) la vulneración individual a cada una de las accionantes consiste en recibir información inexacta, y su consecuente amenaza al ejercicio de los derechos reproductivos y a la libertad, entre otros, que genera tal desinformación (...) es suficiente con que la información sea inexacta para que se esté vulnerando el derecho y pueda ser reclamada su protección. Vale decir que la tutela también procede para proteger los derechos que se pueden ver amenazados y no se exige un daño en todos los casos, por lo tanto los hechos que los fallos califican como ‘hipotéticos’ corresponden a amenazas ciertas en los derechos producto de la información carente de veracidad emitida por la Procuraduría”.

Agregaron que “existe también una relación de causalidad entre los pronunciamientos de la PGN y el perjuicio que sufren las mujeres accionantes en edad reproductiva. Lo anterior, porque con ocasión de los alcances equivocados que ha dado y difundido la PGN sobre algunos métodos de anticoncepción y las condiciones en que se accede a la IVE, las accionantes tienen a los ojos de los funcionarios del Estado derechos con un contenido reducido en relación a su real alcance jurídico. Con esto se vulnera directamente el derecho a la información pública y se amenaza el derecho a la IVE en caso de encontrarse en las causales de la jurisprudencia, al tiempo que vulnera su derecho a usar la Pastilla Anticonceptiva de Emergencia por temor a incurrir en un delito”.

Respecto del argumento de los fallos de instancia de acuerdo con el cual “no existe vulneración al derecho a la información pues se desprende de la tutela que hay un conocimiento veraz por parte de las accionantes sobre los derechos sexuales y reproductivos”, los intervinientes disintieron, en primer lugar, “porque desconoce el deber del emisor del mensaje de transmitir información veraz e imparcial (...) En especial, cuando el emisor del mensaje es un funcionario público, el deber de cumplir con la veracidad e imparcialidad es mayor, y cuándo tiene un alto estatus se hace aún más fuerte y necesario, pues se trata de una autoridad cuyas afirmaciones se convierten en directrices para la gestión del Estado y para las actuaciones de los particulares”. En segundo lugar arguyeron que “el derecho a la información tiene criterios objetivos que toman como referente el contenido de la información más no la

aprehensión que hacen los receptores de ella, pues aunque se infiere que será alta, es una tarea mucho más difícil verificar quien quedó convencido con la información recibida. Por lo tanto, lo que debe verificarse en este caso no es la esfera interna de convencimiento de las accionantes sino las condiciones de recepción del mensaje”. En tercer lugar argumentaron que, si exige “a las actoras que demuestren cuándo y cómo los funcionarios de la Procuraduría incurrieron en una equivocación en su pronunciamiento”, esta carga procesal “no puede ser pretexto para negar la procedencia de la acción, pues nadie podría entonces pedir una rectificación”.

En lo relativo a la improcedencia de la tutela contra actos generales, impersonales y abstractos los intervinientes citaron la sentencia SU-037 de 2009 para indicar que *“es posible acudir al mecanismo de amparo constitucional, excepcionalmente, cuando se compruebe que de la aplicación o ejecución del acto general, impersonal y abstracto se vislumbra la vulneración o amenaza a algún derecho fundamental de una persona determinada o determinable, y siempre que se trate de conjurar la posible configuración de un perjuicio o daño irremediable en los términos definidos por la jurisprudencia constitucional”*. Como ejemplo de casos en los cuales esta Corte lo ha hecho refiere la sentencia T-1073 de 2007 en la que se *“estudió la petición presentada por diversas personas condenadas por la comisión de delitos sexuales contra el Acuerdo 272 de 2007 de Bogotá, de los llamados ‘muros de la infamia’, que buscaban someter al escarnio público a todas las personas condenadas por delitos sexuales”*. Aseguraron que *“en el caso de los actos emitidos por la Procuraduría General, la vulneración se perfila con mayor gravedad por dos razones”*.

En su opinión, la primera de ellas reside en *“la función preventiva [que] se ejerce respecto de autoridades administrativas que posteriormente estarán sujetas al control disciplinario de la Procuraduría General, por lo que se genera una vinculatoriedad implícita respecto de las recomendaciones preventivas. En los hechos de la tutela se contemplan los siguientes actos emitidos por el Procurador o sus delegadas: afirmaciones, conceptos, informes, circulares, comunicados o requerimientos. Pareciera que la mayoría de dichos actos se emiten como parte de la función preventiva (...) amparada igualmente en una eventual sanción disciplinaria a los responsables y en el carácter*

disuasivo que ella comporta. De manera que la función preventiva tiene efectos importantes en los funcionarios públicos que reciben dichas recomendaciones, lo que por rebote incide en la garantía de los derechos fundamentales de la ciudadanía que se logra mediante el ejercicio de sus propias funciones. De manera que el ejercicio legal y cuidadoso de la función preventiva es requisito previo para garantizar los derechos fundamentales que forman parte de su propio objeto”.

Cita como ejemplo “el caso de la comunicación emitida por la Procuradora Delegada Carreño el 30 de marzo de 2011 dirigida al Ministro de la Protección Social, en la cual se alegan funciones preventivas y de control de gestión. En dicha comunicación, con base en información incompleta y falta de veracidad, se conmina a suspender el trámite de inclusión del Misoprostol en el POS, sin que exista una norma específica que le conceda la facultad a la PGN de conminar o requerir el cumplimiento de un mandato, en ejercicio de su función preventiva. Y como si no fuera suficiente la irregularidad cometida en ejercicio de la función preventiva, la Procuradora en cuestión solicita particular reserva respecto de la inclusión del Misoprostol. No argumenta, sin embargo, la Procuradora, cual es la norma legal o constitucional en la cual basa su solicitud de reserva y viola el derecho de acceso a la información pública pues los derechos sexuales y reproductivos, así como las medicinas que forman parte del POS son de acceso e interés para toda la ciudadanía”.

Con base en el ejemplo, precisaron que “la función preventiva tiene un efecto disuasivo en las autoridades administrativas respectivas que han suspendido su actuación de inclusión del Misoprostol en el POS. Así, mediante este acto, la PGN desinforma a la ciudadanía y a los funcionarios públicos, con fundamento en una extralimitación de sus funciones e impidiendo que se de cumplimiento a la ley y se ofrezcan las garantías necesarias para los derechos fundamentales de las mujeres”.

Según los intervinientes, la segunda razón “para considerar de gravedad la acción de la PGN es la doble violación que comporta el caso, por la naturaleza de derecho instrumental de acceso a la información pública. (...) como requisito indispensable para el funcionamiento de la democracia, y también es condición para el ejercicio de otros derechos (...) en el caso presente, para los derechos sexuales y reproductivos”.

Agregaron que *“la Corte ha admitido tutelas contra actos informativos emitidos por autoridades públicas protegiendo el derecho a la información y otros más. Tal es el caso de la sentencia T-263 de 2010 y la sentencia T-1194 de 2004. La primera examina afirmaciones avaladas por el entonces alcalde de Fusagasugá contra los miembros de un comité promotor de revocatoria del mandato del alcalde; en el segundo caso se estudió la afirmación hecha por el ex presidente Álvaro Uribe cuando en un discurso afirmó que algunas críticas de su gobierno eran organizaciones que en defensa de los derechos humanos hacían política, entre otras cosas. En ambos casos la Corte avaló el estudio contra tales actos por ser actos que involucraban el derecho a la información”*.

En la segunda parte de su escrito los intervinientes establecieron el contenido del derecho a la información y las obligaciones estatales correlativas que surgen del mismo, según el derecho constitucional colombiano y el derecho internacional de los derechos humanos.

Indicaron que *“el derecho a la información pública es un derecho fundamental protegido por los artículos 74 y 20 de la Constitución Política. También se encuentra garantizado en los siguientes instrumentos internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad: Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo XIX), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 19) y Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13) (...) Por otra parte, hay otros instrumentos internacionales de derechos humanos que consagran elementos importantes respecto del derecho de acceso a la información pública como parte del conjunto de derechos humanos universales. Así, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Declaración de Chapultepec, los Principios de Lima y los de Johannesburgo son relevantes para el caso en estudio. Dichos instrumentos internacionales, si bien no forman parte, estrictamente hablando del bloque de constitucionalidad, al decir de la Corte, en todo caso constituyen doctrina relevante para interpretar los tratados internacionales que hacen parte del mismo”*.

Aseguraron que *“en la sentencia C-491 de 2007, la Corte Constitucional consolidó la independencia y autonomía al derecho a la información*

pública como derecho fundamental” y que “el artículo 20 de la Carta reconoce tanto el derecho a informar como a recibir información”, este último entendido como “la libertad y el derecho a recibir información veraz e imparcial sobre hechos, así como sobre ideas y opiniones de toda índole, por cualquier medio de expresión”. Resaltaron entonces que “es importante recordar que la información de interés público debe ser oportuna, objetiva, veraz, completa y accesible”.

Acerca de la veracidad e imparcialidad explicaron que estos conceptos diferencian el derecho a la información de la libertad de expresión en un “sentido genérico”, *“pues ésta última versa sobre la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo, mientras la libertad de información tiene mayores exigencias frente al contenido del mensaje y hacen responsable del contenido a quien informa. Vale aclarar que la veracidad solo se puede exigir de aquello que se pueda constatar y que tenga fácil comprobación; y en ningún caso incluye juicios de valor, pues una exigencia de este tipo crearía, como lo ha dicho la Relatoría para la Libertad de Expresión, un ambiente de autocensura y restringiría el libre intercambio de ideas. En consecuencia, será siempre necesario verificar previamente si las manifestaciones que hace el emisor son opiniones o son hechos”.*

Agregaron que *“la jurisprudencia constitucional [sentencia T-223 de 2007] ha especificado que uno de los discursos especialmente protegidos con el derecho a la información en el que se exige un grado de certeza en lo que se informa, es aquel que tiene que ver con la protección de los derechos”.* E igualmente, dijeron, *“la Corte [sentencia T-814 de 2003] ha señalado que los deberes del emisor aumentan dependiendo de a) la naturaleza de la información, b) el grado de difusión, e) el medio de difusión y, d) la presunción de buena fe del emisor”.* Estimaron así, refiriendo la sentencia T-263 de 2010, que *“los deberes que surgen para el Estado como emisor de información son mayores, dado que en virtud de sus funciones deben garantizar la protección de los derechos de las personas. En consecuencia, el examen que se exige para verificar la responsabilidad de funcionarios es más estricto”.* Y también expresaron que *“así como el deber de emitir información es mayor en los servidores públicos, la diligencia para rectificar sus afirmaciones erróneas debe ser*

también mayor, pues el daño causado con información equivocada se perpetúa en cada momento que no existe una rectificación”.

En la tercera parte de su intervención, los ciudadanos hacen el análisis de la mayoría de los hechos denunciados por la peticionaria a la luz del marco normativo referido.

Sobre el asunto relativo al carácter abortivo de la AOE, señalaron que a su juicio la afirmación hecha por el Procurador *“no la presentó como una opinión y sobre las características científicas de un medicamento no se emiten opiniones quitándole u otorgándole propiedades, lo que dijo el Procurador puede y debe ser analizado como un hecho y por tanto sólo es veraz si tiene fundamento (...) Sin embargo, estas deducciones contradicen lo que jurídica y científicamente se ha dicho y se ha aceptado en el ordenamiento jurídico colombiano. En especial, contradicen, como afirman las demandantes, los conceptos de la OMS y la jurisprudencia del Consejo de Estado”.* Añadieron que *“aunque la Procuradora Ilva Myriam Hoyos está en lo cierto al afirmar que los conceptos de la OMS no son vinculantes, lo relevante en este caso no es su vinculatoriedad o no, sino su certeza y veracidad científico-jurídicas. El Procurador está describiendo un hecho que no es cierto. En ese sentido, incurre en un error e induce a error a la ciudadanía”.* Así mismo indicaron que *“el interés económico que según el Procurador le asiste a una de las accionantes porque Profamilia hace parte de la Junta Directiva de Women's Link (...) no es un argumento que respalde la veracidad de la información por él dada”.*

Aclararon que *“el deber de veracidad que tiene el Procurador no limita su capacidad de controvertir las propiedades del medicamento, pues él por las vías adecuadas puede cuestionar con sustento científico lo dicho por las autoridades respectivas. Lo que tiene restringido es atribuir al medicamento calidades que no tiene, y presentar su punto de vista, que se aparta de la evidencia científica que ha sido asumida como oficial, como hechos irrefutables y sin pruebas. Un funcionario como él tiene la obligación de brindar información que sea veraz e imparcial, pues de ello puede depender el ejercicio de derechos por parte de la sociedad colombiana. Por lo tanto, no puede aprovechar las vías a través de las cuales brinda información oficial para manifestar sus apreciaciones personales sobre los componentes de los medicamentos, pues debe*

aceptar que existen conceptos científicos consolidados y el escenario del que dispone para informar a la ciudadanía no es el adecuado para controvertidos”.

Argumentaron que “las consecuencias de la información equivocada del Procurador no son inofensivas, pues al calificar la PAE [píldora anticonceptiva de emergencia] como abortiva, puede inducir a las mujeres al error de creer que pueden convertirse en delincuentes si llegan a usarla, con lo cual estaría afectando su derecho a la libertad y sus derechos sexuales y reproductivos. La afirmación del Procurador está incluyendo nuevos supuestos de hecho en una conducta ilegal con la información errada que le atribuye a la PAE”.

Acerca de la comunicación remitida por la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda a la Superintendencia de Salud relativa a sus obligaciones respecto de la IVE, expresaron que cometió diversos errores. Así, en su opinión, uno de estos es la afirmación según la cual “la circular se equivoca al denominar como derecho la potestad que tienen las mujeres que se vean en las situaciones de la C 355/06 de practicarse una interrupción del embarazo” ya que ésta “desconoce lo dicho por la Corte Constitucional en la Sentencia C-355 de 2006, en el sentido en que omite el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos como derechos fundamentales. Partiendo de los derechos a la igualdad, la autonomía, la autodeterminación y la intimidad de las mujeres como base de los derechos sexuales y reproductivos, la Corte reconoció que la IVE en los casos despenalizados se encuentra fundamentada por dichos derechos y por esa conexidad, se constituye también como un derecho en cabeza de las mujeres; además tuvo como presupuesto los instrumentos internacionales que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad y reconocen que los derechos sexuales y reproductivos como derechos fundamentales de las mujeres”. Precisaron que lo dicho en la sentencia T-585 de 2010 no fue “la primera mención del derecho a la IVE, sino la ratificación de la existencia del mismo. Pese a estas circunstancias, la Procuraduría no se ha rectificado sobre su afirmación, por lo tanto persiste la vulneración del derecho a la información”.

Otro de los errores cometidos a juicio de los intervinientes fue lo relativo a la ausencia de obligación de la Superintendencia de remover obstáculos para acceder a la IVE pues esto “desconoce e interpreta erróneamente

las sentencias de la Corte”. Y en similar sentido opinaron que pretender limitar los efectos de la sentencia C-355 de 2006 por la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 desconoce que “*primero, los efectos de las sentencias sólo están determinados por lo que la Corte diga sobre ellos, es decir, sólo ella puede precisar los efectos de sus decisiones. [Y que] segundo, los efectos de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en sus sentencias no están supeditadas, ni condicionadas a la vigencia o eficacia de ningún acto administrativo*”.

En cuanto a las declaraciones de la misma Procuradora Delegada acerca de la inaplicabilidad de la sentencia T-388 de 2009 mientras no se decidiera el incidente de nulidad propuesto contra la misma, los intervinientes argumentaron que “*desconoce la naturaleza del incidente de nulidad, que no es un recurso, por lo tanto no es puerta para otra instancia y no se concede en efecto suspensivo. Tampoco tiene en cuenta las consideraciones sobre el régimen procesal de la acción de tutela que, está inspirado en la necesidad de proteger de manera inmediata derechos fundamentales de rango constitucional, además está diseñado de tal manera que sus fallos son de inmediato cumplimiento, y las autoridades judiciales deben proveer a su efectividad de manera pronta*”. Citando el auto 026 de 2011 de esta Corte indicaron que “*para poder llegar a la conclusión de que la interposición de una solicitud incidental de nulidad, de suyo eventual y excepcional, suspende la eficacia de una sentencia de tutela, tendría que existir norma de la misma o superior jerarquía, expresa y especial, que así lo dispusiera, que constituyera una excepción a las normas transcritas [artículo 137 del Código de Procedimiento Civil y 49 del decreto 2067 de 1991], en las que se establece el carácter inmediato con el que han de cumplirse las órdenes de los fallos de tutela*”.

En lo relativo a la posición de la Procuraduría sobre el carácter absoluto de la objeción de conciencia a la IVE y la existencia de la objeción institucional expresaron que “*la suspensión de los efectos del Decreto no suspende los efectos de las sentencias. En consecuencia, las afirmaciones que sostengan que no es posible restringir la objeción de conciencia en relación con la IVE ya que no se encuentra regulado el derecho, no tienen fundamento y no se ajustan a lo dicho por la Corte Constitucional, pues esta ha fijado en sus sentencias una reglas que son de obligatorio e inmediato cumplimiento. Así pues, más allá de estar de*

acuerdo o no con los alcances dados a la objeción de conciencia individual y su posible dimensión institucional, lo que está en juego con los pronunciamientos del Procurador es la obediencia y cumplimiento de las sentencias de la Corte”.

En el punto de la existencia del derecho a la vida del no nacido arguyeron los intervinientes que *“el Procurador no reproduce fielmente las decisiones ni las consideraciones de la Corte, pues dice que la vida es un derecho absoluto y que la vida se protege desde su concepción. Ninguna de las apreciaciones es cierta (...) la Corte ha dicho claramente que el derecho a la vida no es absoluto [en la sentencia C-355 de 2001] (...) Con ocasión de la misma sentencia C-355 de 2006, la Corte decidió también que en los casos descritos se debería dar primacía al derecho de las mujeres sobre el derecho del que está por nacer. Con esto la Corte rechazó la hipótesis de la protección absoluta de la vida desde la concepción”.*

Agregaron que *“estas consideraciones de la Corte mantienen validez, a pesar de la sentencia T -990 de 2010, pues las decisiones de la Corte citadas anteriormente no quieren decir que se rechace cualquier protección antes del nacimiento (...) Además los supuestos de hecho de la sentencia que señala el apoderado del Procurador, son diferentes a los estudiados en los casos de IVE, ya que en dicha sentencia se protege la estabilidad laboral reforzada de la mujer embarazada, desde la concepción hasta el parto y por lo tanto, en este caso, la expectativa de vida del nasciturus no se encuentra en colisión con el derecho a la vida de la mujer gestante”.*

Al referirse al debate en torno a la inclusión del Misoprostol los intervinientes expresaron que se faltó a la verdad pues *“tal como señalan las demandantes, en el 2007 mediante acta 20, el INVIMA indicó que el misoprostol podía ser usado para interrumpir voluntariamente el embarazo bajo las condiciones de la sentencia C-355 de 2006; por otro lado, la OMS en el documento ‘Aclaración sobre la postura de la OMS respecto del uso del misoprostol en la comunidad para reducir la mortalidad materna’ como en la ‘Guía Técnica para Abortos sin Riesgos’, afirma que el misoprostol es un medicamento adecuado y seguro para realizar la IVE en el primer trimestre y además lo incluye en la lista de medicamentos esenciales para este tipo de procedimientos.*

Adicionalmente la CRES, en el Acuerdo 20 de 2010, evaluó no sólo el uso del medicamento, sino sus efectos económicos y concluyó que *estos últimos son neutros*". Agregaron que la Procuradora Delegada Carreño Gómez también se equivoca cuando en su escrito de contestación señala que *"no estaba probada la compatibilidad de la inclusión en el POS del misoprostol, con el marco fiscal a mediano plazo, lo que es diferente a decir que existirá un detrimento patrimonial"*.

Señalan los intervinientes que *"luego de este pronunciamiento, envuelto en un marco de desinformación, el Ministerio de Protección Social frenó el proceso de inclusión del misoprostol en el POS. Primero, afirmó que la CRES lo incluiría y después de lo dicho por la Procuradora, la viceministra de salud, Beatriz Londoño, manifestó que el Ministerio no contemplaba incluir el misoprostol en el plan obligatorio de salud. A raíz de esto, en junio del 2011, la vocera de la CRES manifestó lo siguiente 'El tercer medicamento, el misoprostol, no fue concluyente en todo el proceso de consulta ciudadana, porque alrededor de él se generó todo un debate. La comisión, en un ejercicio de prudencia, optó por expedir el acuerdo con estos dos y diferir la decisión con respecto al tercero'*²¹⁹. Sin embargo, a pesar de que pareciera que la decisión quedó aplazada, el comunicado emitido por la CRES sobre la inclusión de los medicamentos que estaban siendo estudiados (tres incluido el misoprostol), no se refirió al misoprostol, por lo tanto sigue estando excluido del POS".

En el cuarto aparte de la intervención los ciudadanos presentaron sus conclusiones. Dentro de las mismas indicaron que en el asunto bajo revisión la *"condena debe ser mayor, máxime cuando quien informa erradamente preside la institución diseñada para vigilar preventiva y disciplinariamente el cumplimiento de la Constitución y proteger los derechos fundamentales, pues sus manifestaciones tendrán mayor eco y efecto en la función pública. Y si le añadimos que es él el jefe de aproximadamente 3.500 funcionarios públicos del país, la situación es mucho más grave, pues la información errada puede causar un perjuicio que no sólo continúa sino que además se expande a nivel nacional, departamental y municipal. Como efectivamente sucedió en este caso"*.

²¹⁹ <http://www.rcnradio.com/node/91796>

También manifestaron que *“retomando el test de la Corte planteado en la sentencia T-814 de 2003, encontramos que en el presente caso: a) la información suministrada por los accionados no refleja el contenido de las sentencias de la Corte y del Consejo de Estado ni los informes de autoridades científicas b) el grado de confusión fue altísimo, pues el Procurador es una persona pública que aparece constantemente en los medios de circulación nacional, y además tiene su propia oficina de prensa desde la cual promueve y replica sus pronunciamientos en la opinión pública c) el medio de difusión (...) fue variado una misma declaración del Procurador podía salir en dos medios diferentes, y d) la presunción de buena fe es muy alta pues es el Procurador General, supremo director del Ministerio Público y defensor de los intereses de la sociedad (artículos 275 y 277 de la Constitución Política) y sus funcionarias son Procuradoras Delegadas, cargos indudablemente reconocidos y responsables de dar directrices en protección de derechos fundamentales y modelo de la conducta estatal pues ejercen vigilancia preventiva o disciplinaria de la función pública”*.

Para finalizar, los intervinientes resaltaron que *“si bien la Procuraduría puede tener opiniones diversas sobre conceptos morales y puede creer en la corrección de ciertas formas de vivir la vida, no puede presentar sus opiniones como un hecho jurídico informativo. Sus opciones de vida personales no pueden afectar el desempeño de su labor dentro de un Estado pluralista y laico, en el que las sentencias de los jueces deben ser respetadas y los derechos de las mujeres deben ser protegidos. Por todo lo anterior, en nuestro concepto, deben tutelarse los derechos de las accionantes y debe solicitar a los accionados la rectificación de la información incorrecta”*.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1.- Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Determinación de los derechos fundamentales involucrados y planteamiento de los problemas jurídicos a resolver

2.- De los antecedentes se desprende que las actoras plantearon el presente asunto como un caso de violación de derecho a la información. Específicamente, como un caso de vulneración de una de las dimensiones de este derecho, cual es la de recibir información veraz e imparcial. De esa misma transgresión, que se podría denominar principal, surgen, a su juicio, violaciones o amenazas a otros de sus derechos fundamentales, básicamente a sus derechos reproductivos o a aquellos relacionados con éstos. Además, las peticionarias excluyen expresamente que se deba analizar el caso concreto como una extralimitación o abuso del derecho a la libertad de expresión o de opinión de los demandados. La mayoría de los intervinientes no controvierten o coinciden con esta forma de abordar el asunto.

Solamente la Asociación por los Derechos Civiles (ADC) estudió el caso de una forma distinta. En su opinión, el asunto bajo revisión involucra tanto el derecho a la información –en la dimensión señalada por las accionantes- como un supuesto abuso o extralimitación del derecho a la libertad de expresión u opinión por parte de los demandados. El primero de estos derechos se vería lesionado cuando los hechos denunciados se originan en actos administrativos u otro tipo de documentos oficiales emitidos por el Procurador o sus Delegadas, mientras el segundo sufriría mengua cuando se trata de declaraciones a la prensa por parte de los funcionarios demandados.

3.- La Sala estima que la cuestión fundamental en el presente asunto no es la pretendida violación al derecho a la información, entendido éste en un sentido general. Tampoco considera que se deba estudiar si los funcionarios públicos demandados se han extralimitado o han abusado del derecho a la libertad de expresión u opinión. En realidad, el tema central de este proceso son las supuestas violaciones o amenazas que los demandados han hecho, en ejercicio de sus funciones, a los derechos reproductivos de las mujeres, uno de los cuales es el derecho a la información en materia reproductiva. Pasa la Sala a explicar las anteriores afirmaciones.

El análisis del presente caso no partirá del derecho a la información, sino que su eventual vulneración sólo será evaluada desde la perspectiva de este último como un componente de los derechos sexuales y

reproductivos, esto es, el derecho a la información en materia reproductiva

4.- La jurisprudencia constitucional ha indicado que el artículo 20 de la Constitución Colombiana reconoce, además del derecho a la libertad de expresión, el derecho a la información. Según esta Corte este es un “*derecho complejo*”²²⁰ que otorga varias facultades relacionadas aunque diferenciables. Estas son fundamentalmente las siguientes:

- (i) El acceso a la información en poder del Estado o de los particulares que presten funciones públicas²²¹. Es por ello que el artículo 74 de la Constitución de 1991 prescribe que “*todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley*”. Así, “*como regla general (...) las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, y (...) únicamente por voluntad del legislador y de manera excepcional, algunos de aquellos estarán sometidos a reserva*”²²².
- (ii) El derecho a informar o, en otras palabras, el derecho a “*comunicar*”²²³, “*emitir*”²²⁴, “*difundir*”²²⁵ o “*trasmitir*”²²⁶ información, frente al cual no puede haber censura de acuerdo al artículo 20 de la Constitución.

Esta faceta del derecho a la información protege a quien informa, o sea al emisor o sujeto activo del mensaje, ya sea un medio de comunicación, una persona cuyo oficio o profesión es el periodismo o cualquier otra, “*superando la concepción decimonónica que se limitaba a reivindicar la libertad de prensa*”²²⁷.

De todos modos, esta última sigue siendo un aspecto importante del derecho a la información pues el artículo 20 expresamente consagra

²²⁰ Sentencia C-350 de 1997. En similar sentido las sentencias SU-1723 de 2000 y T-263 de 2010.

²²¹ En este sentido sentencia T-580 de 2010.

²²² Sentencia C-872 de 2003. En el mismo sentido las sentencias T-074 de 1995, T-473 de 1992, T-414 de 2010 y T-487 de 2011.

²²³ Sentencia C-1172 de 2001.

²²⁴ Sentencia T-552 de 1995.

²²⁵ Sentencia SU1723 de 2000. En el mismo sentido la sentencia T-235A de 2002.

²²⁶ Sentencia T-626 de 2007.

²²⁷ Sentencia C-350 de 1997. En similar sentido las sentencias T-552 de 1995, C-073 de 1996 y T-921 de 2002.

el derecho “*de fundar medios masivos de comunicación*” y garantiza la libertad de prensa al prescribir que “*estos son libres*”²²⁸. Así mismo, “*el artículo 73 de la Constitución consagra la protección a la libertad e independencia de la actividad periodística, en tanto que el artículo 74 contempla la inviolabilidad del secreto profesional, garantía que se traduce, en el caso de los periodistas, en la reserva de las fuentes de la información*”²²⁹.

- (iii) El derecho a ser informado o a “*recibir*” información²³⁰. La jurisprudencia reiterada y consistente de esta Corporación ha manifestado que el derecho a la información “*es de doble vía*” pues “*no cubre únicamente a quien informa (sujeto activo) sino que cubre también a los receptores del mensaje informativo (sujetos pasivos)*”²³¹. Así las cosas, el derecho a la información “*no se lo puede entender ni aplicar en el exclusivo sentido de favorecer las posibilidades de informar, desde el punto de vista de quienes emiten las informaciones, sino que, por el aspecto jurídico, adquiere especial relevancia el interés colectivo reflejado en el derecho de la comunidad a ser informada*”²³².

En virtud de este derecho los receptores pueden exigir, además, cierta “*calidad*” en la información recibida²³³. Concretamente, están habilitados para exigir que sea veraz e imparcial como explícitamente lo prescribe el artículo 20 de la Carta de 1991 y, adicionalmente, que quien difunda información la diferencie “*claramente de las opiniones*”²³⁴. En consecuencia, existe un deber correlativo de los emisores de la información de asegurar la calidad de la misma en este sentido²³⁵. Ha explicado la Corte que “*dicha restricción o condicionante tiene su razón de ser en el consiguiente derecho del receptor de formarse su propia opinión en relación con la información divulgada*”²³⁶. Para asegurarlo, sin caer en la

²²⁸ Ver sentencias T-263 de 2010 y T-626 de 2007.

²²⁹ Sentencias T-626 de 2007.

²³⁰ Sentencias T-263 de 2010 y C-350 de 1997.

²³¹ Sentencia T-332 de 1993. En el mismo sentido las sentencias T-074 de 1995, C-552 de 1995, SU-1723 de 2000, T-634 de 2001, C-1172 de 2001, T-235A de 2002, T-921 de 2002, T-626 de 2007 y T-263 de 2010.

²³² Sentencia T-552 de 1995.

²³³ Sentencia T-332 de 1993 y SU-1723 de 2000.

²³⁴ Sentencia T-263 de 2010.

²³⁵ Sentencia T-074 de 1995.

²³⁶ Sentencia T-634 de 2001. En similar sentido las sentencias C-1172 de 2001 y T-235A de 2002.

censura, el artículo 20 mencionado prevé la rectificación en condiciones de equidad.

- (iv) El derecho a informarse por sí mismo, es decir, *“la libertad de buscar o investigar información sobre hechos, ideas y opiniones de toda índole”* ²³⁷.

5.- En el sistema interamericano de derechos humanos, el derecho en cuestión está reconocido en el artículo 13 de la CADH que prevé, entre otras, la facultad de *“buscar, recibir y difundir”* información. Su desarrollo jurisprudencial se ha centrado en la posibilidad de *“acceder a la información bajo control del Estado”*²³⁸. Es decir, el acento se ha puesto en la primera de las facultades que la Corte Constitucional ha derivado del artículo 20 de la Carta Política.

De manera similar a este Tribunal, la Corte Interamericana fijó como principio del derecho de acceso a la información el de *“máxima divulgación”* que *“establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones”*, las cuales *“deben estar previamente fijadas por ley”*, *“responder a un objetivo permitido por la Convención Americana”* y *“ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo”*²³⁹.

En palabras de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, *“el principio de máxima divulgación ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general sometida a estrictas y limitadas excepciones. De este principio se derivan las siguientes consecuencias: (1) el derecho de acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado de excepciones, el cual debe ser interpretado de manera restrictiva, de forma tal que se favorezca el derecho de acceso a la información; (2) toda decisión negativa debe ser motivada y, en este sentido, corresponde al Estado la carga de probar que la información*

²³⁷ Sentencia T-263 de 2010. En similar sentido, la, C-1172 de 2001 y T-235A de 2002.

²³⁸ Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151.

²³⁹ *Ibídem*.

solicitada no puede ser revelada; y (3) ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información”.

Esta Relatoría ha descrito un segundo principio que rige el derecho al acceso a la información, el de “buena fe”. Al explicarlo indica que *“para garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, resulta esencial que los sujetos obligados por este derecho actúen de buena fe, es decir, que interpreten la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso, que aseguren la estricta aplicación del derecho, brinden los medios de asistencia necesarios a los solicitantes, promuevan una cultura de transparencia, coadyuven a transparentar la gestión pública, y actúen con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional. Es decir, que realicen las acciones necesarias con el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de los individuos en la gestión estatal”.*

6.- Entre las múltiples obligaciones que genera el derecho a la información, la Relatoría ha identificado la de “transparencia activa” consistente en *“suministrar al público la máxima cantidad de información en forma oficiosa, por lo menos en cuanto a: (a) la estructura, funciones y presupuesto de operación e inversión del Estado; (b) la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos—por ejemplo, la que atañe a la satisfacción de los derechos sociales como los derechos a la pensión, a la salud o a la educación—; (c) la oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos de cualquier tipo; y (d) el procedimiento para interponer quejas o consultas, si existiere. Dicha información debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada”*²⁴⁰.

7.- Al contrastar los contenidos del derecho a la información con el escrito de tutela la Sala encuentra que las peticionarias no denuncian que los funcionarios públicos demandados les hayan negado el acceso a información que está en su poder. En consecuencia no es pertinente la aplicación de los principios de máxima divulgación y de buena fe —que algunos intervinientes mencionan— en vista de que, como se vio, ellos rigen en el ámbito del acceso a la información. Así mismo, uno de los

²⁴⁰ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”, 2010.

argumentos de defensa del apoderado de la Procuraduría General de la Nación, según el cual a las peticionarias se les ha brindado toda la información que han solicitado a la misma²⁴¹, resulta impertinente ya que esta no es la acusación presentada. Evidentemente tampoco se trata de una restricción por parte de los demandados del derecho de las accionantes a informar ni a buscar información.

8.- Ahora bien, la Sala difiere del planteamiento central de las actoras de conformidad con el cual se presentó una violación de su derecho como receptoras a ser informadas de forma veraz e imparcial sobre sus derechos reproductivos ya que, en las actuaciones que en este proceso se discuten, los demandados no actuaron como emisores de información de este tipo. Lo anterior se demuestra porque la mayoría de las conductas que acusan las accionantes están contenidas en documentos que no iban dirigidos al público en general sino a otros funcionarios y, es más, su objetivo no era comunicar información alguna sino cumplir las funciones constitucionales o legales de la PGN o indicar a funcionarios externos la forma en que la PGN consideraba que debían cumplir las suyas. Ello es patente en (i) el oficio que dirigió la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda a la Superintendencia de Salud acerca de la Circular Externa 058 de 2009, (ii) las Circulares 029 de 2010 y 021 de 2011 emitidas por el Procurador General con destino a los funcionarios que tienen a su cargo, respectivamente, el cumplimiento de las sentencias C-355 de 2006 y T-388 de 2009 y (iii) la carta de la Procuradora Delegada Carreño al Ministerio de Protección Social sobre la inclusión del misoprostol en el POS.

La conclusión no es diferente en aquellos casos en los cuales los demandados se dirigían al público, como en el (i) comunicado de prensa del Procurador General sobre la interposición de la nulidad contra la sentencia T-388 de 2009, (ii) las declaraciones de la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda en Caracol Radio y en el programa de televisión Veredicto acerca de la presunta inaplicabilidad de la misma sentencia y (iii) el comunicado de prensa y las declaraciones del Procurador General al periódico El Espectador sobre el supuesto carácter abortivo de la anticoncepción oral de emergencia (AOE). Ello debido a que estas actuaciones no fueron parte de una campaña informativa sobre

²⁴¹ Folio 27, cuaderno original 2.

derechos reproductivos llevada a cabo por los demandados, caso en el cual el planteamiento central de las actoras sería acertado. Fueron medios que usaron los demandados para comunicar a la ciudadanía la forma en que estaban cumpliendo sus funciones y no para indicar a las mujeres colombianas el contenido de sus derechos reproductivos.

9.- Las peticionarias y algunos intervinientes asimismo hacen referencia a la obligación de transparencia activa que, según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, tiene el Estado y cuyo contenido es, a grandes rasgos, la provisión oficiosa de información sobre temas de especial relevancia, entre los cuales se encuentra el ejercicio de los derechos. El reclamo de las accionantes tampoco se relaciona con el incumplimiento de tal obligación pues no consiste en que no se les esté proporcionando información sobre el ejercicio de sus derechos reproductivos, o que la información que se les está proporcionando, en desarrollo de esa obligación, no es veraz o imparcial. Como se dijo, las conductas denunciadas por las accionantes no hacen parte de una campaña informativa de la PGN que busque cumplir con la obligación de transparencia activa en el campo de los derechos reproductivos.

De todos modos, la satisfacción de este deber de transparencia activa está en cabeza de los órganos del poder ejecutivo quienes son los encargados de establecer y poner en práctica las políticas públicas. Dentro de estas entidades no está la PGN –institución a la que pertenecen los funcionarios demandados- ya que es fundamentalmente un órgano de control autónomo y no un ejecutor de políticas públicas²⁴². Es por ello que la orden de diseñar y poner en movimiento campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos dada en la sentencia T-388 de 2009 –que busca satisfacer la obligación de transparencia activa en materia de esta categoría de derechos- está principalmente en cabeza de los Ministerios de Salud y Educación, aunque la PGN debe participar en su diseño y puesta en marcha y en su seguimiento para constatar su nivel de impacto y eficacia, además de supervisar su cumplimiento²⁴³.

²⁴² Ver el artículo 277 de la Constitución que enumera las funciones del Procurador General de la Nación y que se encuentra dentro del Título X relativo a los organismos de control.

²⁴³ En ese sentido el auto 085A de 2011.

10.- Dicho lo anterior, la Sala aclara que la exclusión del derecho a la información del análisis del presente caso no descarta que, cuando se estudie la supuesta violación o amenaza a los derechos reproductivos, se aborden temas relacionados pues, como se verá, uno de los derechos reproductivos reconocidos por la Constitución y por el bloque de constitucionalidad es precisamente el derecho a la información en materia reproductiva. En ese momento serán considerados los argumentos que las peticionarias presentaron para justificar la existencia de una presunta vulneración a su derecho a la información en calidad de receptoras de la misma.

La exclusión del derecho a la libertad de expresión del análisis del presente caso. El poder-deber de comunicación de los altos funcionarios públicos con la ciudadanía, sus límites y su aplicabilidad al presente asunto.

11.- Como se indicó, uno de los intervinientes –la ADC- propone a la Corte que, cuando están involucradas declaraciones a la prensa de los funcionarios demandados, se resuelva el asunto *sub judice* como un abuso o extralimitación de su derecho a la libertad de expresión u opinión, perspectiva de la que las peticionarias discrepan. Esta Sala coincide con ellas pues la jurisprudencia constitucional y la interamericana, en casos similares al presente, han establecido que las declaraciones de altos funcionarios sobre asuntos de interés general corresponden más bien al ejercicio de sus funciones y no al desarrollo de su libertad de expresión u opinión. En consecuencia, ambos Tribunales han fijado a estas declaraciones unos límites distintos y mucho más estrictos de aquellos que se aplican cuando se trata de la libertad de expresión o de opinión, los cuales son verdaderamente amplios debido a la importancia de este derecho para la vigencia de la democracia.

12.- En efecto, en la sentencia T-1191 de 2004 –citada por algunos intervinientes y por las mismas actoras- esta Corte resolvió la acción de tutela presentada por representantes de varias organizaciones no gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos contra el entonces Presidente de la República al considerar que en algunos discursos, uno de los cuales fue transmitido por los canales de televisión nacionales, las había vinculado con grupos al margen de la ley. A su juicio, esta afirmación falsa había vulnerado su derecho a la honra y al

buen nombre y había puesto en peligro su integridad física y su vida. Aunque la decisión consistió en declarar la improcedencia del amparo en vista de que la vaguedad de las declaraciones del Presidente no permitió determinar si se refirió concretamente a las organizaciones tutelantes, la Corte expresó lo siguiente respecto de las alocuciones del Presidente:

“Según los artículos 188 y 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República detenta las calidades de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa; como lo primero, representa la unidad nacional; en virtud a las otras dos condiciones, ejerce, entre otras, las funciones de impulsión política y administrativa, y es responsable por el mantenimiento del orden público y la seguridad exterior; todo ello le impone el poder-deber de mantener un contacto permanente con los ciudadanos, mediante sus discursos e intervenciones públicas, con el fin, entre otros aspectos, de (i) suministrarles información sobre los asuntos de orden nacional e internacional en el ámbito económico, político, social, etc., que sean de interés para el país; (ii) fijar la posición oficial del Gobierno frente a los mismos asuntos; (iii) informar sobre las políticas gubernamentales; (iv) analizar, comentar, y, en general, defender la política gubernamental que desarrolla; (v) fomentar el ejercicio de una participación ciudadana responsable, etc.

Este poder-deber del Presidente difiere sustancialmente de la simple libertad de expresión reconocida en general a los ciudadanos, y más bien constituye un medio legítimo de ejercicio de facultades gubernamentales propio de las democracias contemporáneas. Ciertamente, esta comunicación entre el primer mandatario y los ciudadanos, no sólo es una herramienta de gobierno que permite informar asuntos de interés general, comunicar políticas, e incluso impartir órdenes, sino que constituye un mecanismo que facilita la conformación de una opinión pública libre e informada, presupuesto para la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan y en el control del poder público” (subrayado fuera del texto original).

Esta forma de entender las declaraciones de altos funcionarios públicos sobre temas de interés general se reiteró recientemente en la sentencia T-263 de 2010 –también referida por algunos intervinientes-. En esta

decisión se decidió el amparo solicitado por dos personas pertenecientes al comité promotor de la revocatoria del mandato del Alcalde de Fusagasugá debido a que, en espacios radiales y televisivos de tipo oficial, éste había afirmado que su iniciativa de revocatoria se debía a una venganza porque no les había querido otorgar dineros del presupuesto local para sus intereses personales. En opinión de los actores estas declaraciones, al ser falsas, habían vulnerado sus derechos a la honra y al buen nombre. Al comprobarse la falsedad de las afirmaciones del alcalde, la Corte estimó que el mismo debía hacer una rectificación pública y equivalente reconociendo su error. El amparo fue concedido, además, por haberse vulnerado el derecho de la población a estar informada de forma veraz sobre los procesos de participación democrática y control político.

Dentro de los fundamentos del fallo se indicó que *“frente al derecho de las personas de estar informadas con respecto a los actos que adelante el Estado, existe el deber de las autoridades públicas de facilitar este proceso. Sin embargo, en algunos casos, lo anterior se constituye, así mismo, en una facultad con la que cuentan los servidores públicos para acercarse a la ciudadanía y compartir el desarrollo de su gestión. Por lo mismo, refiriéndose a la posibilidad de comunicarse con las personas, la Corte Constitucional ha señalado la existencia de un poder-deber en cabeza de determinados servidores públicos, como el Presidente de la República, de comunicarse con las personas a través de diferentes medios, como la radio o la televisión. Esto se debe, a que los servidores públicos deben informar sobre los asuntos de interés general, o sobre el desarrollo de las políticas públicas que estén gestionando (...) también están facultados para opinar sobre su gestión y responder las críticas que contra la misma se eleven (...)”* (subrayado fuera del texto original). Se expresó así mismo que las reglas de la sentencia T-1191 de 2004, *“son analógicamente aplicables para cualquier otro funcionario como Gobernadores o Alcaldes, quienes también cuentan con esa facultad-deber de comunicarse con la población”*.

De los anteriores precedentes se deriva claramente que las declaraciones de altos funcionarios públicos -de nivel nacional, local o departamental- sobre asuntos de interés general no entran en el ámbito de su derecho a la libertad de expresión u opinión sino que se constituyen en una forma de ejercer sus funciones a través de la comunicación con la ciudadanía.

13.- De conformidad con esta conclusión, en las referidas sentencias se fijaron los límites de este denominado poder-deber. Para ello se usaron conceptos similares a aquellos que se han utilizado para establecer los límites del derecho a informar y de la libertad de expresión u opinión, sin embargo no coinciden con estos últimos ya que, no sólo son mucho más estrictos, sino que la naturaleza jurídica de los objetos a delimitar no es la misma. Unos son derechos de tipo fundamental esenciales para la democracia y otro es un poder-deber. En ese sentido, al configurar los contornos del mencionado poder-deber en las sentencias referidas no se buscaba proteger una facultad *iusfundamental* de las personas, sino permitir el adecuado ejercicio de funciones públicas. He aquí la diferencia entre la lectura que hace la Sala de las sentencias T-1191 de 2004 y T-263 de 2010 y la que propone la ADC en su intervención.

En la sentencia T-1191 de 2004 –reiterada por la sentencia T-263 de 2010– la Corte empezó por diferenciar entre los contenidos de las declaraciones: *“la Sala distingue dos tipos de contenidos: (i) las manifestaciones del primer mandatario que tienen por objeto transmitir información objetiva a los ciudadanos sobre asuntos de interés general; y (ii) aquellas otras en las que, más allá de la transmisión objetiva de información, expresa cuál es la política gubernamental en determinados aspectos de la vida nacional, defiende su gestión, responde a sus críticos, expresa su opinión sobre algún asunto, etc; casos estos últimos enmarcados dentro del natural desarrollo de la democracia, en los cuales caben apreciaciones subjetivas formuladas a partir de criterios personales”*.

En este orden de ideas, expresó que *“en el primer caso, cuando el Presidente durante sus discursos hace alusión a información que presenta como auténtica, ésta debe someterse a las cargas de veracidad y objetividad que rigen el suministro de información, de conformidad con el artículo 20 de la Carta, cargas que pretenden evitar cualquier tipo de manipulación sobre la formación de la opinión pública, más teniendo en cuenta el alto grado de credibilidad con el que cuenta el primer mandatario, en virtud de su cargo. En el segundo caso, cabe la expresión de la opinión del Presidente, es decir su apreciación personal y subjetiva sobre un determinado asunto, ámbito en el que no es exigible la estricta objetividad. Aun así, para garantizar la formación de una opinión pública verdaderamente libre, estas opiniones no pueden ser formuladas*

sino a partir de un mínimo de justificación fáctica real y de criterios de razonabilidad”.

Agregó la Corte que *“en ejercicio de este poder-deber de mantener una comunicación permanente con la ciudadanía, las declaraciones del Presidente deben ceñirse a las obligaciones que la misma Constitución le asigna, en especial las señaladas en el artículo 2º que dispone las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (...) Así pues, como a todas las autoridades, al Presidente compete una posición de garante respecto de los derechos fundamentales de todos los habitantes del territorio nacional, que hace que cuando se dirija a los ciudadanos deba abstenerse de emitir cualquier declaración o afirmación que lesione o ponga en riesgo tal categoría de derechos”*.

Manifestó este Tribunal que *“esta obligación [de abstenerse de hacer declaraciones que amenacen los derechos fundamentales] adquiere mayor relevancia tratándose de sujetos de especial protección constitucional tales como los defensores de derechos humanos, los reinsertados, los desplazados por la violencia o los miembros de comunidades de paz, quienes, debido al estado de vulnerabilidad en el que se encuentran, que se manifiesta en un mayor nivel de exposición a riesgos de carácter extraordinario y de amenaza de sus derechos fundamentales -especialmente de los derechos a la seguridad personal, a la integridad física y a la vida-, merecen un tratamiento especial y la adopción de medidas reforzadas de protección”*.

La sentencia T-263 de 2010 precisó que *“no se puede pretermitir que la relación de poder entre un gobernante y los ciudadanos es vertical, precisamente por las facultades que rodean su cargo, por lo que cualquier desmán en el ejercicio del mencionado poder-deber debe ser juzgado de forma más estricta al ejercicio antijurídico que un particular haga de la libertad de opinión o de información”*. Y también se ha hecho especial referencia a la responsabilidad cuando se usan medios masivos de comunicación. En la sentencia T-1191 de 2004 señaló que *“el empleo de estos medios genera una responsabilidad mayor en cabeza del Primer Mandatario, en atención a la gran capacidad de penetración en todas las*

esferas de la sociedad que éstos poseen, al número considerable de receptores a los que pueden llegar, al impacto inmediato que poseen sobre la formación de la opinión pública e, incluso, sobre los comportamientos y reacciones de los individuos, debido a que el espacio de reflexión de las noticias que se reciben a diario es mínimo, y a las mínimas posibilidades de defensa que tienen aquellos sujetos que puedan resultar afectados por las informaciones que se transmiten”. De igual manera, en la sentencia T-263 de 2010, la Corte afirmó que “*el Presidente, un Gobernador o un Alcalde, tienen – en principio –, mayor acceso a los medios de comunicación, por lo que es exigible a ellos una mayor responsabilidad en su uso*”. De este modo, lo que las accionantes y la ADC toman como estándares más estrictos en el ejercicio del derecho a la información o a la libertad de expresión de los funcionarios públicos, está en realidad referido a su poder-deber de comunicación con la ciudadanía.

Un ejemplo claro de la diferencia entre los límites del derecho a la libertad de expresión y este poder-deber fue referido en la sentencia T-263 de 2010: “*la libertad de expresión admite incluso ataques frontales a la democracia o a los mecanismos de participación cuando sean manifestadas por particulares, esto mismo no es predicable de servidores públicos, quienes en razón a la faceta expansiva de la democracia se encuentran obligados a facilitarla y no a entorpecerla*”. Este fue precisamente uno de los fundamentos para conceder el amparo en el caso concreto ya que la declaraciones del Alcalde de Fusagasugá “*se constituían en frases que pretendían atacar personalmente a los ciudadanos que se organizaron para impulsar la revocatoria de su mandato y evitar -o al menos dificultar- diferentes procesos que le siguen a la constitución del comité, como es la recolección de firmas. Es decir que, en vez de fomentar la participación democrática, el alcalde actuó de forma antijurídica en el ejercicio de su facultad-deber, pues abusó de ella -con la correspondiente transgresión de los derechos fundamentales de los accionantes-, al efectuar tales comentarios sobre circunstancias inexistentes, y –de forma aviesa- afectar el proceso de participación democrática y control político. Atentando así contra el derecho de la población a estar informada y de contera contra el principio democrático que se materializa en la participación*”.

En la sentencia T-1191 de 2004 dijo la Corte que el control de los límites del referido poder-deber, es tanto jurídico como político. Este último de parte del Congreso o de los ciudadanos y el primero mediante acciones penales –en caso de configurarse una injuria o calumnia- o a través de la acción de tutela cuando se vean vulnerados o amenazados los derechos fundamentales.

En resumen, según la jurisprudencia constitucional, los límites del poder-deber de comunicación de los altos funcionarios públicos con la ciudadanía son (i) la veracidad e imparcialidad cuando transmitan información, (ii) la mínima justificación fáctica y la razonabilidad de sus opiniones y, en todo caso, (iii) el respeto de los derechos fundamentales, especialmente de los sujetos de especial protección constitucional. Además, el juicio de responsabilidad por extralimitación de estas barreras es de por sí estricto debido a su condición preeminente frente a la población, pero más aún cuando se utilicen los medios masivos de comunicación.

14.- La jurisprudencia interamericana, en los casos Perozo y otros y Ríos y otros, ambos contra Venezuela, abordó de forma similar asuntos que guardan algún parecido con el presente. Entre otras cosas, en estos procesos se debatían declaraciones *“de naturaleza esencialmente política”* de altos funcionarios públicos del poder ejecutivo en un programa de televisión y en intervenciones públicas que fueron transmitidas a través de medios masivos de comunicación y que *“tuvieron lugar en periodos de mayor inestabilidad política y conflictividad social”*. Las víctimas consideraban que estas declaraciones pusieron en peligro su integridad personal y violaron su libertad de expresión pues formaban parte de un medio de comunicación *“con una línea editorial crítica del gobierno”*.

En tales declaraciones los funcionarios se refieren al *“medio de comunicación social Globovisión, y en algunos casos sus dueños o directivos (...) como ‘enemigos de la revolución’ o ‘enemigos del pueblo de Venezuela’*. Además, se identifica a tal medio o a sus dueños, expresa o implícitamente, como *partícipes en el golpe de Estado de 2002 y se hacen llamados a identificarlos como tales y a ‘defender la salud mental [del] pueblo [venezolano]’; se incluye a Globovisión como uno de cuatro medios de comunicación privados aludidos como ‘los cuatro jinetes del*

Apocalipsis’; y se acusa a dicho medio de ‘conspira[r] contra la revolución’, de ‘perversión golpista y fascista’ y de responder a un ‘plan terrorista’. Asimismo, en su contenido se cuestiona la veracidad de información transmitida por Globovisión y en algunas de esas declaraciones se hace referencia a la concesión para operar los medios de comunicación y a la posibilidad de cancelarla”²⁴⁴. Similar contenido tenían las declaraciones hechas en referencia al medio de comunicación social RCTV²⁴⁵.

La Corte Interamericana estudió las declaraciones descritas no como posibles abusos de la libertad de expresión de los funcionarios públicos sino como conductas violatorias de los derechos a la integridad física y a la libertad de expresión de las víctimas y las caracterizó dentro del deber de las autoridades estatales de pronunciarse sobre cuestiones de interés público. En concreto señaló que *“en una sociedad democrática no sólo es legítimo, sino que en ocasiones constituye un deber, que las autoridades estatales se pronuncien sobre cuestiones de interés público”*²⁴⁶.

15.- En punto de los límites a estos pronunciamientos, la Corte Interamericana indicó que *“al hacerlo están sometidos a ciertas limitaciones en cuanto deben constatar en forma razonable, aunque no necesariamente exhaustiva, los hechos en los que fundamentan sus opiniones, y deberían hacerlo con una diligencia aún mayor a la debida por los particulares, en razón de su alta investidura, del amplio alcance y eventuales efectos que sus expresiones pueden llegar a tener en determinados sectores de la población, así como para evitar que los ciudadanos y otras personas interesadas reciban una versión manipulada de determinados hechos. Además, deben tener en cuenta que en tanto funcionarios públicos tienen una posición de garante de los derechos fundamentales de las personas y, por tanto, sus declaraciones no pueden desconocer éstos ni constituirse en formas de injerencia*

²⁴⁴ Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195.

²⁴⁵ Corte IDH. Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194.

²⁴⁶ Corte IDH. Caso Perozo y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 195 y Caso Ríos y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C No. 194.

directa o indirecta o presión lesiva en los derechos de quienes pretenden contribuir a la deliberación pública mediante la expresión y difusión de su pensamiento. Este deber de especial cuidado se ve particularmente acentuado en situaciones de mayor conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización social o política, precisamente por el conjunto de riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado”²⁴⁷.

De la lectura de lo anterior, resalta la plena coincidencia entre la jurisprudencia constitucional y la interamericana en cuanto al (i) respeto de los derechos fundamentales, sin embargo, existe alguna diferencia en lo que toca con la veracidad de la información ya que la Corte Interamericana exige (ii) la constatación razonable aunque no exhaustiva de los hechos con una diligencia aún mayor a la debida por los particulares.

16.- Considera la Sala que los precedentes resumidos son aplicables al Procurador General de la Nación y a sus Delegadas demandadas en el presente proceso. Si bien ninguno de ellos hace parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público y, en ese sentido, su poder-deber de comunicación con la ciudadanía no tiene el contenido político que estaba involucrado en las sentencias reseñadas, lo cierto es que como funcionarios de un importante órgano de control tienen la facultad y la obligación de, por ejemplo, (i) suministrar información sobre su gestión y sobre temas de interés general relacionados con sus funciones constitucionales y legales, (ii) fijar la posición oficial de la entidad frente a los asuntos de su competencia y (iii) defender su gestión ante las críticas.

El reconocimiento de este poder-deber en cabeza del Ministerio Público, al igual que sucede en el caso de altos funcionarios del poder ejecutivo nacional, departamental y local, es “*propio de las democracias contemporáneas*” y “*facilita la conformación de una opinión pública informada, presupuesto para la participación de los ciudadanos en la toma de las decisiones que los afectan y en el control del poder público*”, en otras palabras, es vital “*para la vigencia de la democracia, para la formación de la opinión pública, y para el ejercicio libre de los derechos*

²⁴⁷ *Ibíd.*

*políticos”*²⁴⁸. El hecho de ser un órgano de control, sin duda refuerza estas consideraciones. Así mismo *“se conecta con el derecho de la población en general a ser informada”*²⁴⁹.

17- De hecho, como se desprende de los hechos del asunto bajo examen, los funcionarios demandados han ejercido el poder-deber de comunicación con la ciudadanía, al menos, en los siguientes casos: (i) en el comunicado de prensa del Procurador General sobre la interposición de la nulidad contra la sentencia T-388 de 2009, (ii) en las declaraciones de la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda en Caracol Radio y en el programa de televisión Veredicto acerca de la presunta inaplicabilidad de la misma sentencia y (iii) en el comunicado de prensa y las declaraciones del Procurador General al periódico El Espectador sobre el supuesto carácter abortivo de la AOE. Como se ve, en algunos de estas ocasiones se usaron no sólo los canales de difusión institucionales –comunicados de prensa- sino que se recurrió a los medios masivos de comunicación –prensa, radio, televisión-.

Así las cosas, en el análisis de fondo la Sala no deberá estudiar si, en estas ocasiones, los funcionarios públicos abusaron de su libertad de expresión sino si en ellas respetaron los límites que la jurisprudencia constitucional e interamericana han fijado para el ejercicio del poder-deber de comunicación con la ciudadanía. En especial si, en desarrollo del mismo, amenazaron o violaron los derechos reproductivos de las peticionarias y/o derechos fundamentales relacionados con los mismos.

El tema central del asunto bajo revisión: los derechos reproductivos de las mujeres

18.- Como se anunció, la Sala estima que el problema jurídico central que debe resolver es si, en ejercicio de sus funciones, los demandados han violado o amenazado los derechos reproductivos de las accionantes, uno de los cuales –mas no el único- es el derecho a la información en materia reproductiva. Así mismo están involucrados, según el escrito de tutela, los derechos a la autonomía reproductiva, a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), al acceso a los servicios de salud

²⁴⁸ Sentencia T-1191 de 2004.

²⁴⁹ Sentencia T-263 de 2010.

reproductiva, a la educación y a la información sobre métodos anticonceptivos y a su libre elección y acceso.

Concretamente la Sala dilucidará si (i) el oficio que dirigió la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda a la Superintendencia de Salud acerca de la Circular Externa 058 de 2009, (ii) las Circulares 029 de 2010 y 021 de 2011 emitidas por el Procurador General con destino a los funcionarios que tienen a su cargo, respectivamente, el cumplimiento de las sentencias C-355 de 2006 y T-388 de 2009 y (iii) la carta de la Procuradora Delegada Carreño al Ministerio de Protección Social sobre la inclusión del misoprostol en el POS, constituyeron amenazas o vulneraciones a los derechos mencionados.

19.- En ese análisis la Sala también tendrá en cuenta los argumentos de las peticionarias dirigidos a comprobar la amenaza o vulneración de derechos fundamentales relacionados con los derechos reproductivos referidos, tales como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la salud, la educación y a beneficiarse del progreso científico. De este modo, el análisis de las supuestas violaciones o amenazas se hará conjuntamente.

Estructura de la decisión

20.- Fijados los problemas jurídicos que se deben responder en el asunto bajo examen, la Sala en primer lugar abordará las cuestiones de procedibilidad. En concreto, se referirá a (i) la subsidiariedad, (ii) la inmediatez, (iii) la legitimación activa y (iv) la carencia actual de objeto.

En segundo lugar se harán consideraciones generales sobre (i) los derechos reproductivos, (ii) el derecho a la IVE y (iii) el derecho a la información en materia reproductiva, todo ello tomando como parámetro la jurisprudencia constitucional y los pronunciamientos de organismos internacionales que supervisan el cumplimiento de tratados que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Estos últimos, referidos insistentemente por las peticionarias y por el Centro de Derechos Reproductivos (CDR) en su intervención.

En tercer lugar se resolverá el caso concreto, para lo cual la Sala dividirá sus consideraciones según los siete asuntos respecto de los cuales las

peticionarias estiman amenazados o violados sus derechos fundamentales: (i) las órdenes de la sentencia T-388 de 2009, (ii) los efectos de la nulidad interpuesta en contra del mismo fallo, (iii) la naturaleza de la AOE, (iv) el carácter de derecho de la IVE y las obligaciones de la Superintendencia de Salud frente al mismo, (v) los efectos de la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 en relación con la objeción de conciencia a la IVE, (vi) la existencia y alcance del derecho a la vida del nasciturus y (vii) la inclusión del misoprostol en el POS. En cada uno de estos apartes se indicará cuales derechos reproductivos y/o derechos fundamentales relacionados con los mismos se encuentran en juego, para luego concluir si se amenazaron o vulneraron por los demandados ya sea en ejercicio de sus funciones o, específicamente, en desarrollo de su poder-deber de comunicación con la ciudadanía.

Cuestiones de procedibilidad

Subsidiariedad

21.- Tanto el apoderado de la PGN como los jueces de instancia arguyeron que ésta resulta improcedente debido a la existencia de otros medios de defensa judicial, tales como la acción de nulidad contra los actos administrativos emitidos por la Procuraduría y el seguimiento que esta Sala está haciendo al cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009. Al respecto la Sala coincide con las peticionarias y con DeJuSticia quienes sostuvieron que no existe otro medio judicial de defensa judicial idóneo para satisfacer las pretensiones de las accionantes, aunque la razón para ello es distinta a las que estos ofrecieron.

22.- El amparo impetrado no se circunscribe a aspectos relacionados con el cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009. Tan solo dos de los siete asuntos denunciados -las órdenes de la sentencia T-388 de 2009 y los efectos de la nulidad interpuesta en contra del mismo fallo- tienen que ver con éste. Así mismo, no todas las conductas que, según el escrito de tutela, generan la amenaza o violación de los derechos fundamentales de las actoras están contenidas en actos administrativos emitidos por el Procurador General de la Nación y, en ese sentido, sólo algunas podrían ser demandadas en acción de nulidad ante la justicia contencioso administrativa. Es el caso de las Circulares 029 de 2010 y 021 de 2011.

Explicado lo anterior, hay que resaltar que lo que denuncian las actoras es, en sus palabras, una práctica “*continua y sistemática*” de amenaza y violación de derechos fundamentales por parte de los funcionarios públicos demandados pertenecientes a la PGN²⁵⁰, la cual intentan demostrar con siete situaciones concretas. Al tener en cuenta esto, es patente que ni la acción de nulidad ni el trámite de cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009 son acciones judiciales idóneas para solucionar lo que plantean las peticionarias pues, como se vio, su competencia se limitaría a solo algunos de los asuntos que conforman la situación “*continua y sistemática*” que se pone de presente en el escrito de tutela. En otras palabras, estas vías judiciales no son idóneas en este caso concreto ya que no permiten abordar de manera global e integral la acción de tutela impetrada.

23.- La falta de idoneidad se presenta incluso en algunas de las situaciones concretas, como en las que combinan actos que son demandables ante la justicia contenciosa y otras conductas que, al menos en principio, no lo son. Por ejemplo, en el asunto relativo a la existencia y alcance del derecho a la vida del nasciturus en el cual se ataca la Circular 021 de 2011 y un comunicado de prensa del Procurador General. Una acción de nulidad no sería idónea para resolverlo pues, en caso de decretarse la nulidad, aún subsistiría un comunicado de prensa con el mismo contenido.

Inmediatez

24.- De conformidad con el denominado requisito de inmediatez, la acción de tutela debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales, so pena de que se determine su improcedencia²⁵¹.

²⁵⁰ Folio 2, cuaderno original 1.

²⁵¹ En este sentido, las sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-905 de 2006, T-1084 de 2006, T-1009 de 2006, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-594 de 2008, T-189 de 2009, T-299 de 2009, T-265 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-328 de 2010, entre muchas otras.

En efecto, desde la sentencia SU-961 de 1999²⁵² esta Corte determinó, a partir de la interpretación del artículo 86 de la Constitución Política, que a pesar de que según esta norma la acción de tutela puede ser interpuesta “*en todo momento*”, de lo que se deriva que no posee ningún término de prescripción o caducidad, ello no significa que no deba interponerse en una plazo razonable desde el inicio de la amenaza o vulneración pues, de acuerdo con el mismo artículo constitucional, es un mecanismo para reclamar “*la protección inmediata*” de los derechos fundamentales.

A partir de allí la jurisprudencia constitucional ha sostenido invariablemente que la ausencia de un término de caducidad o prescripción en la acción de tutela implica que el juez no puede simplemente rechazarla en la etapa de admisión con fundamento en el paso del tiempo²⁵³. Sin embargo, de la misma forma ha dicho que la finalidad de la tutela como vía judicial de protección *inmediata* de derechos fundamentales obliga a la autoridad judicial a tomar en cuenta como dato relevante el tiempo transcurrido entre el hecho generador de la solicitud y la petición de amparo pues un lapso irrazonable puede llegar a demostrar que la solución que se reclama no se requiere con prontitud, que es precisamente el caso para el cual el mecanismo preferente y sumario de la tutela está reservado²⁵⁴.

25.- Insistentemente ha resaltado esta Corporación que la razonabilidad del plazo no puede determinarse *a priori*, lo que se traduciría en la imposición de un término de caducidad o prescripción prohibido por el artículo 86 de la Constitución, sino de conformidad con los hechos de cada caso concreto²⁵⁵. En este orden de ideas, surtido el análisis de los hechos del caso concreto, el juez constitucional puede llegar a la conclusión de que una acción de tutela, que en principio parecería carente de inmediatez por haber sido interpuesta después de un tiempo

²⁵² Reiterada en numerosas oportunidades por las distintas Salas de Revisión de esta Corte, entre ellas las sentencias T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-593 de 2007, T-594 de 2008, T-265 de 2009 y T-328 de 2010.

²⁵³ En este sentido las sentencias SU-961 de 1999, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-1084 de 2006, T-594 de 2008, T-265 de 2009, T-328 de 2010, entre otras.

²⁵⁴ En este sentido las sentencias T-526 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-593 de 2007, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-594 de 2008, T-884 de 2008, T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, entre otras.

²⁵⁵ En este sentido las sentencias T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-654 de 2006, T-890 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-593 de 2007, T-792 de 2007, T-189 de 2009, T-265 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-328 de 2010, T-1028 de 2010, entre otras.

considerable desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental, en realidad resulta procedente debido a las particulares circunstancias que rodean el asunto.

26.- A diferencia de los jueces de instancia la Sala considera que, si se tienen en cuenta las condiciones específicas que rodean este asunto, se encuentra cumplido el requisito de la inmediatez. Se reitera que se debe tener presente que lo que atacan las actoras es lo que, a su juicio, constituye una práctica “*continua y sistemática*” de amenaza y violación de derechos fundamentales por parte de los funcionarios públicos demandados²⁵⁶. Y, en consecuencia, como indican las peticionarias y DeJuSticia, el análisis de inmediatez debe hacerse desde una perspectiva general y no respecto de cada una de las conductas acusadas de vulneratorias.

Entendido así el asunto, la inmediatez está indudablemente satisfecha ya que, aunque algunos de los hechos de la acción de tutela datan de hace casi dos años, como el comunicado de prensa acerca de la interposición de la nulidad por parte del Procurador General en contra de la sentencia T-388 de 2009 con fecha del 21 de octubre de 2009, otros son muy cercanos a la fecha de interposición del amparo -21 de septiembre de 2011-, por ejemplo la Circular 21 del 27 de julio de 2011 que se emitió menos de dos meses antes.

Legitimación activa

27.- El apoderado de la PGN y los jueces de instancia sugieren que las violaciones o amenazas que se describen en el escrito de tutela son meramente hipotéticas ya que ninguna de las actoras ha demostrado que, respecto de sí misma, se haya producido violación o amenaza de los derechos fundamentales. Por ejemplo, que se les haya negado u obstaculizado el acceso a la IVE o a la AOE. Como consecuencia de ello, de alguna manera asumen que las peticionarias actúan en nombre de las mujeres que eventualmente podrían llegar a verse verdaderamente afectadas con las actuaciones de los demandados y estiman que carecen de legitimación para ello porque éstas son indeterminadas y, así, no se configura lo necesario para la agencia oficiosa.

²⁵⁶ Folio 2, cuaderno original 1.

28.- Es necesario precisar que en la acción de tutela instaurada las accionantes fueron claras al decir que actúan en su propio nombre²⁵⁷, razón por la cual las referencias a la agencia oficiosa son impertinentes.

Siendo ello así, para considerar satisfecho el requisito de legitimación activa lo único que se necesita es verificar si las peticionarias son titulares de los derechos fundamentales presuntamente amenazados o vulnerados, como en efecto lo son. Cada una de las mujeres que presentó la presente acción de tutela es titular de los derechos reproductivos reconocidos en la Constitución de 1991 y en el bloque de constitucionalidad, así como de los derechos relacionados con los mismos, como la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la salud, la educación y a beneficiarse del progreso científico. Es más, esta Corte ha reconocido en varias ocasiones que, aunque *“hombres como mujeres son titulares de estos derechos [los sexuales y reproductivos] (...) es innegable la particular importancia que tiene para las mujeres la vigencia de los mismos ya que la determinación de procrear o abstenerse de hacerlo incide directamente sobre su proyecto de vida pues es en sus cuerpos en donde tiene lugar la gestación y, aunque no debería ser así, son las principales responsables del cuidado y la crianza de los hijos e hijas, a lo que se añade el hecho de que han sido históricamente despojadas del control sobre su cuerpo y de la libertad sobre sus decisiones reproductivas por la familia, la sociedad y el Estado”*²⁵⁸. En este orden ideas, otras mujeres distintas a las accionantes también hubieran podido interponer el amparo que se estudia, pero ello no desestima la legitimación activa pues, se insiste, la clave es que las peticionarias son en efecto titulares de los derechos.

29.- La cuestión relativa a si las amenazas y violaciones que se describen en la acción de tutela impetrada son meramente hipotéticas o reales no corresponde al estudio de procedibilidad de la acción. No puede el juez decidir *a priori*, sin entrar a analizar el fondo del asunto, si las pruebas demuestran que las amenazas y violaciones en realidad se produjeron o, por el contrario, son eventuales. Por esta razón, en cada uno de los siete asuntos descritos por las accionantes la Sala lo verificará.

²⁵⁷ Folio 37, cuaderno original 1.

²⁵⁸ Sentencia T-732 de 2009. En el mismo sentido las sentencias T-585 de 2010 y T-841 de 2011.

Carencia actual de objeto

30.- El juez de primera instancia arguyó que en el presente proceso se configuraba un hecho superado en vista de que la PGN ya presentó el informe de cumplimiento sobre las campañas informativas ordenadas en la sentencia T-388 de 2009 y se dispuso a realizarlas²⁵⁹. La Sala rechaza esta conclusión pues, insiste, sólo dos de los siete asuntos incluidos en el escrito de tutela tienen que ver con las campañas referidas y, además, en estos no se denuncia el incumplimiento de la orden por parte de los demandados sino su tergiversación y la supuesta inaplicabilidad de la sentencia hasta tanto se decidiera la nulidad impetrada contra ésta. Son entonces asuntos distintos y, por tanto, no se pueden estimar superados estos dos últimos por presentarse el primero.

31.- Se ha sugerido también la posibilidad de que, respecto de alguno de los siete asuntos, se presente un daño consumado. Por razones metodológicas la Sala resolverá este interrogante cuando en el análisis de fondo se pronuncie acerca de cada una de las situaciones y, en ese momento, determinará cuales son las consecuencias concretas en caso de que, en efecto, esto se configure.

Los derechos reproductivos en la Constitución de 1991 y en el bloque de constitucionalidad. Reiteración de jurisprudencia.

32.- Desde la sentencia C-355 de 2006 esta Corte ha venido desarrollando una jurisprudencia consistente y uniforme acerca del reconocimiento, titularidad, naturaleza y contenido de los derechos reproductivos. Ha insistido en que tanto la Constitución de 1991 como varias normas pertenecientes al bloque de constitucionalidad reconocieron esta categoría de derechos y les dieron la naturaleza de fundamentales. Así mismo ha precisado que, aunque su titularidad es compartida por hombres y mujeres, la vigencia de los derechos reproductivos es de particular importancia para estas últimas. A continuación, la Sala reitera y avanza en la referida línea jurisprudencial que se reconstruyó en las sentencias T-732 de 2009, T-585 de 2010 y T-841 de 2011.

²⁵⁹ Folio 127, cuaderno original 2.

33.- Con fundamento en la Constitución, la jurisprudencia constitucional y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, es posible afirmar que los derechos reproductivos reconocen y protegen (i) la autodeterminación reproductiva y (ii) el acceso a servicios de salud reproductiva.

Tanto hombres como mujeres son titulares de estos derechos, sin embargo es innegable la particular importancia que tiene para las mujeres la vigencia de los mismos ya que la determinación de procrear o abstenerse de hacerlo incide directamente sobre su proyecto de vida pues es en sus cuerpos en donde tiene lugar la gestación y, aunque no debería ser así²⁶⁰, son las principales responsables del cuidado y la crianza de los hijos e hijas, a lo que se añade el hecho de que han sido históricamente despojadas del control sobre su cuerpo y de la libertad sobre sus decisiones reproductivas por la familia, la sociedad y el Estado.

34.- La *autodeterminación reproductiva* reconoce, respeta y garantiza la facultad de las personas de decidir libremente sobre la posibilidad de procrear o no, cuándo y con qué frecuencia. Ello encuentra su consagración normativa en el artículo 42 de la Constitución que prescribe que “*la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos*” y en el artículo 16, ordinal e), de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW) que reconoce el derecho de la mujer y el hombre a decidir libremente sobre el número de sus hijos e hijas y el intervalo entre los nacimientos.

²⁶⁰ El artículo 5 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer obliga a los Estados Partes a tomar todas las medidas apropiadas para: “a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos”. Por su lado, el artículo 16 de la misma, obliga a los estado partes a adoptar “*todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: (...) d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial* (subrayado fuera de texto).

Así, la autodeterminación reproductiva reconoce a las personas, en especial a las mujeres, el derecho a estar libres de todo tipo de interferencias en la toma de decisiones reproductivas, incluida la violencia física y psicológica, la coacción y la discriminación, pues no se deben sufrir tratos desiguales injustificados por razón de las decisiones reproductivas, sea que se decida tener descendencia o no (artículos 13 y 42 de la Constitución²⁶¹ y artículo 11.2 de la CEDAW²⁶²). Por tanto, se viola el derecho a la autodeterminación reproductiva cuando se presentan, por ejemplo, embarazos, esterilizaciones, abortos o métodos de anticoncepción forzados²⁶³ o cuando se solicitan pruebas de esterilización²⁶⁴ o de embarazo²⁶⁵ para acceder o permanecer en un empleo.

Además, la autodeterminación reproductiva reconoce que este tipo de decisiones son personales, pues “[l]a decisión [de la mujer] de tener hijos (...) no debe (...) estar limitada por el cónyuge, el padre, el compañero o el gobierno”²⁶⁶. Es por ello que este derecho es vulnerado, por ejemplo, “cuando se obliga al marido a dar su autorización para decidir sobre la esterilización de la mujer, o cuando se establecen requisitos generales para la esterilización de la mujer, como por

²⁶¹ “La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación”.

²⁶² “I. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: (...) 2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil (...)”.

²⁶³ CIDH. “Capítulo VII Los Derechos de la Mujer” en *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Perú*, junio, 2000, párr. 26. En el mismo sentido, Comité CEDAW. *Recomendación General N° 19: La violencia contra la mujer*, 1992, párr. 22; Comité CEDAW. *Recomendación General N° 21 La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*, 1994, párr. 22; Comité CEDAW. *Recomendación General N° 24 La mujer y la salud*, 1999, párr. 22; Comité De Derechos Humanos. “Observación General N° 19” en *Naciones Unidas, Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Órganos Creados en Virtud de Tratados de Derechos Humanos*, HRI/GEN/1/Rev.7, 12 de mayo de 2004; e Informe de la Relatora Especial sobre discriminación contra la mujer, sus causas y consecuencias. *Políticas y prácticas que repercuten en la salud reproductiva de la mujer y contribuyen a la violencia contra la mujer, la causan o la constituyen*, 1999, párr. 52.

²⁶⁴ CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Brasil*, 1997, párr. 14

²⁶⁵ Esta Corte ha rechazado sistemáticamente esta práctica. Ver, entre otras, las sentencias T-1002 de 1999, T-472 de 2002, T-873 de 2005 y T-071 de 2007, entre otras. Así mismo, Comité CEDAW. *Recomendación General N° 24 La mujer y la salud*, 1999, párr. 22

²⁶⁶ Comité CEDAW. *Recomendación General N° 21 La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares*, 1994, párr. 22.

ejemplo, tener cierto número de hijos o cierta edad, o cuando es obligatorio que los médicos y otros funcionarios de salud informen sobre los casos de mujeres que se someten a abortos”²⁶⁷.

35.- Así mismo, los derechos reproductivos reconocen, respetan y garantizan la facultad de las personas, en especial a las mujeres, de *acceder a servicios de salud reproductiva*.

De acuerdo con la Recomendación General 24 del Comité CEDAW el artículo 12 de este tratado, que reconoce el derecho a la salud de la mujer, incluye el derecho a la salud reproductiva²⁶⁸. En esta misma Recomendación se enfatizó que *“la negativa de un Estado Parte a prever la prestación de determinados servicios de salud reproductiva a la mujer en condiciones legales resulta discriminatoria. Por ejemplo, si los encargados de prestar servicios de salud se niegan a prestar esa clase de servicios por razones de conciencia, deberán adoptarse medidas para que remitan a la mujer a otras entidades que prestan esos servicios*”²⁶⁹. Así se determinó que una de las obligaciones estatales consiste en garantizar la eliminación de todas las barreras al acceso de la mujer a los servicios de salud en la esfera de la salud sexual y genésica²⁷⁰.

De forma similar, en su Observación General 14 sobre el derecho a la salud, el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) expresó que, para suprimir la discriminación contra la mujer, es necesario asegurarle, de forma particular, acceso a servicios en materia reproductiva por lo cual el Estado debe abstenerse de limitarlo²⁷¹ y suprimir las barreras que impiden el mismo²⁷², incluso cuando provengan de terceros²⁷³.

Los servicios de salud reproductiva incluyen, entre otros:

(i) Educación e información sobre toda la gama de métodos

²⁶⁷ Comité de Derechos Humanos. *Observación General No. 28. igualdad de derechos entre hombres y mujeres*, 29/3/2000, párr. 20.

²⁶⁸ Párrafo 1.

²⁶⁹ Párrafo 11.

²⁷⁰ Párrafo 31.

²⁷¹ Párrafo 34.

²⁷² Párrafo 22.

²⁷³ Párrafo 35.

anticonceptivos, acceso a los mismos y posibilidad de elegir aquél de su preferencia, prestación que está reconocida en los artículos 10²⁷⁴ y 12²⁷⁵ de la CEDAW.

En el mismo sentido, la Observación General 14 ya mencionada indicó que el apartado a) del párrafo 2 del artículo 12 del PIDESC puede entenderse en el sentido de que es preciso adoptar medidas para mejorar el acceso a la planificación de la familia²⁷⁶ y enfáticamente aseguró que, en virtud de la obligación de respeto, *“los Estados deben abstenerse de limitar el acceso a los anticonceptivos”*²⁷⁷. Este Comité incluyó, dentro del derecho a la salud protegido por el PIDESC, el derecho a la salud genésica cuyo concepto comprende el derecho del hombre y la mujer a *“estar informados y tener acceso a métodos de planificación familiar seguros, eficaces, asequibles y aceptables de su elección”*²⁷⁸.

(ii) El acceso a los servicios de interrupción voluntaria del embarazo de forma segura, oportuna y con calidad en aquellos casos en que no es punible de conformidad con la sentencia C-355 de 2006²⁷⁹. Esto incluso en el caso de las niñas. En su Observación General 4 el Comité de Derechos del Niño instó *“a los Estados Partes a: a) elaborar y ejecutar programas que proporcionen acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluida (...) las prácticas abortivas sin riesgo cuando el aborto no esté prohibido por la ley (...)”*²⁸⁰.

(iii) Medidas que garanticen una maternidad libre de riesgos en los periodos de gestación, parto y lactancia y que brinden las máximas

²⁷⁴ “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: (...) h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia” (subrayado fuera de texto).

²⁷⁵ “1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia” (subrayado fuera de texto).

²⁷⁶ Párrafo 14.

²⁷⁷ Párrafo 34.

²⁷⁸ Nota 12.

²⁷⁹ Sentencias T-585 de 2010 y T-841 de 2011.

²⁸⁰ Párrafo 31.

posibilidades de tener hijos sanos²⁸¹.

Al respecto, el artículo 43 de la Constitución prescribe que “*durante el embarazo y después del parto [la mujer] gozará de especial asistencia y protección del Estado*”. Por su parte, el artículo 12 de la CEDAW impone a los Estados la obligación de asegurar “*a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia*”. Incluso este componente resulta garantizado por el PIDESC según la Observación General 14 del Comité del mismo. Allí se explicó que el apartado a) del párrafo 2 del artículo 12 de este tratado, se puede entender en el sentido de que es preciso adoptar medidas para mejorar la salud materna, como la atención anterior y posterior al parto y los servicios obstétricos de urgencia²⁸².

(iv) Por último, la prevención y tratamiento de las enfermedades del aparato reproductor femenino y masculino²⁸³. En este sentido, la Observación General 14 mencionada, indica que el apartado c) del párrafo 2 del artículo 12) del PIDESC exige que se establezcan programas de prevención de las enfermedades que afectan de forma adversa a la salud genésica²⁸⁴. Y, en el caso específico de la mujer, la Recomendación General 24 del Comité CEDAW indica que “*las medidas tendientes a eliminar la discriminación contra la mujer no se considerarán apropiadas cuando un sistema de atención médica carezca de servicios para prevenir, detectar y tratar enfermedades propias de la mujer*”²⁸⁵.

36.- Como se puede deducir de lo anterior, las prerrogativas que conceden los derechos reproductivos son parte de los derechos

²⁸¹ Al respecto, ver CIDH, “Acceso A Servicios De Salud Materna Desde Una Perspectiva De Derechos Humanos”, 7 junio 2010.

²⁸² Párrafo 14. En el mismo sentido la nota 12.

²⁸³ En la sentencia T-605 de 2007, esta Corte protegió el derecho a la salud de una mujer y ordenó a una EPS practicarle una “*cirugía desobstructiva de las Trompas de Falopio y retiro de adherencias del óvulo izquierdo*”, excluida del Plan Obligatorio de Salud, para poner fin a una enfermedad que le impedía procrear. Así mismo, en la sentencia T-636 de 2007, con el mismo argumento, se ordenó a una EPS practicar a una mujer un examen de diagnóstico denominado “*cariotipo materno*” con el objetivo de determinar la causa de sus constantes abortos espontáneos.

²⁸⁴ Párrafo 16.

²⁸⁵ Párrafo 11.

fundamentales reconocidos en la Constitución de 1991 pues especifican las facultades que se derivan necesariamente de su contenido en el ámbito de la reproducción. Por esta razón la Declaración de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo del Cairo de 1994 indicó que esta categoría de derechos *“abarca ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de Naciones Unidas aprobados por consenso”* (principio 4). En este sentido, los derechos reproductivos están implícitos en los derechos fundamentales a la vida digna (artículos 1 y 11), a la igualdad (artículos 13 y 43), al libre desarrollo de la personalidad (artículo 16), a la información (artículo 20), a la salud (artículo 49) y a la educación (artículo 67), entre otros.

Por lo dicho, y debido a la influencia del derecho internacional de los derechos humanos, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que los derechos reproductivos están protegidos por la Constitución de 1991 ya que *“han sido finalmente reconocidos como derechos humanos, y como tales, han entrado a formar parte del derecho constitucional, soporte fundamental de todos los Estados democráticos”*²⁸⁶.

A continuación la Sala desarrolla, con mayor profundidad, dos de los derechos reproductivos antes mencionados por su fuerte relación con el caso concreto.

El derecho fundamental de las mujeres a la IVE como derecho reproductivo y las correlativas obligaciones de respeto y garantía en cabeza del Estado y los promotores y prestadores del servicio de salud. Reiteración de jurisprudencia.

37.- La sentencia T-585 de 2010, reiterada por la sentencia T-841 de 2011, precisó que en Colombia existe un derecho reproductivo de carácter fundamental a la IVE en las hipótesis despenalizadas desde la sentencia C-355 de 2006. Como efecto de esta naturaleza fundamental, el Estado y los particulares que participan del sistema general de seguridad social en salud tienen frente al derecho a la IVE las obligaciones de respeto y garantía que tienen en relación con todos los demás derechos de

²⁸⁶ Sentencia C-355 de 2006. Reiterada por las sentencias T-605 de 2007 y T-636 de 2007.

esta categoría. Así mismo, la acción de tutela puede ser usada para protegerlo²⁸⁷.

A continuación se reitera, una vez más, esta línea jurisprudencial no sin antes destacar que en el auto 038 de 2012 la Sala Plena de esta Corte desestimó la nulidad impetrada contra la sentencia T-585 de 2010 por parte del Procurador General, entre otras cosas, porque *“la Sala Octava no efectuó ningún cambio de jurisprudencia respecto de lo decidido en la sentencia C-355 de 2006 al indicar en la sentencia T-585 de 2010 que, en los casos despenalizados por esta Corte, la IVE es un derecho de carácter fundamental perteneciente a la categoría de los derechos reproductivos”*.

38.- En la sentencia C-355 de 2006, a raíz de una demanda de inconstitucionalidad contra varias normas del Código Penal relativas al delito de aborto, la Corte decidió que su penalización absoluta era contraria a la Constitución²⁸⁸. Esta consideración la llevó a indicar en la parte resolutive de la sentencia que *“no se incurre en delito de aborto, cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos: (i) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico; (ii) Cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y, (iii) Cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto”*.

39.- Una reconstrucción de la argumentación empleada en la mencionada sentencia de constitucionalidad permite concluir que a partir de la misma surgió en Colombia un verdadero derecho a la IVE en cabeza de las mujeres que se encuentran incursas en las hipótesis despenalizadas.

Así, en la sentencia C-355 de 2006 la Corte concluyó que la protección de los derechos fundamentales de la mujer a la dignidad humana, al libre

²⁸⁷ Como en efecto se ha hecho en las sentencias T-209 de 2008, T-946 de 2008, T-009 de 2009, T-388 de 2009, T-585 de 2010 y T-841 de 2011.

²⁸⁸ Para un recuento de los argumentos usados en la sentencia C-355 de 2006, ver la sentencia T-585 de 2010.

desarrollo de la personalidad, a la vida y a la salud física y mental – contenidos en la Constitución de 1991 y en el bloque de constitucionalidad- imponen reconocerle la autonomía para decidir libremente si interrumpir o continuar la gestación al menos en las precisas circunstancias ya señaladas, de modo tal que la sanción penal resultaba desproporcionada. En otras palabras, del contenido mismo de los derechos fundamentales mencionados la Corte derivó una facultad, es decir, un derecho consistente en decidir si procrear o abstenerse de hacerlo, el cual se activa en cabeza de las mujeres gestantes cuando se encuentran en los eventos antes indicados.

40.- El derecho a la IVE tiene *per se* carácter fundamental ya que hace parte de los denominados derechos reproductivos y más exactamente de la autonomía reproductiva, cuyo rango fundamental fue reconocido por la Corte en la misma sentencia C-355 de 2006. En esta última afirmó que *“los derechos reproductivos son una categoría de derechos humanos”* y que estos *“incluyen el derecho fundamental de todas las personas a decidir libremente el número y el espaciamiento de hijos (...)”*²⁸⁹ (subrayas fuera del texto original). Como se ve la sentencia aludió expresamente a la naturaleza fundamental del derecho a la autodeterminación reproductiva y si la IVE –en las hipótesis despenalizadas- es parte del derecho fundamental a la autodeterminación reproductiva, entonces es lógico concluir que esta facultad también es de carácter fundamental.

41.- El reconocimiento de la IVE –en los casos despenalizados- como derecho fundamental implicó el surgimiento de un conjunto de obligaciones de respeto y de garantía en cabeza del Estado y de los prestadores y promotores del servicio público de salud.

En otras palabras, el Estado y los particulares que participan del Sistema General de Seguridad Social en Salud –E.P.S. e I.P.S.- están en la obligación de abstenerse de imponer obstáculos ilegítimos a la práctica de la IVE en las hipótesis despenalizadas –obligación de respeto- tales como exigir requisitos adicionales a los descritos en la sentencia C-355 de 2006. Así también, tienen el deber de desarrollar, en la órbita de sus competencias, todas aquellas actividades que sean necesarias para que las

²⁸⁹ Aparte número 7 sobre los derechos fundamentales de las mujeres en la Constitución Política Colombiana y en el derecho internacional.

mujeres que soliciten la IVE, y que cumplan los requisitos de la sentencia C-355 de 2006, accedan al procedimiento en condiciones de oportunidad, calidad y seguridad –obligación de garantía-²⁹⁰.

42.- Al respecto, la sentencia T-388 de 2009 enlistó, de forma enunciativa, algunas de las obligaciones de respeto y de garantía más importantes:

(i) *“Las mujeres puestas bajo las hipótesis contenidas en la sentencia C-355 de 2006 gozan del derecho a decidir libres de presión, coacción, apremio, manipulación y, en general, cualquier suerte de intervenciones inadmisibles respecto de la interrupción voluntaria de su embarazo. Es este un derecho de las mujeres quienes aún colocadas en los supuestos allí determinados también pueden elegir con libertad llevar a término su embarazo.*

(ii) *Todas las mujeres deben poder contar con la información suficiente, amplia y adecuada que les permita ejercer a cabalidad y en libertad sus derechos sexuales y reproductivos, lo que incluye, el derecho a estar plenamente enteradas respecto de lo dispuesto en la sentencia C-355 de 2006 (...)*

(iii) *Los servicios de interrupción del embarazo bajo las hipótesis contempladas en la sentencia C-355 de 2006 deben estar disponibles en todo el territorio nacional - bajo estricto seguimiento de los postulados de referencia y contrarreferencia - y las mujeres en estado de gravidez han de poder acceder a los mismos en todos los niveles de complejidad que lo requieran.*

(iv) *Las personas profesionales de la salud y, en general, el personal de salud que atienda la solicitud de las mujeres relativa a la interrupción voluntaria de su embarazo están obligados a ofrecer plena garantía de confidencialidad y, en consecuencia, a respetar el derecho de las mujeres a la intimidad y a la dignidad. Guardar el secreto profesional se convierte en una obligación de primer orden para los prestadores de servicios de salud en relación con este tópico.*

²⁹⁰ En este sentido la sentencia T-988 de 2007.

(v) *Ni las mujeres que optan por interrumpir voluntariamente su embarazo bajo las hipótesis previstas en la sentencia C-355 de 2006, ni quienes atienden su solicitud, pueden ser víctimas de discriminación o de prácticas que limiten de alguna forma o impidan su acceso al lugar de trabajo o a centros educativos o su afiliación al sistema general de salud o riesgos profesionales.*

(vi) *Los departamentos, distritos y municipios están obligados a asegurar la suficiente disponibilidad de servicios de la red pública con el propósito de garantizarles a las mujeres gestantes el acceso efectivo al servicio de interrupción voluntaria del embarazo en condiciones de calidad y de salubridad.*

(vii) *Ninguna entidad prestadora de salud – sea pública o privada, confesional o laica - puede negarse a la interrupción voluntaria del embarazo cuando la mujer se encuentra bajo los supuestos establecidos en la sentencia C-355 de 2006 – cualquiera que sea el tipo de afiliación a la seguridad social que tenga la mujer y con independencia de su condición social, económica, edad, capacidad de pago, orientación sexual o etnia -.*

(viii) *Está terminantemente prohibido elevar obstáculos, exigencias o barreras adicionales a las establecidas en la referida sentencia C- 355 para la práctica del aborto en los supuestos allí previstos. Entre las barreras inadmisibles se encuentran, entre otras:*

- *Realizar juntas médicas, de revisión o de aprobación por auditores que ocasionan tiempos de espera injustificados para la práctica del aborto inducido.*
- *Impedir a las niñas menores de 14 años en estado de gravidez exteriorizar libremente su consentimiento para efectuar la interrupción voluntaria del embarazo, cuando sus progenitores o representantes legales no están de acuerdo con dicha interrupción.*
- *Imponer requisitos adicionales, verbigracia, exigir: (a) dictámenes de medicina forense; (b) órdenes judiciales; (c) exámenes de salud que no son practicados de manera oportuna; (d) autorización por*

parte de familiares, asesores jurídicos, auditores, médicos y pluralidad de galenos.

- *Alegar objeción de conciencia colectiva que desencadena, a su turno, objeciones de conciencia, institucionales e infundadas.*
- *Suscribir pactos – individuales o conjuntos - para negarse a practicar la interrupción del embarazo.*
- *Acogerse a formatos o plantillas de adhesión que incidan en que las entidades hospitalarias no cuenten en su planta de personal con médicos dispuestos a prestar los servicios de interrupción voluntaria del embarazo, sea por cuanto estos (as) profesionales de la medicina son víctimas de discriminación en el momento en que se efectúa su vinculación laboral o por cuanto, una vez vinculados (as), reciben presiones en el sentido de abstenerse de practicar abortos.*
- *Descalificar conceptos médicos expedidos por psicólogos a quienes la Ley 1090 de 2006 les reconoce el status de profesionales de la salud.*
- *Ser reticentes en cumplir a cabalidad con las reglas de referencia y contrarreferencia imprescindibles para atender eventos en los que el servicio médico – en este caso la práctica del aborto inducido – no está disponible en el centro hospitalario al que acude la paciente.*
- *No disponer dentro de algunas redes públicas de prestadores del servicio de salud en los niveles departamental, distrital y municipal del servicio de interrupción voluntaria del embarazo”.*

43.- Además, en la hipótesis de peligro para la vida o la salud de la gestante, a las obligaciones mencionadas se deben agregar las relativas a la faceta de diagnóstico. Ello porque, al tratarse de un asunto relacionado con la salud, es precisamente un diagnóstico médico el que puede determinar si se configura la hipótesis referida. De ahí que el requisito para acceder a la IVE sea justamente un certificado médico.

En este sentido, la gestante puede exigir de las entidades públicas y de los particulares que participan del Sistema General de Seguridad Social

en Salud –E.P.S., I.P.S. y profesionales de la salud que la atiendan:-

(i) Una valoración médica oportuna sobre el peligro que representa el embarazo para su vida o su salud. Ésta se debe dar en aquellos eventos en que los profesionales de la salud advierten la posibilidad de que se configure esta hipótesis o cuando la mujer gestante alega estar incurso en ella por los síntomas que presenta. Además, debe ser integral, es decir, incluir una valoración del estado de salud mental pues la sentencia C-355 de 2006 determinó que la amenaza para ésta también legitima una solicitud de IVE.

(ii) La expedición oportuna del certificado médico para proceder a la IVE, el cual debe responder a los resultados de la valoración médica realizada.

Así, de un lado, la obligación de respeto de la faceta de diagnóstico del derecho fundamental a la IVE implica que una E.P.S., I.P.S. o un profesional de la salud no puede:

(i) Negar o dilatar la realización de las consultas o exámenes necesarios para verificar si el embarazo amenaza la vida o la salud física o mental de la gestante.

(ii) Negar o dilatar la emisión del certificado médico una vez hecha la valoración o expedir uno que no corresponda con el diagnóstico efectuado.

De otro lado, para satisfacer la obligación de garantía de esta faceta de diagnóstico del derecho fundamental a la IVE, las entidades públicas y privadas que participan del Sistema General de Seguridad Social en Salud –E.P.S. e I.P.S.- deben contar con protocolos de diagnóstico rápido en aquellos eventos en que los profesionales de la salud advierten la posibilidad de que se configure esta hipótesis o en los que la mujer gestante alega estar incurso en ella por los síntomas que presenta. Tales protocolos deben ser integrales, es decir, incluir una valoración del estado de salud mental pues la sentencia C-355 de 2006 concluyó que el peligro para la misma también es fundamento para una solicitud de IVE.

El derecho a la información en materia reproductiva

44.- Como se vio, la jurisprudencia constitucional en materia de derechos reproductivos, con base en la CEDAW y el PIDESC, incluye dentro de los servicios de salud reproductiva la educación e información sobre métodos anticonceptivos. La Sala aprovecha esta oportunidad para ampliar el contenido de esta categoría de derechos en el sentido de incluir no solo la información sobre anticoncepción sino, en general, sobre salud reproductiva. Ello con fundamento, una vez más, en tratados internacionales sobre derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad, tal como han sido interpretados por sus organismos de vigilancia.

45.- Al igual que lo ha hecho la Corte Constitucional al referirse a los derechos reproductivos en general, en un informe temático reciente sobre “El acceso a la información en materia reproductiva desde una perspectiva de derechos humanos”,²⁹¹ la CIDH resaltó que el acceso a la información en este ámbito es especialmente importante para las mujeres, en forma tal que *“el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres no es posible de alcanzar sin un acceso oportuno a servicios integrales de atención en salud, así como a información y educación en la materia para que las mujeres adopten decisiones libres, fundamentadas y responsables en materia de reproducción”*²⁹².

De ahí la gravedad de la situación que ha sido verificada por este organismo internacional, consistente en las *“diversas barreras que las mujeres en la región americana enfrentan para lograr el acceso a información sobre salud, particularmente en el ámbito de la salud sexual y reproductiva”*. Particularmente, dijo, *“las mujeres que han sido históricamente marginadas por motivos de raza, etnia, posición económica y edad, son quienes más barreras enfrentan en su acceso a información en materia de salud y éstas se agudizan cuando la información versa sobre asuntos relacionados a la salud sexual y reproductiva”*²⁹³.

²⁹¹ 22 de noviembre de 2011.

²⁹² Párrafo 4. Refiriéndose al Informe No. 21/07, Petición 161/02, Solución Amistosa, Paulina del Carmen Ramírez Jacinto (México), 9 de marzo de 2007.

²⁹³ Párrafo 1.

46.- Tanto el artículo 20 de la Constitución como el artículo 13 de la CADH sobre el derecho a la información, al no tener limitación temática, protegen la información en materia reproductiva y, en consecuencia, todas las reglas sobre su contenido que fueron resumidas –en los párrafos 4 a 6- aplican también aquí²⁹⁴. Sin embargo, en el informe temático mencionado, la CIDH identifica algunos de los estándares internacionales especialmente importantes en este tema y que la Sala estima pertinente referir: (i) la obligación de transparencia activa, (ii) el acceso a la información y (iii) la obligación de entregar información oportuna completa, accesible y fidedigna.

Acerca de la obligación de transparencia activa, expresó que *“la obligación de suministrar oficiosamente información (...) apareja el deber de los Estados de suministrar información pública que resulte indispensable para que las personas puedan ejercer sus derechos fundamentales o satisfacer sus necesidades básicas en este ámbito. Ello es particularmente relevante cuando la información versa sobre temas relacionadas a la sexualidad y la reproducción, ya que con ello se contribuye a que las personas estén en condiciones de tomar decisiones libres y fundamentadas respecto de estos aspectos tan íntimos de su personalidad”*²⁹⁵.

Manifestó la CIDH que la razón por la cual el derecho a la información en materia reproductiva está incluido en aquellos derechos frente a los cuales el Estado tiene la obligación de transparencia activa es el *“reconocimiento de las limitaciones que suelen tener las mujeres, particularmente las mujeres pobres, indígenas y/o afrodescendientes y quienes habitan en zonas rurales, para acceder a información confiable, completa, oportuna y accesible que les permita ejercer sus derechos o satisfacer sus necesidades”*²⁹⁶.

47.- También se destacan estándares relativos al acceso a la información y a la obligación de entregar información oportuna, completa, accesible y fidedigna. Insistió la CIDH en que *“la obstrucción en el acceso a la información o la provisión de información inadecuada o errónea, es*

²⁹⁴ En el mismo sentido, CIDH, “El acceso a la información en materia reproductiva desde una perspectiva de derechos humanos”, Párrafo 39.

²⁹⁵ Párrafo 25.

²⁹⁶ Párrafo 26.

contraria al derecho al acceso a la información”²⁹⁷. En consecuencia, los Estados están obligados a *“abstenerse de censurar, administrativa o judicialmente información en materia reproductiva que vaya acorde con la legislación vigente sobre la materia. Ello exige de los Estados que las políticas públicas y programas respecto de salud sexual y reproductiva se basen en evidencia científica que proporcione certeza”*²⁹⁸.

Para ejemplificar la vulneración de estas reglas, la CIDH trajo a colación el caso de Paulina del Carmen Ramírez Jacinto contra México: *“el 8 de marzo de 2002, la CIDH recibió una petición en la que se alegó la violación de los derechos humanos de la niña Paulina Ramírez Jacinto, quien fue víctima de una violación sexual de la cual resultó embarazada, y fue obstaculizada por las autoridades estatales para ejercer su derecho a interrumpir dicho embarazo según lo establecido por ley mexicana. Entre los métodos empleados para disuadirla de practicarse un aborto legal, se le proporcionó tanto a ella como a su madre información incompleta y errónea sobre la intervención médica y sus consecuencias”*²⁹⁹.

48.- En resumen, *“la CIDH considera que para garantizar el acceso a la información en materia reproductiva, los Estados miembros de la OEA deben de abstenerse de censurar, ocultar o desvirtuar información. Asimismo, conforme a las obligaciones de respeto y garantía que la CIDH impone, y bajo los principios de igualdad y no discriminación, los Estados deben garantizar que las mujeres tengan acceso a información oportuna, completa, accesible, fidedigna y oficiosa en materia reproductiva, que incluye información sobre los servicios de salud sexual y reproductiva que se ofrezcan legalmente”*³⁰⁰.

49.- Este organismo internacional recalcó que *“el derecho al acceso a la información es especialmente relevante en el ámbito de la salud y específicamente en el área de la sexualidad y la reproducción ya que contribuye a que las personas estén en condiciones de tomar decisiones libres y fundamentadas respecto de aspectos íntimos de su*

²⁹⁷ Párrafo 85.

²⁹⁸ Párrafo 86.

²⁹⁹ Párrafo 91.

³⁰⁰ Párrafo 92.

personalidad”³⁰¹. En otras palabras, es herramienta fundamental para ejercer la autodeterminación reproductiva.

También reconoció la CIDH que, en razón de su instrumentalidad, la información en materia reproductiva guarda estrecha relación con varios derechos humanos reconocidos por la CADH: *“Bajo el sistema interamericano, el acceso a la información en materia sexual y reproductiva involucra una serie de derechos como el derecho a la libertad de expresión, a la integridad personal, a la protección a la familia, a la vida privada y a vivir libres de violencia y discriminación*”³⁰². Y, así, su falta de respeto y garantía puede ser a su vez una vulneración de esos derechos relacionados³⁰³.

50.- En el grupo de los derechos conectados con el derecho a la información en materia reproductiva resalta el derecho a la salud. Esto quedó en evidencia en la Observación General 14 del Comité del PIDESC, quien entendió el derecho a la salud como un derecho inclusivo que garantiza los principales factores determinantes de la salud, dentro de los cuales, dijo, se encuentra el acceso a educación e información sobre salud reproductiva³⁰⁴.

Así las cosas, de acuerdo con el Comité DESC, *“los Estados deben abstenerse de (...) censurar, ocultar o desvirtuar intencionalmente la información relacionada con la salud, incluida la educación sexual y la información al respecto (...)”*³⁰⁵ y *“velar asimismo porque terceros no limiten el acceso de las personas a la información”*³⁰⁶. En ese sentido, *“la ocultación o tergiversación deliberadas de la información que reviste importancia fundamental para la protección de la salud o para el tratamiento”* viola el artículo 12 del PIDESC. También sugiere el Comité *“la organización de campañas de información, en particular por lo que se refiere [a] (...) la salud sexual y genésica”*³⁰⁷.

51.- En el caso específico de la mujer, según la misma Observación *“el ejercicio del derecho de la mujer a la salud requiere que se supriman*

³⁰¹ Párrafo 3.

³⁰² Párrafo 3.

³⁰³ Párrafo 1.

³⁰⁴ Párrafo 11.

³⁰⁵ Párrafo 34.

³⁰⁶ Párrafo 35.

³⁰⁷ Párrafo 36.

todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a (...) educación e información, en particular en la esfera de la salud sexual y reproductiva”³⁰⁸. Esta posición es coincidente con la sostenida en la Recomendación General 24 por el Comité CEDAW quien expresó que los Estados deben “*garantizar la eliminación de todas las barreras al acceso de la mujer a (...) la educación y la información sobre salud, inclusive en la esfera de la salud sexual y genésica (...)*”³⁰⁹.

Con las anteriores consideraciones procede la Sala a resolver el caso concreto.

Caso concreto

52.- Como se anunció, para solucionar el caso concreto la Sala dividirá sus consideraciones según los siete asuntos respecto de los cuales las peticionarias estiman amenazados o violados sus derechos fundamentales: (i) las órdenes de la sentencia T-388 de 2009, (ii) los efectos de la nulidad interpuesta en contra del mismo fallo, (iii) la naturaleza de la AOE, (iv) el carácter de derecho de la IVE y las obligaciones de la Superintendencia de Salud frente al mismo, (v) los efectos de la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 en relación con la objeción de conciencia a la IVE, (vi) la existencia y alcance del derecho a la vida del *nasciturus* y (vii) la inclusión del misoprostol en el POS.

En cada uno de estos apartes (i) se indicará cuales derechos reproductivos y/o derechos fundamentales relacionados con los mismos se encuentran en juego, (ii) se analizará si existieron amenazas o vulneraciones a estos por parte de los demandados ya sea en ejercicio de sus funciones o, específicamente, en desarrollo de su poder-deber de comunicación con la ciudadanía, (iii) se determinará si estas son meramente hipotéticas o reales y, finalmente, (iv) se estudiará la posibilidad de que se presente un daño consumado y, en tal caso, se determinará cuales son las consecuencias concretas.

La supuesta tergiversación de las órdenes de la sentencia T-388 de 2009

³⁰⁸ Párrafo 21.

³⁰⁹ Párrafo 31.

53.- Las peticionarias sostienen que el Procurador General cambió el sentido de la orden de la Corte Constitucional de implementar campañas masivas de derechos sexuales y reproductivos contenidas en la sentencia T-388 de 2009. Lo hizo, dicen, al emitir un comunicado de prensa el 21 de octubre de 2009 para explicar las razones por las cuales promovería un incidente de nulidad contra la sentencia de tutela referida. Una de las razones es la que, a juicio de las actoras, constituyó la tergiversación, pues asimiló las campañas masivas de derechos sexuales y reproductivos a campañas de promoción del aborto. El Área de Derechos Sexuales y Reproductivos y el CDR apoyan a las actoras en este análisis.

54.- De acuerdo con el escrito de tutela y la intervención del CDR, la supuesta tergiversación habría vulnerado el derecho a la información de las accionantes pues, a través del comunicado de prensa del Procurador General, recibieron información falsa sobre sus derechos reproductivos. También se habría amenazado el derecho reproductivo a la información en esta materia al ponerse en riesgo y retrasarse el cumplimiento mismo de las campañas y, así, el conocimiento que deben tener las mujeres colombianas de sus derechos sexuales y reproductivos. El grupo de 82 hombres que intervino coincide con esta última apreciación.

A su vez, al peligrar el conocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, se habrían amenazado otros derechos, razonamiento con el que concuerdan el CDR, el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos y el grupo de 82 hombres en sus respectivas intervenciones. En primer lugar, el derecho a recibir educación en este tema. En segundo lugar, el derecho a la salud que incluye recibir información en salud reproductiva. En tercer lugar, los derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad en vista de que, sin conocimiento, no es posible tomar decisiones autónomas y verdaderamente libres, conducta protegida por estos derechos. En cuarto lugar, todos los derechos reproductivos ya que precisamente sobre ellos versan las campañas ordenadas en la sentencia T-388 de 2009 y sin conocerlos se dificulta su ejercicio.

55.- La Procuradora Delegada Hoyos Castañeda y el apoderado de la PGN concentran su defensa en tratar de demostrar que se han cumplido las órdenes que la Corte le dio al Procurador General en la sentencia T-388 de 2009 en lo relacionado con las campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos y por ello solicitan que se

tengan como prueba varios documentos que, a su juicio, lo acreditan. Este último también expresa que la solicitud de nulidad de la sentencia T-388 de 2009 se hizo en ejercicio de las facultades constitucionales y legales del Procurador General y que el solo hecho de que no prosperara no indica que se haya tergiversado la mencionada sentencia.

56.- Como ya se dijo, la Sala estima que no se presentó una violación del derecho de las actoras a ser informadas de forma veraz sobre sus derechos reproductivos ya que en el comunicado de prensa del 21 de octubre de 2009 el Procurador General no emitió información sobre el contenido de los mismos. Su objetivo al expedirlo no fue ese, sino comunicar la forma en que iba a cumplir sus funciones a través de la solicitud de nulidad que presentaría contra la sentencia T-388 de 2009. En otras palabras, estaba ejerciendo su poder-deber de comunicación con la ciudadanía. En ese sentido, lo que la Sala debe analizar es si al hacerlo el Procurador General respetó los límites del mismo, específicamente en lo que toca con la denuncia de las peticionarias, es decir, la ausencia de veracidad respecto del contenido de la orden de la sentencia T-388 de 2009.

Lo primero que advierte la Sala es que en este comunicado de prensa se transmitió información a los ciudadanos sobre un asunto de interés general -las razones por las cuales el Procurador General presentaría, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, una solicitud de nulidad contra una sentencia emitida por la Corte Constitucional-, por lo cual debía sujetarse al deber de veracidad.

En segundo lugar la Sala verifica que, en efecto, este funcionario cambió el sentido de la orden del mencionado fallo al referirse a *“la orden (...) para diseñar y poner en movimiento campañas masivas de promoción del aborto como derecho”*³¹⁰ cuando en realidad la parte resolutive del mismo dictaminaba *“campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos que contribuyan a asegurar a las mujeres en todo el territorio nacional el libre y efectivo ejercicio de estos derechos y, en tal sentido, el conocimiento de lo dispuesto en la sentencia C-355 de 2006 así como lo desarrollado en la presente providencia”*. Era claro que la Corte no ordenaba promover el aborto, como expresó el

³¹⁰ En el folio 98, cuaderno original 1 se encuentra copia del comunicado.

Procurador General en el comunicado, sino promover que las mujeres colombianas conocieran el contenido de sus derechos sexuales y reproductivos, dentro de los cuales se encuentra la IVE en las hipótesis despenalizadas en la sentencia C-355 de 2006. Así, el Procurador General transgredió uno de los límites que esta Corte ha impuesto al ejercicio de su poder-deber de comunicación con la ciudadanía, cual es la veracidad de la información.

Si bien esta falta de veracidad no vulneró el derecho de las peticionarias a ser informadas de manera veraz sobre sus derechos reproductivos por las razones ya anotadas, sí violó el derecho fundamental de la ciudadanía – en la que están incluidas las peticionarias- a recibir información o a ser informada de manera veraz sobre un asunto de interés público, derecho que se encuentra protegido por el artículo 20 de la Constitución, según la jurisprudencia constitucional arriba resumida. Lo mismo sucedió en la sentencia T-263 de 2010 en la que se cuestionaban las declaraciones del Alcalde de Fusagasugá sobre los promotores de la revocatoria de su mandato. Como en esa ocasión, procede entonces ordenar la rectificación de la información para resarcir el daño a la comunidad en general, (i) por quien la difundió, (ii) públicamente, (iii) con despliegue y relevancia equivalente y (iv) con explicación de en qué consistió la equivocación.

57.- Podría pensarse que, por el paso del tiempo, el daño se encuentra consumado pues el comunicado de prensa que se cuestiona fue emitido casi dos años antes de la interposición de la presente acción de tutela, lo que derivaría en la improcedencia de la misma, al menos en este punto. Sin embargo, las campañas de la sentencia T-388 de 2009 no han sido ejecutadas aún³¹¹ y, así, la rectificación sobre el sentido de la orden no resultaría inocua, como sí sucede en los casos de daño consumado³¹².

58.- Respecto de los argumentos de defensa de la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda y del apoderado de la PGN hay que aclarar que lo que aquí se discute es el contenido del comunicado de prensa del 21 de octubre de 2009, no si esta entidad ha dado cumplimiento a la sentencia T-388 de 2009. Ello será determinado por esta Sala en el trámite de

³¹¹ Esta Sala se encuentra haciendo el seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009. Ver los autos 327 de 2010 y 172 de 2011.

³¹² Sobre el daño consumado, ver las sentencias T-288 de 2004, T-496 de 2003, T-436 de 2002, SU-667 de 1998, T-170 de 1996, T-164 de 1996, T-596 de 1993 y T-594 de 1992, entre otras.

cumplimiento de ese fallo que se está adelantando. Aún si se llega a concluir que la entidad ha cumplido satisfactoriamente con la sentencia T-388 de 2009, sigue siendo cierto que el comunicado de prensa emitió información falsa acerca del contenido de la orden.

Tampoco se cuestiona la facultad del Procurador General de promover incidentes de nulidad contra las sentencias de tutela expedidas por esta Corte. Sin duda este funcionario puede ejercer tal facultad según la jurisprudencia constitucional³¹³, lo que sucede es que, al comunicar a la ciudadanía las razones por las cuales lo hará, está transmitiendo información de interés público en uso de su poder-deber y por ello, según la jurisprudencia constitucional, debe respetar la carga de veracidad para no afectar el derecho de la comunidad a ser informada con calidad.

59.- Respecto de las amenazas a otros derechos fundamentales como el derecho a la información en materia reproductiva, la educación, la salud, la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad y, en general, los derechos reproductivos, no está probado que el retardo en el cumplimiento de la orden –verificado en el auto 327 de 2010- se deba al comunicado de prensa emitido por el Procurador General. Tampoco está probado que, por ejemplo, alguna de las autoridades destinatarias de la orden haya manifestado que no le iba dar cumplimiento debido al comunicado de prensa. Así las cosas, las amenazas a los derechos fundamentales mencionados resultan meramente hipotéticas o eventuales. *Los efectos de la nulidad interpuesta en contra de la sentencia T-388 de 2009*

60.- Las accionantes argumentan que, en noviembre de 2009, la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda emitió información falsa acerca de sus derechos reproductivos cuando declaró a Caracol Radio y en el programa de televisión Veredicto que las órdenes de la sentencia T-388 de 2009 no debían cumplirse sino hasta cuando se decidiera la solicitud de nulidad que el Procurador General había interpuesto en su contra. Como prueba de la falta de veracidad, las peticionarias recuerdan que a los pocos días el entonces Presidente de la Corte Constitucional tuvo que aclarar al diario El Espectador que la sentencia debía cumplirse independientemente del trámite de nulidad que se estaba surtiendo.

³¹³ Autos 282 de 2010, 283 de 2010 y 038 de 2012, entre otros.

DeJuSticia ofrece en su intervención argumentos jurídicos para fundamentar que la interposición de una nulidad no suspende los efectos de un fallo de tutela.

61.- Las actoras estiman vulnerado su derecho a la información ya que, a través de las declaraciones de la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda, recibieron información falsa sobre sus derechos reproductivos. En similar sentido se pronuncian los periodistas que intervinieron en el presente proceso al decir que, en estos pronunciamientos, se usó a los medios masivos de comunicación para confundir y desinformar a la ciudadanía. Además las accionantes arguyen que se violó el derecho reproductivo a la información en esta materia pues la errada tesis sostenida por la demandada retrasó el diseño y la ejecución de las campañas que promovían el conocimiento de los derechos sexuales y reproductivos. De contera, al dilatarse este conocimiento, dicen que se amenazaron otros derechos, como la educación, la salud, la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad y todos los derechos reproductivos por las mismas razones que se anotaron en el acápite anterior. El Área de Derechos Sexuales y Reproductivos, la ADC y el CDR comparten esta apreciación.

62.- Para defenderse, la demandada Hoyos Castañeda sostiene que no se trató de información falsa sino de una “*tesis jurídica*” y que las declaraciones del entonces Presidente de la Corte Constitucional fueron posteriores a las suyas, razón por la cual no es posible decir que las haya contradicho.

63.- Al igual que en el acápite anterior, la Sala reitera que no se presentó una violación del derecho de las actoras a ser informadas de forma veraz sobre sus derechos reproductivos ya que los pronunciamientos de la Procuradora Delegada demandada no eran información sobre los mismos. El contenido de los pronunciamientos era la posición oficial de la entidad frente a un asunto de su competencia como es el cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009. La demandada estaba ejerciendo el poder-deber de comunicación con la ciudadanía, frente a lo cual se debe analizar si al hacerlo respetó sus límites.

No se trata en este caso de verificar la veracidad de lo manifestado por la Procuradora Delegada –como en el acápite anterior- pues, como ella misma indica, la controversia no gira en torno a una información sino a

una tesis frente a un tema jurídico. Lo que procede aquí, a juicio de la Sala, es determinar si esa postura respetó otro de los límites fijados tanto por esta Corte como por la jurisprudencia interamericana: el respeto de los derechos fundamentales, especialmente de aquellos sujetos de especial protección constitucional, como lo son las mujeres³¹⁴.

La Sala estima que la posición oficial de la PGN sobre los efectos de la solicitud de nulidad frente al cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009, manifestada a través de los pronunciamientos de la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda, desconoció el derecho fundamental de las mujeres –incluidas las peticionarias– a la información en materia reproductiva pues implicó que, sin fundamento jurídico alguno³¹⁵, la ejecución de las campañas que garantizaban este derecho reproductivo quedara suspendida hasta la resolución de la nulidad interpuesta por el Procurador General en contra de la sentencia. En efecto, en el informe rendido en el trámite de seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009 –que esta Sala se encuentra adelantando– la PGN admitió que *“se encontraba a la espera de que la Corte Constitucional resolviera el incidente de nulidad interpuesto contra la sentencia T-388 de 2009 (...) con el objeto de poder conocer estrictamente cuál es el alcance y las condiciones en que debe cumplir con cada una de las órdenes que se le dan en esa Sentencia de tutela”*.

64.- Además, los pronunciamientos de la Procuradora Delegada demandada advertían a otras entidades públicas que debían abstenerse de cumplir la sentencia hasta tanto se tomara la decisión sobre la petición de nulidad. Exactamente manifestó a Caracol Radio: *“el gobierno no puede emitir ningún tipo de reglamentación para aplicar la cátedra del aborto en colegios, ya que la tutela que lo ordenó no está en firme (...) las sentencias de la Corte Constitucional obligan, pero solo cuando están ejecutoriadas, y en este momento se ha presentado una nulidad en defensa de la legalidad”*³¹⁶.

³¹⁴ Respecto de las mujeres como sujetos de especial protección constitucional ver las sentencias C-667 de 2006 y C-804 de 2006.

³¹⁵ Las razones por las cuales un incidente de nulidad no suspende los efectos de una sentencia de tutela fueron expresadas por esta Sala en el auto 327 de 2010, en el que se determinó el incumplimiento por parte del Procurador General de la sentencia T-388 de 2009. En el mismo sentido el auto 026 de 2011.

³¹⁶ Folio 99, cuaderno original 1. Disponible en <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=907681>

Es cierto que, al igual que en el acápite anterior, no existe prueba de que alguna de las entidades involucradas en el cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009 haya manifestado que no la acataría hasta que se decidiera el incidente de nulidad, razón por la cual no se puede concluir que se haya presentado una *vulneración* al derecho a la información en materia reproductiva por el pronunciamiento transcrito. Lo que sí se presentó, en opinión de la Sala, fue una *amenaza* al mismo ya que, a diferencia de lo que sucedió en el punto anterior, las declaraciones de la Procuradora Delegada incluyeron una advertencia a los funcionarios de las entidades gubernamentales en el sentido de no ejecutar la sentencia T-388 de 2009 mientras se decidiera el incidente de nulidad. Eso hace que la amenaza, independientemente del efecto concreto que haya tenido el pronunciamiento sobre los funcionarios públicos, no haya sido eventual o hipotética pues la función preventiva y el poder disciplinario que tiene la PGN sobre los mismos sin duda hacen que, al menos potencialmente, los servidores públicos disciplinables acaten sus indicaciones. Es más, podría sostenerse que es su deber hacerlo.

Por las razones anotadas, la Sala verifica que la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda transgredió uno de los límites que esta Corte y la Corte Interamericana han impuesto al ejercicio de su poder-deber de comunicación con la ciudadanía, al pronunciarse en medios masivos de comunicación sobre la posición oficial de la PGN respecto de los efectos de la solicitud de nulidad de la sentencia T-388 de 2009, pues con ello vulneró y amenazó el derecho fundamental a la información en materia reproductiva de las accionantes y de las demás mujeres del país.

65.- Los mismos argumentos sirven para concluir que también se pusieron en peligro otros derechos fundamentales relacionados con el derecho a la información en materia reproductiva, sobre todo los demás derechos reproductivos y el derecho a la salud de las peticionarias y sus congéneres.

Si la información es importante para el ejercicio de todos los derechos fundamentales, pues permite conocer su contenido y los mecanismos para exigirlos, cuando se trata de los derechos reproductivos ésta se vuelve vital, más aun en el caso las mujeres. Dos son las razones para ello. La primera es que, como atrás se explicó, esta categoría de derechos otorga básicamente facultades para decidir libremente sobre diversos

aspectos de la reproducción y, sin información acerca de las opciones disponibles y la manera de hacerlas realidad, es imposible llevarlo a cabo. La segunda, porque uno de los mecanismos para perpetuar la discriminación histórica sufrida por las mujeres ha sido y continúa siendo, precisamente, negar u obstaculizar el acceso a información veraz e imparcial en este campo con el objetivo de negarles el control sobre este tipo de decisiones. Como se vio, la CIDH en su reciente informe sobre el tema reconoció lo anterior y, por ello, advirtió que los Estados parte en la CADH deben permitir el acceso a la información sobre los mismos y, es más, suministrarla oficiosamente –deber de transparencia activa-.

Este deber fue lo que llevó a esta Sala a ordenar la realización de campañas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos en la sentencia T-388 de 2009 dirigidas a las mujeres colombianas. En este orden de ideas, la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda, al retrasar la ejecución de las mismas no solo violó y amenazó el derecho a la información en materia reproductiva sino que puso en peligro los demás derechos reproductivos como tal, pues de esa forma obstaculizó el acceso de las mujeres colombianas –incluidas las peticionarias- a la información oficiosa que se les brindaría para ejercerlos y exigirlos.

Esto también permite concluir que se amenazó el derecho a la salud de las mismas debido a que, como se vio, este derecho incluye el acceso a la información sobre salud reproductiva, especialmente en el caso de las mujeres, según la Observación General 14 del Comité del PIDESC y la Recomendación General 24 del Comité CEDAW.

66.- El hecho de que los pronunciamientos cuestionados se hayan hecho a través de medios masivos de comunicación refuerza la conclusión a la que llega la Sala ya que, según la jurisprudencia constitucional, el juicio de responsabilidad por extralimitación en el ejercicio del poder-deber de comunicación con la ciudadanía es más estricto cuando se utiliza este tipo de medios.

Así mismo, la función que tienen el Procurador General, sus delegados y agentes, consistente en proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad (numeral 2 del artículo 277 de la Constitución), sin duda también contribuye a hacer un análisis más estricto en este caso, como

proponen las actoras, el CDR y DeJuSticia. Los funcionarios públicos que, como la delegada Hoyos Castañeda, expresamente son garantes de los derechos humanos –entre los cuales se encuentran, como se vio, los derechos reproductivos- no pueden ejercer el poder-deber de comunicación con la ciudadanía para violar o amenazar aquello que deben proteger por mandato constitucional.

67.- A pesar de todo lo anterior, la Sala encuentra que en este caso se presenta un daño consumado que deriva en la improcedencia de la presente tutela en este punto en concreto, de conformidad con el artículo 6, numeral 4, del Decreto 2591 de 1991. Para el momento en el que se presentó la acción de tutela de la referencia, la solicitud de nulidad contra la sentencia T-388 de 2009 ya había sido resuelta en sentido negativo mediante el auto 283 de 2010 y, a pesar del retraso, ya se iniciaron acciones para cumplir el fallo. Esto hace que una orden en el sentido de rectificar la posición oficial de la PGN sea inocua.

La naturaleza de la Anticoncepción Oral de Emergencia

68.- Aducen las peticionarias que la PGN y el propio Procurador General de la Nación emitieron información falsa acerca de la anticoncepción oral de emergencia (AOE). La primera en el boletín de noticias 685 del 7 de diciembre de 2009, en el cual se informaba sobre el concepto rendido dentro de una acción popular en la que se pretende cancelar los registros sanitarios de los medicamentos cuyo principio activo es Levonorgestrel, es decir, anticonceptivos orales de emergencia. El segundo, el 7 de diciembre de 2009 en declaraciones dadas al diario El Espectador con ocasión de una propuesta de un candidato presidencial de distribuir gratuitamente píldoras de anticoncepción de emergencia. El Procurador General manifestó que *“dentro del ordenamiento jurídico actual el uso de la llamada píldora del día después sigue estando limitada por los tres casos de cese inducido del embarazo despenalizados por la Corte, debido a su supuesta naturaleza abortiva (...) Hay que ver claramente, cómo en nuestro ordenamiento jurídico el aborto, y la píldora del día después es abortiva, es considerado, salvo en excepciones señaladas por la Corte Constitucional. Entonces esa propuesta, al tener esa naturaleza abortiva, tendría esas consecuencias. Al margen de las condiciones en*

las que se acuda a este producto, añadió que todas la mujeres que hacen uso de la píldora, terminan ejerciendo una práctica abortiva”³¹⁷.

De acuerdo al escrito de tutela, la falsedad estriba en sostener que la AOE impide la implantación del óvulo fecundado en el útero y por ello no es un método anticonceptivo sino abortivo. A juicio de las actoras, esto contradice información científica contenida en la nota descriptiva número 244 de octubre de 2005 de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que asegura que estas píldoras “no son eficaces una vez que el proceso de implantación se ha iniciado y no provocarán un aborto”³¹⁸, así como la sentencia de la Sección Primera del Consejo de Estado que se pronunció, el 5 de junio de 2008, en el mismo sentido, al negar una demanda en contra del INVIMA para obtener la nulidad del registro sanitario otorgado al medicamento Postinor 2 (píldora de anticoncepción oral de emergencia).

La ADC y DeJuSticia manifiestan que ésta es una cuestión técnica susceptible de ser calificada como verdadera o falsa y concuerdan con la demanda de tutela pues aseguran que existe una gran cantidad de evidencia científica al respecto; lo mismo dice el CDR. De un lado, el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos agrega que la información está desactualizada. De otro, el CDR señala que, además, es información parcializada originada en la opinión personal de los funcionarios de la PGN.

69.- Nuevamente las accionantes aseguran que fue vulnerado su derecho a la información puesto que, a través del boletín de noticias de la PGN y de las declaraciones del Procurador General, recibieron información falsa sobre sus derechos reproductivos. En similar sentido se pronuncian los periodistas que intervinieron en el presente proceso al decir que se usó a los medios masivos de comunicación para confundir y desinformar a la ciudadanía.

Así mismo, dicen las peticionarias, esta ausencia de veracidad amenaza sus derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad

³¹⁷ Folio 96, cuaderno original 1. Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo176203-pildora-del-dia-despues-abortiva-procurador-general>

³¹⁸Folios 92-94, cuaderno original 1. Disponible en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs244/es/index.html>

que protegen la toma de decisiones libres en el área de la reproducción ya que, con base en información errada, se pretende disuadir de recurrir u ofrecer –en el caso de las personas que hacen parte del sistema de salud– una alternativa legal como la AOE, infundiendo el temor o la creencia equivocada de estar incurriendo en el delito de aborto o ser cómplice del mismo. Por esta misma razón aducen que han sido amenazados sus derechos reproductivos a informarse, a acceder a los anticonceptivos y a elegir libremente aquel de su preferencia, así como el derecho a la salud reproductiva y a beneficiarse del progreso científico que representó la producción de la AOE. El Área de Derechos Sexuales y Reproductivos, la ADC, el CDR y DeJuSticia coinciden con todo lo expresado. Agregan las actoras que en el caso de las mujeres víctimas de violencia sexual, se pone en peligro su derecho a la salud ya que la Resolución 412 de 2000 del Ministerio de Protección Social incluye en la atención médica de urgencia la AOE, de forma gratuita.

70.- La Procuradora Delegada Hoyos Castañeda se limita a señalar que los conceptos de la OMS no son vinculantes, sin pronunciarse acerca de la sentencia del Consejo de Estado ni del carácter abortivo o anticonceptivo de la AOE.

En cambio, el apoderado de la PGN defiende la postura del carácter abortivo de la AOE diciendo que *“corresponde a la verdad, de conformidad con las fuentes consultadas frente al tema”* para lo cual transcribió el mismo concepto que las peticionarias cuestionan pues, en su sentir, demuestra que la AOE impide la implantación del óvulo fecundado en el útero y, para reforzar su argumentación, aportó un informe de la OMS de 1970. Acto seguido asegura que, siendo ello así, la AOE es abortiva debido a que la sentencia C-355 de 2006 reconoció la existencia del bien jurídico de la vida desde la fecundación.

Añade que el hecho de que las autoridades judiciales, en otros procesos, no hayan estado de acuerdo con la tesis que defiende no configura una falsedad, que tal vez en esas ocasiones seguramente no se consideraron los argumentos que ahora se exponen y que, de todos modos, los conceptos de la PGN no son vinculantes razón por la cual, después de escuchar posiciones divergentes, el juez puede tomar la decisión que escoja. Recuerda que este tema es *“polémico”* y aún esta pendiente de decidirse pues la acción popular en la que se rindió el concepto

cuestionado no ha sido fallada en segunda instancia. Finalmente asegura que una de las peticionarias –Mónica del Pilar Roa López- tiene un “*conflicto de intereses*” respecto de la AOE pues en la Junta Directiva de la organización que hace parte está la directora de la organización que importa este medicamento.

71.- De entrada es necesario aclarar que la Sala no se pronunciará directamente sobre el concepto rendido por la PGN dentro de la acción popular antes mencionada. Esta acción judicial se encuentra en curso y, por tanto, serán los jueces que conozcan de la misma los que decidan, en el marco de su independencia, si lo acogen o no teniendo en cuenta las normas aplicables, las pruebas recaudadas y los argumentos de las partes involucradas. Frente a la decisión adoptada se puede interponer, además de los recursos ordinarios, una acción de tutela si es que se estima que incurrió en una vulneración de derechos fundamentales. Tampoco se referirá la Sala al boletín de noticias del que hablan las peticionarias en su escrito de tutela ya que este no es, en realidad, la fuente de lo que se ataca sino simplemente información sobre el concepto rendido.

72.- Respecto de las declaraciones del Procurador General al diario El Espectador, la Sala señala una vez más que no configuran una violación del derecho de las actoras a ser informadas de forma veraz sobre sus derechos reproductivos pues el fin del funcionario al emitirlas no fue informar a las mujeres colombianas sobre el contenido de los mismos.

Como en el acápite anterior, las declaraciones fijaban la posición oficial de la entidad, esta vez frente a una propuesta de un candidato presidencial. Nótese que la forma en que éstas fueron hechas demuestra que no se trataba de una opinión personal del Procurador General pues en ellas aludió al ordenamiento jurídico colombiano. Además, la contestación de la presente acción de tutela en la que el apoderado de la PGN defiende la misma tesis y el concepto rendido en la acción popular ya referida confirman que se trata de una postura oficial de la institución respecto del tema. Así, en las declaraciones al diario El Espectador, el Procurador General estaba ejerciendo su poder-deber de comunicación con la ciudadanía para informar la posición institucional frente a un asunto y la Sala debe verificar si al hacerlo transgredió las barreras establecidas para el mismo.

Las peticionarias y los intervinientes demostraron exitosamente que sostener que la AOE es abortiva contradice lo que la OMS y el Consejo de Estado han determinado con bases científicas. Esto es, que estas píldoras no sirven para impedir la implantación del óvulo fecundado en el útero. La nota descriptiva de 2005 de la OMS es mucho más reciente que el informe de la misma organización aportado por el apoderado de la PGN -que data de 1970-, el cual además no fija una postura respecto de la AOE, sino que explica que el concepto de aborto depende de cuando se considere que inicia el embarazo: con la fecundación o con la implantación. Ahora bien, aun aceptando que los conceptos de la OMS no sean vinculantes –como manifiesta la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda-, es incuestionable que desde hace varios años existe una sentencia en firme que excluye el carácter abortivo de la AOE y que los funcionarios públicos no pueden dejar de acatar en un Estado de Derecho como el nuestro, así no compartan su sentido por razones morales, religiosas o incluso jurídicas, por más “*polémico*” que sea el asunto.

Aclara la Sala que, una vez probado científicamente y en un proceso judicial que la AOE no impide la implantación del óvulo fecundado en el útero, los argumentos del apoderado de la PGN dirigidos a demostrar que éste merece protección resultan impertinentes en vista de que la AOE no lo afecta.

Visto lo anterior es imperioso concluir que la posición oficial de la PGN se basa en un supuesto falso, pues no es cierto que en el ordenamiento jurídico colombiano la AOE sea abortiva. Tanto la OMS como el Consejo de Estado, al menos desde 2005 y 2008 respectivamente, han establecido su naturaleza de anticonceptivo. Por tanto, tampoco es cierto que su uso esté restringido a las hipótesis despenalizadas en la sentencia C-355 de 2006 y que las mujeres que la usen fuera de esas causales cometen un delito.

La naturaleza de anticonceptivo de la AOE significa que estas píldoras están incluidas dentro de los servicios de salud reproductiva y, en consecuencia, su elección y acceso está protegido por un derecho reproductivo de tipo fundamental. En efecto, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada de esta Corte, los servicios de salud reproductiva son uno de los dos grandes contenidos de los derechos reproductivos, los cuales son derechos fundamentales. Estos servicios protegen, entre otros,

la posibilidad de las mujeres de elegir libremente el anticonceptivo de preferencia y el acceso al mismo, según los artículos 10 y 12 de la CEDAW. Así mismo, de conformidad con la Observación General 14 del Comité del PIDESC, el derecho a la salud protegido por este tratado comprende el acceso a los métodos de planificación familiar que se elijan. En Colombia, dentro de las opciones que se pueden escoger y a las cuales se debe tener acceso está, sin duda, la AOE de conformidad con la OMS pero, sobre todo, según ha sido determinado por la sentencia del Consejo de Estado.

En este orden de ideas, la postura institucional de la PGN en relación con la naturaleza de la AOE desconoce el derecho fundamental de las mujeres –entre ellas las peticionarias- a los servicios de salud reproductiva y, así, transgrede los límites fijados por esta Corte y por la Corte Interamericana al poder-deber de comunicación con la ciudadanía y, de contera, los derechos fundamentales, especialmente de un grupo de especial protección constitucional, como lo son las mujeres³¹⁹.

Las declaraciones del Procurador General no impiden *per se* a las peticionarias y a las demás mujeres la libre elección y acceso a la AOE y por tanto no se *viola* el derecho fundamental a los servicios de salud reproductiva. Lo que se configura, a juicio de la Sala, es una verdadera *amenaza* a este derecho fundamental pues una entidad pública, que ejerce funciones preventivas y disciplinarias respecto de los funcionarios del sector salud, quienes deben garantizar a las accionantes y a las demás colombianas la libre escogencia y el acceso a estos servicios, se niega a reconocer la existencia misma de uno de sus contenidos –la AOE-, en franca contradicción con una sentencia en firme.

Por las razones expresadas, la Sala ordenará la modificación de la posición oficial de la PGN en el sentido de que, en Colombia, la anticoncepción oral de emergencia (i) no tiene carácter abortivo sino anticonceptivo, (ii) su uso no está restringido a las hipótesis despenalizadas de aborto, (iii) las mujeres que hacen uso de ella fuera de las causales despenalizadas de aborto no incurren, en ningún caso, en el delito de aborto y (iv) hace parte de los servicios de salud reproductiva que las mujeres colombianas pueden libremente elegir. Tal modificación

³¹⁹ Respecto de las mujeres como sujetos de especial protección constitucional ver las sentencias C-667 de 2006 y C-804 de 2006.

deberá hacerse, además, (i) por el Procurador General, (ii) de forma pública y (iii) con despliegue y relevancia equivalente a las declaraciones dadas el 7 de diciembre de 2009 al diario El Espectador.

73.- El hecho de que las declaraciones cuestionadas se hayan hecho a través de un medio masivo de comunicación –diario El Espectador– refuerzan la conclusión a la que llegó la Sala ya que, según la jurisprudencia constitucional, el juicio de responsabilidad por extralimitación en el ejercicio del poder-deber de comunicación con la ciudadanía es más estricto cuando se utilizan este tipo de medios.

Así mismo, se reitera que la función de proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad que tiene el Procurador General (numeral 2 del artículo 277 de la Constitución), impone un análisis aún más estricto del límite del respeto de los derechos fundamentales al ejercer su poder-deber de comunicación con la ciudadanía. Un funcionario público al que por mandato constitucional se le asigna una posición de garante de los derechos humanos no puede –como lo hizo en este caso el Procurador General– usar su poder-deber de comunicación con la ciudadanía para desconocer la existencia de uno de los contenidos de un derecho fundamental, cuando éste ha sido claramente reconocido por una autoridad judicial mediante una sentencia en firme.

74.- Aunque las declaraciones del Procurador General se hayan emitido en 2009 no se presenta un daño consumado ya que la Sala encuentra probado que la posición institucional manifestada en aquella ocasión sigue vigente, pues fue defendida por el apoderado de la PGN al contestar la presente acción de tutela. Siendo ello así, la orden que dará la Sala no resultará inocua, como sí sucede en los casos de daño consumado³²⁰, antes bien permitirá que no se concrete la amenaza que se cierne sobre el derecho a los servicios de salud reproductiva de las peticionarias y las demás mujeres colombianas.

75.- Finalmente, la Sala desea hacer dos aclaraciones. La primera, que el conflicto de intereses que supuestamente afecta a una de las peticionarias, según manifiesta el apoderado de la PGN, resulta irrelevante ya que las

³²⁰ Sobre el daño consumado, ver las sentencias T-288 de 2004, T-496 de 2003, T-436 de 2002, SU-667 de 1998, T-170 de 1996, T-164 de 1996, T-596 de 1993 y T-594 de 1992, entre otras.

partes de un proceso judicial no son -por definición- imparciales ni mucho menos tienen el deber de serlo.

La segunda, que no se refirió a la amenaza del derecho a la salud respecto de las víctimas de violencia sexual ya que, al ser éste uno de los supuestos despenalizados de aborto en la sentencia C-355 de 2006, la posición oficial de la PGN no excluía el uso legal de la AOE en estos casos.

El carácter de derecho de la IVE y las obligaciones de la Superintendencia de Salud frente al mismo

76.- Las actoras manifiestan que su derecho a la información fue violado por la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda en la carta que ésta le envió, el 2 de marzo de 2010, al Superintendente Nacional de Salud relativa a la Circular Externa 058 de 2009. Esta Circular había sido emitida por este último en cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009. de 2009. Dicen las accionantes que en la referida comunicación la Procuradora Delegada incluyó información falsa en relación con su derecho reproductivo a la IVE al sostener que la sentencia C-355 de 2006 no lo había reconocido como derecho y que, en consecuencia, la Superintendencia no estaba obligada a *“promover el goce e impedir las barreras que impidan el acceso al llamado derecho al aborto”*. Con fundamento en ello, la Procuradora Delegada *“invitó”* y *“solicitó”* al Superintendente a *“ajustar”* el contenido de la Circular Externa *“a la Constitución y la ley”*³²¹.

Por el contrario, aseguran las peticionarias, la sentencia T-585 de 2010 reconoció que el derecho fundamental a la IVE surgió desde la sentencia C-355 de 2006. En el mismo sentido, DeJuSticia manifiesta que lo dicho en la sentencia T-585 de 2010 *“no fue la primera mención del derecho a la IVE, sino la ratificación de la existencia del mismo”*. El Área de Derechos Sexuales y Reproductivos y el CDR apoyan en este punto a las accionantes, pero precisan que la falsedad proviene de la contradicción entre la información plasmada en la carta y múltiples sentencias de la Corte Constitucional.

³²¹ Copia de la carta se encuentra en los folios 102-105, cuaderno original 1.

De acuerdo con el escrito de tutela y la intervención del CDR, lo sucedido además amenazó los derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad ya que la información falsa les impide tomar decisiones libres sobre la IVE. Así mismo, de acuerdo con las intervenciones del Área de Derechos Sexuales y Reproductivos y del CDR se amenazó el derecho a la salud en vista de que éste incluye el acceso a información veraz sobre salud sexual y reproductiva, e incluso los derechos a la vida y la integridad debido a que la información falsa sobre la IVE puede llevar a las mujeres a acudir a sitios inseguros para practicársela.

Además, como la comunicación fue dirigida a un funcionario público con competencias de control en el sector salud, las accionantes aducen que se pusieron en riesgo el derecho a la salud y el derecho reproductivo a la IVE pues la información falsa allí contenida puede llegar a fundamentar las decisiones que éste adopte. Así, estiman las peticionarias que la mencionada Procuradora Delegada usó su investidura para confundir a otros funcionarios públicos, garantes de estos derechos fundamentales, e impedirles ejercer sus competencias de forma idónea. Por su parte, el CDR, entiende, en su intervención, la comunicación como una orden que contradice la jurisprudencia de la Corte Constitucional, mientras DeJuSticia asume que se trató del ejercicio de la función preventiva de la PGN respecto de sujetos disciplinables, razón por la cual se genera una *“vinculatoriedad implícita respecto de las recomendaciones preventivas”*. En este sentido las actoras arguyen que, si la Superintendencia atendiera la carta de la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda, esta entidad de control no removería los obstáculos que actualmente enfrentan las mujeres para acceder a la IVE y éstas tendrían que enfrentarlos, con amenaza de sus derechos a la salud y a la IVE.

77.- La Procuradora Delegada Hoyos Castañeda asevera, en primer lugar, que el oficio que envió a la Superintendencia *“no contiene una intención de evitar la remoción de obstáculos al acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo”*. Sin embargo, en segundo lugar, justifica la solicitud de ajuste hecha a la Superintendencia en razón de que la sentencia T-585 de 2010, en la que la Corte Constitucional configuró la IVE como un derecho, no había sido emitida para ese momento. En tercer lugar, asegura que la carta fue enviada para que la Superintendencia *“decidiera libremente si acogía o no las*

recomendaciones e invitaciones” que se le hicieron. En similar sentido el apoderado de la PGN indica que, “*en los diferentes eventos relacionados con el tema del aborto*”, se ha respetado la autonomía de todas las autoridades a quienes les corresponde tomar decisiones.

78.- Para la Sala es palpable que la situación denunciada por las peticionarias no constituye una violación de su derecho a la información porque, como ya dijo, la comunicación enviada por la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda no estaba dirigida al público en general sino al Superintendente de Salud. Excluida esta vulneración se descartan todas las otras violaciones y amenazas denunciadas que están relacionadas con el haber recibido información falsa. Por la misma razón –no estar dirigida la carta al público-, no se estaba ejerciendo el poder-deber de comunicación con la ciudadanía. Entonces, lo que debe analizar la Sala es si, al ejercer sus funciones constitucionales y legales mediante el oficio enviado al Superintendente de Salud, la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda violó o amenazó algún derecho fundamental de las accionantes.

De los antecedentes se desprende que existe una discusión entre las partes relativa a si la IVE era considerada como un derecho en el momento en que la demandada envió la comunicación al Superintendente de Salud en vista de que, en efecto, la sentencia T-585 de 2010 fue emitida con posterioridad. Aunque se aceptara la postura de la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda según la cual para ese momento la IVE no era considerada un derecho, la Sala estima que con la carta enviada al Superintendente de Salud amenazó aquellos derechos fundamentales que sirvieron de base a esta Corte para despenalizar parcialmente la IVE en la sentencia C-355 de 2006, es decir, la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la vida y la salud física y mental de las mujeres, entre ellas, las accionantes. Procede la Sala a explicar esta conclusión.

En primer término, contrario a lo que pretende hacer ver la demandada, su oficio sí sugería claramente que la Superintendencia de Salud no estaba en la obligación de impedir las barreras de acceso a la IVE e intentaba que se modificara la Circular Externa 058 de 2009 para eliminar cualquier norma que se dirigiera a cumplir ese deber, como por ejemplo el numeral quinto en el cual se prescribe que “*está prohibido a*

las EPS e IPS, públicas o privadas, laicas o confesionales, imponer obstáculos o exigir mayores requisitos a los requeridos para la interrupción voluntaria del embarazo bajo las hipótesis establecidas en la sentencia C-355 de 2006”.

Textualmente se lee en la comunicación: *“no existe ni en la Constitución ni en la ley el mal llamado ‘derecho al aborto’ al que hace referencia la Circular en cuestión, por lo que no puede simplemente deducirse que la Superintendencia Nacional de Salud, como máxima autoridad de vigilancia y control en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se encuentre en la obligación, por razón de sus competencias, de promover el goce e impedir las barreras que impidan el acceso al llamado ‘derecho al aborto’”.* Y al principio y al final de la misma carta se *“invita”* y *“solicita”* al Superintendente a *“ajustar”* el contenido de la Circular *“a la Constitución y a la ley”*, en otras palabras, a modificarla de acuerdo a las *“aclaraciones”* que se le hacían, una de las cuales era ya transcrita³²².

En segundo lugar, para la fecha de la controvertida comunicación -2 de marzo de 2010-, la jurisprudencia reiterada de esta Corte ya era absolutamente clara en señalar la obligación estatal de remover los obstáculos para acceder a la IVE. Las sentencias T-209 de 2008, T-946 de 2008 y T-388 de 2009 son prueba fehaciente de ello. Precisamente la Circular Externa 058 se emitió en cumplimiento de esta última providencia. De modo tal que, aunque se aceptara que para aquel momento la IVE no era considerada como un derecho porque no había sido emitida la sentencia T-585 de 2010, lo que es innegable es que para esa fecha la jurisprudencia constitucional había derivado la referida obligación de la sentencia C-355 de 2006. No podía entonces la Procuradora Delegada sostener en su oficio que este deber no existía y solicitar la modificación de una norma emitida para cumplirlo. O al menos no podía hacerlo sin ir en contravía de la jurisprudencia reiterada y vigente de esta Corporación. Se reitera que, en un Estado de Derecho como el nuestro, los funcionarios públicos deben acatar las decisiones judiciales aun cuando no las compartan por razones morales, religiosas o incluso jurídicas.

³²² *Ibíd.*

En tercer lugar, sostener, en contravía de la jurisprudencia constitucional, que la obligación de la Superintendencia de Salud consistente en remover los obstáculos para acceder a la IVE no existe y pedir la modificación de las normas en ese sentido, amenaza de manera obvia aquellos derechos fundamentales que sirvieron de fundamento para despenalizar parcialmente la IVE en la sentencia C-355 de 2006: la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, la vida y la salud física y mental de las mujeres, incluidas las accionantes. Lo anterior porque tal postura significa que ante cualquier barrera que exista o que éstas encuentren para practicarse una IVE, el máximo órgano de control del sector salud no actuará ni para prevenir ni para proteger y, así, se podría ver frustrado el acceso a este servicio si la mujer que lo requiere no logra por sí misma superar el obstáculo que se le presenta, tal y como lo denuncian las peticionarias.

En cuarto lugar, al margen de que la Circular Externa 058 de 2009 no se haya modificado, la amenaza descrita no es eventual ni hipotética debido a la función preventiva que tiene la PGN respecto de sus disciplinables, dentro de los cuales se encuentran los funcionarios públicos de la Superintendencia de Salud. Se reitera que, como lo señalan algunos intervinientes, el contenido mismo de esta función consiste en que estos servidores públicos acaten las “*recomendaciones*” o “*invitaciones*” de la PGN y que, al menos en principio, estos deben proceder de esa forma. No cabe duda de que la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda estaba desplegando su función preventiva al enviar el oficio cuestionado al Superintendente de Salud ya que al inicio de la comunicación se refirió expresamente a su función constitucional de “*velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas*” y al final mencionó que su objetivo era, precisamente, “*evitar serias equivocaciones y yerros*”³²³.

Para la Sala resulta inaceptable que una funcionaria pública de la PGN desarrolle su función preventiva en contravía de la jurisprudencia constitucional y utilizándola para amenazar el efectivo ejercicio de los derechos fundamentales que llevaron a esta Corte a reconocer la IVE en las hipótesis despenalizadas, es decir, el libre desarrollo de la personalidad, la vida y la salud física y mental de las mujeres, incluidas

³²³ *Ibíd.*

las actoras. En consecuencia, se ordenará a la Procuradora Delegada Ilva Myriam Hoyos Castañeda enviar una comunicación al Superintendente Nacional de Salud en la que rectifique su oficio del 2 de marzo de 2010 en lo que toca con la obligación de la Superintendencia Nacional de Salud de remover los obstáculos para acceder a la IVE y revoque su solicitud de modificación de la Circular Externa 058 de 2009.

Precisa la Sala que la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 no será impedimento para cumplir la orden descrita ya que, de acuerdo con la sentencia T-585 de 2010 y el Auto 038 de 2012 –que negó la nulidad impetrada por el Procurador General contra esta sentencia-, la referida Circular se fundamenta en una orden judicial específica dada por esta Sala de Revisión en la sentencia T-388 de 2009 y no en el decreto suspendido.

79.- Antes de proseguir con el análisis del caso concreto, es necesario aclarar que, a pesar de que pasó mas de un año entre el envío de la carta cuestionada y la interposición de la presente acción de tutela, no se presenta un daño consumado ya que la comunicación dirigida al Superintendente de Salud por parte de la Procuradora Delegada Hoyos no ha sido rectificada y, en ese sentido, la solicitud de modificación en ella contenida sigue vigente y así mismo la amenaza que representa. En razón de lo expresado, la orden que la Sala enunció no resultará inocua ni caerá en el vacío –como sucede en los casos de daño consumado³²⁴- sino que servirá para hacer desaparecer el peligro que se cierne sobre los derechos fundamentales de las accionantes y, en general, de las mujeres colombianas.

Los efectos de la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 en relación con la objeción de conciencia a la IVE

80.- Las accionantes aseguran que el Procurador General de la Nación violó su derecho a la información al emitir información falsa acerca de su derecho reproductivo a la IVE mediante las Circulares 029 de 2010 y 021 de 2011, expedidas con destino a los funcionarios públicos de la PGN y de otras entidades públicas que deben cumplir las sentencias C-355 de 2006 y T-388 de 2009, respectivamente.

³²⁴ Sobre el daño consumado, ver las sentencias T-288 de 2004, T-496 de 2003, T-436 de 2002, SU-667 de 1998, T-170 de 1996, T-164 de 1996, T-596 de 1993 y T-594 de 1992, entre otras.

Las actoras –junto con el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos, el CDR y DeJuSticia- manifiestan que se faltó a la verdad (i) al señalar que, mientras se encuentre suspendido el Decreto 4444 de 2006, no se puede restringir la objeción de conciencia a la IVE y (ii) al solicitar que se respete el derecho de las instituciones a ejercer la misma. Indican que, por el contrario, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la objeción de conciencia a la IVE está permitida bajo ciertos límites y específicamente ha excluido la posibilidad de objeción de conciencia institucional. Recuerdan que esta misma Sala, en el auto 327 de 2010, ya había advertido a la PGN cumplir la jurisprudencia constitucional sobre objeción de conciencia a la IVE debido a que el Ministerio Público, en su informe de vigilancia a la sentencia C-355 de 2006, se refirió a la objeción de conciencia institucional³²⁵. Los intervinientes mencionados agregan que la decisión de suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 no tiene el alcance que el Procurador General quiere darle respecto de la objeción de conciencia, es decir, sostienen que ésta no “suspende” las sentencias de la Corte Constitucional.

Al vulnerarse su derecho a recibir información veraz, las peticionarias indican que se amenazaron también sus derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad ya que la información falsa les impide tomar decisiones libres sobre la IVE.

Adicionalmente, las actoras y el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos opinan que se pone en riesgo el derecho reproductivo a la IVE y el derecho a la salud en su faceta de accesibilidad, en vista de que las Circulares tienen como destinatarios funcionarios públicos que cumplen sentencias relacionadas con los mismos, y la información falsa que contienen puede llegar a servir de base para las decisiones que tomen. Explican que el uso sin restricciones de la objeción de conciencia, particularmente de la institucional, ha sido identificado por esta Corte como un obstáculo para el acceso al servicio de IVE y denuncian que las Circulares lo fortalecen ya que instruyen a los funcionarios públicos para que consideren que es un derecho absoluto y en cabeza de las instituciones de salud. Por ello, estiman las peticionarias que el Procurador General usó su investidura para confundir a otros

³²⁵ Página 151 del informe disponible en el folio 121, cuaderno original 1.

funcionarios públicos, garantes de estos derechos fundamentales, e impedirles ejercer sus competencias de forma idónea.

81.- La Procuradora Delegada Hoyos Castañeda defiende el contenido de la Circular 021 de 2011 al ser producto de un “*análisis jurídico integral*” de las decisiones de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado. Entiende que se presenta una “*contradicción o vacío jurídico*” entre las decisiones de ambas Corporaciones. De un lado, afirma, la sentencia C-355 de 2006 -en un *obiter dicta*- limitó la objeción de conciencia a la IVE a las personas naturales. De otro lado, al suspender provisionalmente el Decreto 4444 de 2006 –que también excluía la objeción de conciencia institucional-, el Consejo de Estado fundó su determinación, entre otros, en la imposibilidad jurídica de reglamentar una sentencia y en la necesidad de que el legislador ordinario regule lo relativo al aborto. El apoderado de la PGN reitera lo expresado por la Procuradora Delegada y añade que lo que el Consejo de Estado decidió, cuando suspendió provisionalmente el Decreto 4444 de 2006, fue que el Gobierno Nacional no puede reglamentar la sentencia C-355 de 2006 hasta que exista una ley que regule el asunto.

82.- La Sala considera que, como en las demás ocasiones, no se configura una vulneración del derecho de las actoras a ser informadas de manera veraz sobre sus derechos reproductivos ya que ninguna de las Circulares cuestionadas estaba dirigida a la ciudadanía. Así mismo, al descartarse esta violación se excluyen las amenazas a los derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad, por estar relacionadas directamente con el haber recibido información falsa. Por la misma razón –no estar destinadas las Circulares al público-, el Procurador General no estaba ejerciendo su poder-deber de comunicación.

Lo que sucede, a juicio de la Sala, es que el contenido de las Circulares 029 de 2010 y 021 de 2011 expedidas por el Procurador General están amenazando los derechos de las peticionarias –y de las demás mujeres colombianas- a la IVE y a la información en materia reproductiva, debido a que contradicen manifiestamente la jurisprudencia constitucional reiterada sobre objeción de conciencia a la IVE, como lo arguyen las accionantes y algunos intervinientes. Pasa la Sala a expresar las razones para llegar a tal conclusión.

Desde la sentencia C-355 de 2006 esta Corte aceptó que la objeción de conciencia a la IVE se podía ejercer, con varias limitaciones, específicamente (i) por personas naturales y (ii) sólo si es posible remitir inmediatamente a la mujer a otro médico que sí esté dispuesto a practicar la IVE. Las sentencias T-209 de 2008, T-946 de 2008 y T-388 de 2009 reiteraron lo expresado en la sentencia de constitucionalidad y desarrollaron a partir de ella nuevas reglas de restricción: (iii) sólo se puede ejercer por el personal que presta directamente el servicio, (iv) por escrito y (v) explicando en cada caso concreto las razones por las cuales la práctica de la IVE está contra las más íntimas convicciones, para lo cual no servirán formatos generales de tipo colectivo, ni aquellos que realice persona distinta a quien ejerce la objeción de conciencia. Así mismo, la última sentencia mencionada (vi) excluyó la posibilidad de que los jueces hagan uso de la objeción de conciencia para fallar un caso. Como se ve, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, la objeción de conciencia a la IVE es una conducta protegida por el derecho fundamental a la libertad de conciencia pero al mismo tiempo tiene precisos límites con el objetivo de que no llegue a vulnerar otros derechos fundamentales igualmente importantes.

Aunque los considerandos de la Circular 029 de 2010³²⁶ incluyen el aparte de la sentencia C-355 de 2006 en el que se limita la objeción de conciencia a la IVE en el sentido ya descrito, a continuación se intenta restarle valor con tres argumentos. El primero consistente en que dos salvamentos de voto a la sentencia C-355 de 2006 y una aclaración de voto a la sentencia T-388 de 2009 señalaron que el tema no fue realmente discutido por la Sala Plena al adoptar la decisión de constitucionalidad mencionada. El segundo, que sugiere que todas las sentencias de tutela sobre el tema estuvieron fundadas en el Decreto 4444 de 2006, el cual está provisionalmente suspendido por el Consejo de Estado. El tercero basado en una de las razones dadas por el Consejo de Estado para la suspensión provisional, de acuerdo con la cual es imperiosa la necesidad de que el legislador regule el tema del aborto, a lo que se agrega que sólo una ley, mas no una sentencia, puede ser reglamentada por el Gobierno. Enseguida se concluye que *“como consecuencia de dicha decisión de suspensión provisional y entre tanto el Consejo de Estado no resuelva de fondo la constitucionalidad del Decreto 4444 de 2006, ninguna*

³²⁶ Copia de la Circular se encuentra en los folios 106 y ss, cuaderno original 1.

autoridad judicial o administrativa puede restringir el derecho constitucional a la objeción de conciencia (artículo 18 de la CP) cuando este se invoque en oposición a la practica de un aborto, el cual deberá protegerse (...)”.

Una simple comparación entre la línea jurisprudencial resumida sobre la objeción de conciencia a la IVE y los considerandos de la Circular 029 de 2010 dejan ver que estos últimos contradicen a la primera. En efecto, mientras esta Corporación le ha fijado a la misma precisos límites, el Procurador General de la Nación establece en su Circular que ésta no se puede restringir, con argumentos que no son de recibo.

Por más deseable que sea una ley sobre el tema, en la misma sentencia C-355 de 2006 se señaló expresamente que para su cumplimiento no se requería “*desarrollo legal o reglamentario alguno*”. Adicionalmente, tal y como se indicó en la sentencia T-585 de 2010, la suspensión provisional del Decreto 4444 de 2006 no afecta la sentencia C-355 de 2006 pues lo decidido en ésta se fundó directamente en la Constitución y en el bloque de constitucionalidad y no en el acto administrativo suspendido. Lo mismo sucede con las sentencias de tutela que han tocado el tema, las cuales mencionaron el Decreto 4444 de 2006 –porque estaba vigente- pero se basaron fundamentalmente en la sentencia C-355 de 2006.

Respecto de este punto, es importante agregar que lo que la Corte ha venido haciendo a través de las sentencias mencionadas y otras que conforman una línea jurisprudencial consolidada en la materia, ha sido identificar los mandatos constitucionales concretos de los cuales surge el deber de protección de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. En este orden de ideas, la Procuraduría General de la Nación, al igual que las diferentes instancias estatales y privadas que prestan los servicios públicos de salud y educación o de administración de justicia, están llamadas a cumplir de manera irrestricta tales mandatos, en virtud del principio de supremacía de la Constitución.

Por lo demás, pretender soslayar una sentencia con apoyo en salvamentos y aclaraciones de voto es infructuoso debido a que no tienen carácter obligatorio al no hacer parte de las consideraciones adoptadas por la mayoría. Tampoco es jurídicamente correcto dar a la suspensión

provisional el alcance que quiere otorgarle el Procurador General en su Circular –impedir la expedición de cualquier norma infra legal sobre IVE- en razón de que es, precisamente, una decisión temporal y los argumentos contenidos en ella fueron usados para demostrar la necesidad de la medida cautelar y no para solucionar el fondo. El efecto de la suspensión provisional es privar de efectos temporalmente al acto administrativo en cuestión, y por mucho a aquellos que se deriven del mismo, ni más ni menos que eso. No existe pues ninguna “*contradicción*” entre las decisiones de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado como sostiene la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda y el apoderado de la PGN.

Todos estos razonamientos derivan en que no es cierto que ninguna autoridad pueda restringir la objeción de conciencia a la IVE mientras el Consejo de Estado no adopte una decisión definitiva sobre el Decreto 4444 de 2006, como dice la Circular 029 de 2009. Las autoridades deben aplicar las limitaciones que la jurisprudencia constitucional reiterada ha establecido para la misma. Una vez más se insiste en que, en un Estado de Derecho, los funcionarios públicos están obligados a acatar las decisiones judiciales, aunque no las compartan por razones morales, religiosas o incluso jurídicas.

La contradicción entre la Circular 029 de 2009 y la jurisprudencia constitucional sobre objeción de conciencia a la IVE amenaza el goce del derecho a la IVE de las accionantes y de las demás mujeres colombianas, como lo denuncian las primeras y uno de los intervinientes. También se amenazan, por la misma razón, aquellos derechos fundamentales que llevaron a esta Corte a reconocer la IVE en las hipótesis despenalizadas, es decir, el libre desarrollo de la personalidad, la vida y la salud física y mental.

La Circular referida se emitió, como esta misma establece, para impartir “*directrices de obligatorio cumplimiento*” a los funcionarios públicos del Ministerio Público que tienen competencias en relación con la sentencia C-355 de 2006. Así, si sus considerandos indican que la objeción de conciencia a la IVE no se puede restringir, los servidores públicos destinatarios de la misma no actuarán para circunscribirla en la forma prevista por la jurisprudencia constitucional, sino que antes bien exigirán que su ejercicio sea ilimitado. Por ejemplo, no usarán su función de

intervención ante las distintas autoridades y su función disciplinaria con el objetivo de que la objeción de conciencia sea personal pero si la utilizarán para que se permita su ejercicio colectivo. De esta manera, una de las barreras para acceder a la IVE –el ejercicio irrestricto de la objeción de conciencia- se mantendrá, como advierten las actoras y algunos intervinientes. Además, recuérdese que el mencionado obstáculo ha sido identificado como uno de los más usuales en la sentencia T-388 de 2009 y, es más, esta Corte ha resuelto varios casos que lo demuestran³²⁷, lo que deriva en que la amenaza no es en modo alguno eventual o hipotética.

Se impone entonces ordenar al Procurador General de la Nación modificar los considerandos de la Circular 029 de 2010 para (i) eliminar aquel de acuerdo con el cual *“como consecuencia de dicha decisión de suspensión provisional y entre tanto el Consejo de Estado no resuelva de fondo la constitucionalidad del Decreto 4444 de 2006, ninguna autoridad judicial o administrativa puede restringir el derecho constitucional a la objeción de conciencia (artículo 18 de la CP) cuando este se invoque en oposición a la practica de un aborto, el cual deberá protegerse (...)”* y (ii) remplazarlo por uno en el que se describan claramente los límites que la jurisprudencia constitucional ha fijado para la objeción de conciencia a la IVE, tal y como fueron arriba resumidos. Así mismo, deberá comunicar las modificaciones de la Circular a sus destinatarios.

83.- Algo similar sucede con la Circular 021 de 2011³²⁸. Sus considerandos incluyen el aparte de la sentencia C-355 de 2006 en el que se excluye la objeción institucional de conciencia a la IVE y hacen referencia al auto 085A de 2011³²⁹ en el cual se le indicó al Procurador General que existía jurisprudencia constitucional consistente en ese sentido. Sin embargo, una de las directrices que se dan a los funcionarios del Ministerio Público que deben cumplir la sentencia T-388 de 2009 es ejercer la función preventiva para *“vigilar que en toda situación en que se informe o se promuevan los casos en que excepcionalmente se encuentra despenalizado el aborto, se respeten los derechos de todas las*

³²⁷ Ver las sentencias T-209 de 2008, T-946 de 2008 y T-388 de 2009.

³²⁸ Copia de la Circular se encuentra en el folio 146, cuaderno original 1.

³²⁹ Mediante este auto se negó la aclaración solicitada por el Procurador General al auto 327 de 2011, en el cual se determinó el incumplimiento de la sentencia T-388 de 2009.

personas e instituciones que puedan verse involucradas en su práctica, especialmente el derecho fundamental a la libertad de conciencia, el cual supone la libertad para formar libremente la propia conciencia y para actuar conforme a los imperativos de las misma, ya sea individual o colectivamente (...)” (subrayas fuera del texto original). Esta directriz contradice fehacientemente la jurisprudencia constitucional antes reseñada de acuerdo con la cual no está permitida la objeción institucional o colectiva a la IVE. Incluso si el Procurador General no está de acuerdo con ella –por cualquier razón- debe cumplirla, en virtud del principio fundante del Estado de Derecho.

La contradicción entre la jurisprudencia de esta Corte y la Circular 021 de 2011 amenaza el derecho a la información en materia reproductiva de las peticionarias y de las demás mujeres colombianas. Como se vio, según la CIDH, uno de los estándares internacionales especialmente importantes respecto de este derecho es la entrega de información fidedigna, es decir, veraz. La Circular 021 pone en riesgo el goce de este derecho pues su aplicación podría derivar en la transmisión de información falsa mediante las campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos -incluida la IVE-, ordenadas en la sentencia T-388 de 2009 y cuyo público objetivo son las mujeres –entre ellas las accionantes-. Recuérdese que a través de la Circular, el Procurador General imparte directrices a servidores públicos en relación con las campañas. Si una de estas indicaciones consiste en que los funcionarios del Ministerio Público deben vigilar que en las campañas “*se respete*” el derecho de las instituciones a objetar conciencia a la IVE y su ejercicio colectivo, esto quiere decir que el Procurador General los instruye para que supervisen que las campañas masivas comuniquen que los hospitales y clínicas pueden objetar conciencia a la IVE y que las personas naturales pueden hacerlo colectivamente, lo cual no es verdad a la luz de la jurisprudencia constitucional.

En consecuencia, para impedir que la amenaza descrita se concrete, se ordenará al Procurador General de la Nación eliminar del numeral 8 de la primera directriz de la Circular 021 de 2011 toda referencia al derecho de las instituciones a objetar conciencia o la posibilidad de su ejercicio colectivo, en lo que toca con la IVE. Así mismo, deberá comunicar las modificaciones de la Circular a sus destinatarios.

La existencia y alcance del derecho a la vida del nasciturus

84.- Las accionantes sostienen que el Procurador General vulneró su derecho a la información al emitir información falsa sobre su derecho a la IVE mediante un comunicado de prensa del 25 de marzo de 2011 expedido a propósito del denominado “Día Internacional de la Vida” o “Día Internacional del Niño y la Niña por Nacer” y la mencionada Circular 021 del 27 de julio de 2011 relativa al cumplimiento de la sentencia T-388 de 2009.

En esta ocasión, dicen, la falta de veracidad consiste en afirmar “*que el derecho internacional de los derechos humanos prohíbe el aborto y protege el derecho a la vida de forma absoluta y desde la concepción*”. Además, en su opinión, también es falso señalar la existencia del derecho a la vida del *nasciturus*. Explican que, por el contrario, varios organismos internacionales –el Comité de Derechos del Niño, el Comité de Derechos Humanos, la Relatoría para los Derechos de la Mujer de la CIDH– apoyaron la despenalización parcial del aborto en Colombia ya que el derecho internacional de los derechos humanos no es contrario al aborto legal y que en la sentencia C-355 de 2006 esta Corte determinó que “*el derecho a la vida solo se reconoce desde el nacimiento*”. En esto coinciden el CDR, la ADC y DeJuSticia en sus respectivas intervenciones.

Al vulnerarse su derecho a recibir información veraz, las peticionarias indican que se amenazaron también sus derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad ya que la información falsa les impide tomar decisiones libres sobre la IVE.

Así mismo denuncian que se pone en riesgo el derecho reproductivo a la IVE y el derecho a la salud en su faceta de accesibilidad, en vista de que tanto la Circular como el comunicado tienen como destinatarios funcionarios públicos que cumplen funciones relacionadas con la IVE y la información falsa que contienen puede llegar a servir de base para las decisiones que tomen. Por ello, aquí también estiman las peticionarias que el Procurador General usó su investidura para confundir a otros funcionarios públicos, garantes de estos derechos fundamentales, e impedirles ejercer sus competencias de forma idónea.

85.- La Procuradora Delegada Hoyos Castañeda manifiesta que la jurisprudencia de esta Corte no es unánime respecto del reconocimiento del derecho a la vida del *nasciturus* o del “*ser humano aún no nacido*” pues en la sentencia T-388 de 2009 se señaló que era un bien constitucionalmente protegido, pero posteriormente en la sentencia T-990 de 2010 se indicó que “*el niño por nacer goza de todos los derechos y tiene una protección especial, más que cualquier otra persona (...)*”. En consecuencia, arguye que el Procurador General no incurrió en falsedad al hacer referencia a este derecho.

El apoderado de la PGN también defiende la existencia del derecho a la vida del *nasciturus* citando sentencias de constitucionalidad sobre el tema anteriores a la C-355 de 2006 y varios artículos de la CADH. Manifiesta que la Corte en la sentencia C-355 de 2006 solo “*varió relativamente su jurisprudencia*” al respecto, pero que en su “*ultimo pronunciamiento*” – la sentencia T-990 de 2010- ratificó el reconocimiento del derecho a la vida del *nasciturus*.

86.- Esta Sala encuentra que el supuesto de hecho del cual parten las peticionarias en este asunto no es cierto. Ni el comunicado de prensa del 25 de marzo de 2011 ni la Circular 021 de 2011 señalan que “*el derecho internacional de los derechos humanos prohíbe el aborto y protege el derecho a la vida de forma absoluta*”, como asegura el escrito de tutela.

En cuanto al primero, lo que textualmente indica es que “*la vida humana comienza desde el primer momento de la concepción*” y que “*los diferentes instrumentos internacionales, la Constitución y las leyes nacionales reconocen su importancia irremplazable y ofrecen múltiples mecanismos para su defensa y protección*”³³⁰. Nótese que el Procurador General no hace referencia alguna al aborto ni sostiene que el derecho a la vida se protege en forma absoluta, sino simplemente que se reconoce la vida humana como un bien importante y se protege en la Constitución y en los instrumentos internacionales. Ello concuerda con lo que esta Corte determinó en la sentencia C-355 de 2006: que el ordenamiento constitucional colombiano le confiere protección al valor de la vida, el cual engloba el valor de la vida del *nasciturus*, y que la ley puede diseñar los mecanismos para protegerla de la manera más óptima posible, incluso

³³⁰ Comunicado disponible en los folios 129 a 132, cuaderno original 1.

mediante una política pública de punición penal, siempre y cuando respete los derechos fundamentales. Así, reconocer el bien constitucional de la vida humana su importancia –como lo hicieron el Procurador General en el comunicado de prensa y esta Corte en la sentencia C-355 de 2006- no significa *per se* reconocer que éste sea absoluto o señalar que el aborto está prohibido. Por su parte, la Circular 021 de 2011 tampoco hace ninguna referencia textual al aborto o a la protección del derecho a la vida de forma absoluta³³¹.

Lo que sí mencionan los documentos, es el *“derecho fundamental a la vida del que gozan todos los seres humanos desde el primer momento de la existencia”*, *“el derecho a la vida de todos los niños y niñas por nacer”* y *“el derecho a la vida del no nacido”*. Respecto de este *“derecho”*, el Procurador General *“lo reconoce”*, *“invita y exhorta a reconocerlo”*, *“invita a ampararlo y promoverlo”* y *“solicita mayor compromiso”* con el mismo de parte de los funcionarios públicos. Esto, como sugieren las actoras y algunos intervinientes, es contrario a la sentencia C-355 de 2006. En efecto, en esta sentencia la Corte (i) distinguió claramente entre *“la vida como un bien constitucionalmente protegido y el derecho a la vida como un derecho subjetivo de carácter fundamental”* y (ii) explicó que *“el derecho a la vida supone la titularidad para su ejercicio y dicha titularidad, como la de todos los derechos está restringida a la persona humana, mientras que la protección de la vida se predica incluso respecto de quienes no han alcanzado esta condición”*. En este orden de ideas, no existe en Colombia –como asume el Procurador General- un derecho a la vida del *nasciturus*, del no nacido o del niño por nacer, aunque son objeto de protección constitucional en virtud del bien de la vida.

A juicio de la Sala, contrario a lo que sostienen la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda y el apoderado de la PGN, la sentencia T-990 de 2010 no cambia, ni puede cambiar, lo decidido por la Sala Plena en la sentencia C-355 de 2006. No lo modifica porque, como sostiene DeJuSticia, aborda un tema distinto, cual es el fuero de maternidad de la mujer embarazada, y no lo puede hacer porque incurriría en una causal de nulidad al contrariar una Sala de Revisión una sentencia de Sala Plena. La supuesta contradicción no se da entre dos sentencias de Salas de

³³¹ Copia de la Circular se encuentra en el folio 149, cuaderno original 1.

Revisión –la T-388 de 2009 y la T-990 de 2010-, como parece entender la Procuradora Delegada, sino entre una sentencia de Sala Plena –C-355 de 2006- y una sentencia de una Sala de Revisión -T-990 de 2010-. La sentencia T-388 de 2009 simplemente reiteró la sentencia C-355 de 2006 en lo que toca con la distinción entre el derecho a la vida y el bien constitucional de la vida.

A pesar de lo anterior, la Sala estima que la mención al derecho inexistente en el comunicado de prensa y la Circular no implica, en sí misma, sostener que es de carácter absoluto, o que el aborto está prohibido o que el derecho a la IVE en las hipótesis despenalizadas no existe, como creen las accionantes. En consecuencia, como el supuesto de hecho del que parte el escrito de tutela no es cierto, la Sala no concederá el amparo solicitado en este punto.

La inclusión del misoprostol en el Plan Obligatorio de Salud

87.- Las peticionarias arguyen que la Procuradora Delegada María Eugenia Carreño Gómez vulneró su derecho a la información al difundir información falsa relacionada con sus derechos reproductivos en el oficio enviado, el 30 de marzo de 2011, al Ministro de la Protección Social acerca del principio activo misoprostol, con ocasión del estudio que se estaba adelantando para incluirlo en el POS. Esta comunicación, dicen, contenía datos inexactos y/o falsos sobre el mismo con el objetivo de impedirla³³². De acuerdo con el escrito de tutela, las inexactitudes y/o falsedades son básicamente tres:

- (i) Que el principio activo no tenía registro sanitario del INVIMA para ser usado con “*como abortivo*”.
- (ii) Que “*tampoco podría recibirlo*” porque la OMS tenía dudas acerca de su seguridad cuando es utilizado para la interrupción del embarazo. En otras palabras, que podría poner en riesgo la vida y afectar la salud de la mujer que lo usara para estos fines.
- (iii) Que su inclusión en el POS podría ocasionar un daño al presupuesto público.

³³² Comunicacion disponible en los folios 159 a 165, cuaderno original 1.

Las accionantes –junto con el CDR y DeJuSticia- argumentan que lo sostenido en la carta mencionada es inexacto y/o falso porque:

- (i) El INVIMA aprobó en uso del misoprostol en los casos de IVE que se encuentran despenalizados mediante el acta 20 de 2007. En efecto, explican las actoras, el Ministerio de la Protección Social solicitó al INVIMA ampliar las indicaciones que había obtenido hasta ese momento el misoprostol para incluir en ellas la IVE en las hipótesis despenalizadas. A través del acta referida, la Comisión Revisora - Sala Especializada de Medicamentos y Productos Biológicos- conceptuó que *“este principio activo podrá ser empleado como oxitócico en las específicas circunstancias señaladas por la sentencia C-355 de 2006, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 4444 y la Resolución 3905 del mismo año”*³³³.
- (ii) La OMS no tiene dudas sobre la seguridad del uso del misoprostol para la interrupción del embarazo. Informan las peticionarias que fue incluido en la lista de modelo de medicinas esenciales de la OMS de marzo de 2011 para el manejo del aborto incompleto y del espontáneo y para la prevención de la hemorragia posparto cuando el oxitocin no esté disponible o no pueda ser usado en condiciones seguras³³⁴.

Aseguran que la Procuradora Delegada Carreño Gómez incurrió en una inexactitud al citar, como prueba de su dicho, un documento de 2010 titulado *“Aclaración sobre la postura de la OMS respecto del uso del misoprostol en la comunidad para reducir la mortalidad materna”*, pues éste expresaba reservas respecto de su utilización para la prevención de la hemorragia puerperal, pero no frente a la interrupción del embarazo; dudas que en todo caso fueron despejadas pues en 2011 la OMS incluyó el medicamento para ese propósito en la mencionada lista modelo. Es más, resaltan que al principio de dicha Aclaración se reiteró que *“actualmente la OMS incluye el misoprostol en sus directrices basadas en la evidencia y en la Lista Modelo de Medicamentos esenciales para la interrupción voluntaria*

³³³ Folio 152, cuaderno original 1.

³³⁴ Disponible en http://whqlibdoc.who.int/hq/2011/a95053_eng.pdf

del embarazo junto con la mifepristona, el tratamiento médico del aborto retenido espontáneo y la inducción del trabajo de parto”³³⁵.

- (iii) La inclusión del misoprostol en el POS tiene un impacto neutro en la Unidad de Pago por Capitación (UPC), lo que significa que no generará mayores costos para el Estado y, en consecuencia, no se presentará ningún detrimento patrimonial. Manifiestan las accionantes que el 29 de diciembre de 2010, mediante Acuerdo 20, la CRES sometió a consulta la inclusión en el POS de varios medicamentos, entre ellos el principio activo misoprostol y que, dentro de las consideraciones para adoptar esta decisión, mencionó que *“como resultado de los estudios técnicos de evaluación se recomendó por parte de la Comisión, considerar la inclusión en el Plan Obligatorio de Salud de varias tecnologías en salud conforme a las indicaciones descritas para cada una de ellas debido a que su impacto neto sobre la unidad de pago por capitación (UPC) es neutro”*³³⁶.

Al vulnerarse su derecho a recibir información veraz, las peticionarias indican que se amenazaron también sus derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad ya que la información falsa les impide tomar decisiones libres sobre la IVE. El Área de Derechos Sexuales y Reproductivos y el CDR las apoyan en esta apreciación.

Así mismo, estiman que se violó su derecho reproductivo a la IVE, su derecho a la salud y su derecho a beneficiarse del progreso científico en vista de que la información falsa y/o inexacta contenida en el oficio de la Procuradora Delegada Carreño Gómez fue el fundamento para aplazar la inclusión del misoprostol en el POS. Al respecto, DeJuSticia resalta el carácter disuasivo que tuvo la función preventiva de la PGN en este asunto. Indican las actoras que esto derivó en que no pueden acceder gratuitamente a un procedimiento de IVE menos invasivo y más seguro que aquellos que se encuentran actualmente incluidos en el POS, con lo cual coincide el Área de Derechos Sexuales y Reproductivos. Por ello, aseguran que la mencionada Procuradora Delegada usó su investidura para confundir e infundir temor al Ministro de la Protección Social, garante de estos derechos fundamentales, e impedirle ejercer sus competencias de forma idónea.

³³⁵ Folios 154 y 155, cuaderno original 1.

³³⁶ El acta obra en los folios 156 y 157, cuaderno original 1.

88.- La Procuradora Delegada Carreño Gómez manifiesta que la información contenida en el oficio que envió al Ministro de la Protección Social fue verdadera y exacta; para probarlo expresa lo siguiente:

- (i) En el acta 20 de 2007 del INVIMA *“no se especifica la clase misoprostol, el uso e indicaciones que podría ser empleado como oxitócico”*. Precisa que, según el acta 37 del 5 de agosto de 2009 de la Sala Especializada de Medicamentos y Productos Biológicos de la Comisión Revisora del INVIMA, el misoprostol solo tiene dos indicaciones aprobadas, dentro de las cuales no está la IVE. En el acta se lee: *“para el principio activo misoprostol han sido aceptadas únicamente las indicaciones de interrupción del embarazo con feto muerto y retenido y el tratamiento del aborto incompleto. Las indicaciones inducción del parto con feto vivo, hemorragia postparto no se aceptan por cuando no existe evidencia suficiente de su utilidad en las mismas”*³³⁷. Añade que esto se confirma en el acta 29 de 2010 de la misma Sala en la cual se señaló que *“hasta ahora el INVIMA no ha aceptado medicamentos abortivos en embarazo con feto vivo”* y se reiteró el acta 37 de 2009³³⁸.
- (ii) Dice que en el controvertido oficio que envió al Ministro de la Protección Social, también transcribió los beneficios del misoprostol, tanto los contenidos en la Aclaración de 2010 de la OMS como aquellos que aparecen en la Guía Técnica Aborto Sin Riesgos de la OMS de 2003. Sin embargo, la Procuradora Delegada Carreño Gómez admite haber hecho *“especial énfasis en las contraindicaciones que la OMS referenció sobre este medicamento”* y no haber hecho *“demasiadas referencias a la conveniencia de utilizarlo junto con mifepristone (como lo recomienda tanto esa Guía Técnica, como en la Norma Técnica incorporada con la Resolución 4905 de 2006 y en la Aclaración de la OMS de 2003) pues, el INVIMA no le ha dado su aval a la mifepristone”*, de conformidad con el acta 29 de 2010 ya mencionada.

Indica que hizo referencia a las dudas de la OMS sobre la utilización del misoprostol para la hemorragia posparto contenidas en la

³³⁷ Folio 240, cuaderno original 1.

³³⁸ Folios 164-169, anexo 1.

Aclaración de 2010 porque *“el tema debe ser manejado de forma integral”*.

- (iii) No se pronuncia explícitamente sobre el impacto neutro en la UPC que tiene la inclusión del misoprostol en el POS según la CRES, pero se mantiene en su apreciación de que se puede afectar el equilibrio o la estabilidad financiera del sistema de salud *“por cuanto no existe certeza sobre el número de mujeres a las que debería suministrarse”*.

El apoderado de la PGN plantea aquí también el conflicto de interés de una de las accionantes –Mónica del Pilar Roa López- ya que a su juicio pretende lograr el registro sanitario del misoprostol *“cuya patente ostenta”*. Concuera con la Procuradora Delegada Carreño Gómez respecto de las indicaciones autorizadas del misoprostol y sostiene que, mediante el acta 29 de 2010, el INVIMA negó su registro *“como medio de interrupción válido para interrumpir el embarazo”*. Finalmente asegura que no se ha vulnerado derecho alguno ya que, aunque puede hacer solicitudes a las autoridades competentes, no es la PGN la que toma las decisiones respecto de los registros sanitarios de los medicamentos ni de las inclusiones en el POS.

89.- La Sala considera que, como en las demás ocasiones, no se configura una vulneración del derecho de las actoras a ser informadas de manera veraz sobre sus derechos reproductivos ya que el oficio de la Procuradora Delegada Carreño Gómez no estaba dirigido a la ciudadanía sino al Ministro de la Protección Social. Así mismo, al descartarse esta violación se excluyen las amenazas a los derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad, por estar relacionadas directamente con el haber recibido información falsa. Por la misma razón –no estar destinado el oficio al público-, la mencionada Procuradora Delegada no estaba ejerciendo su poder-deber de comunicación.

Lo que sucedió, a juicio de la Sala, es que tanto el oficio referido como otras actuaciones de la Procuradora Delegada Carreño Gómez vulneraron los derechos de las peticionarias –y de las demás mujeres colombianas- al acceso a los servicios de salud reproductiva puesto que impidieron, sin fundamento alguno, la inclusión del misoprostol en el POS. Aunque las peticionarias no lo denunciaron, la Sala encuentra que la Procuradora

Delegada Hoyos Castañeda también contribuyó a que acaeciera esta violación de derechos fundamentales. A continuación, la Sala (i) expondrá por que la oposición a la inclusión del misoprostol en el POS era infundada, (ii) demostrará que el ejercicio de funciones por parte de estas servidoras públicas fue la razón por la cual el misoprostol no fue incluido en el POS, (iii) explicará en que consistió la vulneración a los derechos fundamentales antes mencionados y (iv) dará las ordenes que permitirán reparar la violación.

90.- Los fundamentos de la oposición a la inclusión del principio activo misoprostol en el POS están básicamente contenidos en la comunicación que la Procuradora Delegada Carreño Gómez envió al Ministro de la Protección Social el 30 de marzo de 2011. En opinión de la Sala, ninguno de ellos es de recibo.

El primero consiste en que *“no se evidencia que la inclusión de este medicamento obedezca a una necesidad de salud pública”* ³³⁹. En respuesta a esta observación, el 29 de abril de 2011, la CRES –organismo técnico encargado del estudio de la inclusión en el POS- ofreció a la Procuradora Delegada las razones por las cuales se consideraba que la presencia del misoprostol en el POS era una necesidad de salud pública: *“antes de la realización de IVE quirúrgicas del primer semestre, se puede utilizar la preparación cervical con dilatadores osmóticos o agentes farmacológicos, pues hacen que el procedimiento sea más fácil y rápido y reduce la incidencia de complicaciones inmediatas comunes a la IVE realizadas después de la novena semana completa de gestación (...) La preparación cervical previa a la IVE quirúrgica es especialmente beneficiosa para algunas mujeres, tales como aquellas con anormalidades cervicales o cirugías previas, mujeres previas, mujeres jóvenes y aquellas con embarazos avanzados, que tienen mayor riesgo de lesiones cervicales o perforación uterina, que pueden ser la causa de hemorragias (...) Investigaciones recientes sugieren que la administración vaginal de 400 mcg de Misoprostol 4 a 6 horas antes de la cirugía es efectiva. La administración oral de 400 mcg de Misoprostol 4 a 6 horas antes del procedimiento, también es apropiada para la preparación cervical. Las anteriores evidencias técnicas y científicas sustentan la necesidad de contar con una herramienta terapéutica*

³³⁹ Folios 159 a 165, cuaderno original 1.

importante en este tipo de patologías, tal y como fue reiterado por toda la comunidad médica en el proceso de participación ciudadana frente a este medicamento”³⁴⁰. A pesar de que nunca refutó o controvirtió estas explicaciones técnicas, la Procuradora Delegada Carreño Gómez insistió en su solicitud de suspender el trámite de inclusión del misoprostol en el POS ya que, el 19 de diciembre de 2011, envió al Ministro de la Protección Social una nueva comunicación en ese sentido³⁴¹.

La segunda de las razones de la Procuradora Delegada Carreño Gómez para oponerse a la inclusión del misoprostol en el POS estriba en que, dentro de las indicaciones aprobadas por el INVIMA para aquellos medicamentos que poseen el principio activo misoprostol, no se encuentra la IVE. De las pruebas recaudadas por esta Sala se desprende que, contrario a lo señalado por la Procuradora Delegada Carreño Gómez, dos medicamentos con este principio activo tienen como indicación aprobada, desde septiembre de 2010, cuando *“sea necesaria la interrupción del embarazo en gestaciones a término o próximas al término”*³⁴². Lo cual, además, concuerda plenamente con el acta 20 de 2007, referida por las peticionarias, en la que la Comisión Revisora -Sala Especializada de Medicamentos y Productos Biológicos- conceptuó que *“este principio activo podrá ser empleado como oxitócico en las específicas circunstancias señaladas por la sentencia C-355 de 2006, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 4444 y la Resolución 3905 del mismo año”*³⁴³.

Las actas 37 de 2009 y 29 de 2010 de la misma Sala, que fueron citadas por los demandados en la contestación de la presente tutela como sustento de que la IVE no es una indicación aprobada para los medicamentos con principio activo misoprostol, no son pertinentes. La primera rechaza las indicaciones de *“inducción del parto vivo”* y *“hemorragia posparto”*, no la indicación de IVE y, como es anterior a septiembre de 2010, es lógico que no mencione la indicación aprobada en esa fecha. La segunda, aunque sí rechaza la indicación de IVE, no se refiere al misoprostol sino a un medicamento que combinaba este principio activo con otro denominado mifepristona³⁴⁴.

³⁴⁰ Folio 227, cuaderno principal 1.

³⁴¹ Folio 267, cuaderno principal 1.

³⁴² Resoluciones 2010028610 de 9 de septiembre de 2010 y 2010028612 de 9 de septiembre de 2010.

³⁴³ Folio 152, cuaderno original 1.

³⁴⁴ Folios 164 a 169, anexo 1.

El tercero de los fundamentos de oposición a la inclusión del misoprostol en el POS por parte de la Procuradora Delegada Carreño Gómez consistía en las dudas que la OMS tenía sobre su seguridad para la práctica de la interrupción del embarazo, razón por la cual se podría poner en peligro la vida y salud de las mujeres que lo usaran. Además de que el estudio de seguridad y efectividad hecho por la Universidad Nacional en virtud del contrato celebrado con la CRES resultó favorable³⁴⁵, la Sala verifica que no existen tales dudas. Como explican las peticionarias, la lista modelo de medicinas esenciales de la OMS de marzo de 2011 sugiere su uso para el manejo del aborto incompleto y del espontáneo³⁴⁶. Ese dato fue completamente obviado por la Procuradora Delegada en su oficio.

En lo relativo a la IVE, contrario a lo sostenido por la demandada en el oficio cuestionado, la Guía Técnica y de políticas para sistemas de salud “Aborto sin riesgos” de la OMS de 2003 lo prevé como una forma efectiva de realizarla aunque advierte que, cuando no se combina con mifepristone, su efectividad es inferior, el procedimiento tarda más y es más doloroso con mayores efectos gastrointestinales colaterales. Si la preocupación de la Procuradora Delegada era la salud de las mujeres que desean practicarse una IVE, ha debido entonces hacer la precisión de que la OMS prefiere que se use el misoprostol junto con el mifepristone y explicar la posición actual del INVIMA frente a este último, mas no sostener lo que no es cierto, es decir, que el uso del misoprostol es peligroso según la OMS. Además, el solo hecho de que esta Guía haya sido incorporada en Colombia mediante la Resolución 4905 de 2006, que estaba basada en el Decreto 4444 de 2006 provisionalmente suspendido, no modifica en nada la posición de la OMS respecto de la seguridad del misoprostol para la IVE.

En cuanto al documento de 2010 titulado “*Aclaración sobre la postura de la OMS respecto del uso del misoprostol en la comunidad para reducir la mortalidad materna*” -citado por la Procuradora Delegada Carreño Gómez en el controvertido oficio para atacar la seguridad del principio activo-, la referencia al mismo era totalmente impertinente pues, como bien demuestran las accionantes, éste expresaba las reservas de la OMS respecto de su utilización para la prevención de la hemorragia

³⁴⁵ Folio 255, cuaderno principal.

³⁴⁶ Disponible en http://whqlibdoc.who.int/hq/2011/a95053_eng.pdf

puerperal, no para la IVE, e incluso reiteraba que *“actualmente la OMS incluye el misoprostol en sus directrices basadas en la evidencia y en la Lista Modelo de Medicamentos esenciales para la interrupción voluntaria del embarazo junto con la mifepristona, el tratamiento médico del aborto retenido espontáneo y la inducción del trabajo de parto”*³⁴⁷. Si la intención de la Procuradora Delegada Carreño Gómez era manejar el tema de manera integral ha debido entonces precisar exactamente cuál era el asunto que se discutía en la Aclaración que citaba.

La cuarta razón de la Procuradora Delegada Carreño Gómez para oponerse a la inclusión del misoprostol en el POS es el supuesto detrimento patrimonial para el sistema de salud. Ante ello, para la Sala es contundente el argumento consistente en que, antes de iniciar al proceso de inclusión, la CRES verificó que su impacto en la UPC era neutro, mediante un estudio hecho por la Universidad Nacional en virtud de un contrato de consultoría firmado para estos efectos³⁴⁸. Esa fue una de las razones para considerar la posibilidad de incluirlo en el POS, de conformidad con el acuerdo 20 de 2010 de la CRES³⁴⁹. El número indeterminado de mujeres a las que se daría el medicamento es irrelevante si ya se ha determinado que la UPC no se incrementará por la inclusión.

Con posterioridad, en un oficio del 19 de diciembre de 2011, la Procuradora Delegada Carreño Gómez reiteró al Ministro de la Protección Social su solicitud de suspender el trámite de inclusión del Misoprostol en el POS y agregó otro argumento que la Sala tampoco encuentra fundado. Manifestó que *“hasta tanto la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo no resuelva de fondo la demanda de nulidad (...) o levante la suspensión del decreto 4444 de 2006, ninguna autoridad administrativa puede intentar reglamentar el denominado servicio de interrupción voluntaria del embarazo, expedir normas técnicas sobre el mismo o, mucho menos, introducir servicios quirúrgicos o médicos para la prestación pública u obligatoria del denominado procedimiento, toda vez que sobre el mismo no existe ley o norma administrativa vigente, sino que simplemente se trata de un procedimiento excepcionalmente no penalizado de conformidad con lo*

³⁴⁷ Folios 154 y 155, cuaderno original 1.

³⁴⁸ Folio 255, cuaderno principal.

³⁴⁹ Folios 156 y 157, cuaderno original 1.

establecido en la sentencia C-355 de 2006. Lo contrario, es pretender que la jurisprudencia, ya sea sentencias de constitucionalidad, de tutela u otras, hagan las veces de ley, de normas técnicas, o de actos administrativos, lo cual es equivocado como claramente lo estableció el Honorable Consejo de Estado, precisamente al ordenar la suspensión provisional del citado decreto”³⁵⁰.

Al respecto la Sala reitera que no es jurídicamente correcto dar a la suspensión provisional el alcance de impedir la expedición de cualquier norma infra legal sobre IVE debido a que ésta es, precisamente, una decisión temporal y los argumentos contenidos en ella fueron usados para demostrar la necesidad de la medida cautelar y no para solucionar el fondo. El efecto de la suspensión provisional es privar de efectos temporalmente al acto administrativo en cuestión, y por mucho a aquellos que se deriven del mismo, ni más ni menos que eso.

Adicionalmente, en lo que toca con el conflicto de intereses que supuestamente afecta a una de las peticionarias, según manifiesta el apoderado de la PGN, se reitera que éste resulta irrelevante ya que las partes de un proceso judicial no son -por definición- imparciales ni mucho menos tienen el deber de serlo.

91.- Una vez explicado lo anterior, la Sala resalta que los dos oficios que se han mencionado fueron elaborados por la Procuradora Delegada Carreño Gómez en ejercicio de sus funciones. La primera de las comunicaciones –la del 30 de marzo de 2011- expresamente señala que las “*observaciones*” se hacen “*en ejercicio de las funciones preventivas y de control de gestión*”, lo que concuerda con su solicitud final en la cual se “*conmina*” al Ministro de Protección Social “*a suspender el trámite de inclusión del Misoprostol en el POS*”³⁵¹. En la segunda –la del 19 de diciembre de 2011- esto es aún más claro pues tiene el objetivo de remitir al Ministro de la Protección Social un “*informe de vigilancia preventiva y de control de gestión ante la Comisión de Regulación en Salud –CRES- para verificar la gestión y las actuaciones administrativas en los asuntos relacionados con la evaluación y la propuesta y la inclusión en el Plan Obligatorio de Salud (POS) del medicamento Misoprostol (...) cuyas conclusiones y recomendaciones se presentan a*

³⁵⁰ Folio 271, cuaderno principal 1.

³⁵¹ Folios 159 a 165, cuaderno original 1.

continuación y se exhorta en función preventiva para su intervención administrativa”³⁵².

Lo mismo cabe para el oficio que la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda envió, con idéntico objetivo, al Ministro de la Protección Social y a los miembros de la CRES el 15 de abril de 2011. En este, la funcionaria hizo referencia a su función constitucional de vigilar el cumplimiento de las normas y manifestó que *“en cumplimiento de estas funciones (...) respetuosamente le requiero suspender el tramite adelantado para la inclusión del medicamento misoprostol (...) en el Plan Obligatorio de Salud”*. Al final de la comunicación reiteró su petición en similares términos³⁵³.

La Sala pudo comprobar que este infundado ejercicio de funciones por parte de las mencionadas Procuradoras Delegadas fue lo que llevó a la CRES a suspender la decisión de incluir el misoprostol en el POS, a pesar de que los estudios de impacto económico, efectividad y seguridad y la consulta a la comunidad médica y a los ciudadanos habían sido positivos³⁵⁴. Incluso es claro que, por razones similares a las que en esta sentencia se expresan, ni el Ministro de la Protección Social ni los miembros de la CRES compartían los argumentos de oposición de las Procuradoras Delegadas, como se lo manifestaron a la Procuradora Delegada Carreño Gómez en contestación a sus observaciones³⁵⁵.

Sin embargo, en la respuesta a la solicitud de pruebas que esta Sala hizo a la CRES, la entidad manifestó que, en el curso de la sesión en la cual se debatía la inclusión del misoprostol en el POS, el Presidente leyó el mencionado oficio enviado por la Procuradora Delegada Hoyos Castañeda y *“con fundamento en esta comunicación, el señor Ministro de la Protección Social solicito la suspensión de la discusión”*³⁵⁶. Para justificarlo, agregó que *“está llamada a atender los requerimientos que en ejercicio de su función preventiva le hagan los organismos de control de la gestión pública”*³⁵⁷. Es claro entonces que, si bien la PGN no puede incluir o excluir un servicio del POS –como manifiesta el apoderado de

³⁵² Folio 267, cuaderno principal 1.

³⁵³ Folios 274 a 278, cuaderno principal 1.

³⁵⁴ Folios 254-256 y 275, cuaderno principal.

³⁵⁵ Ver los folios 206-231, anexo 1.

³⁵⁶ Folio 258, cuaderno principal.

³⁵⁷ Folio 259, cuaderno principal.

la PGN-, en este caso dos de sus funcionarias, en ejercicio de sus competencias, fueron responsables directas y exclusivas de lo sucedido con el misoprostol.

Vale aclarar que, aunque distintas autoridades hacen referencia a la suspensión de la decisión hasta la realización de una “*Mesa de Trabajo*” convocada por la Procuradora Delegada Carreño Gómez³⁵⁸, ni los demandados ni la CRES ni el Ministerio de la Protección Social informaron que ésta se hubiera realizado, sus resultados o la fecha en que se realizará. Así las cosas, la Sala entiende que la decisión sobre la inclusión del misoprostol en el POS sigue suspendida indefinidamente.

92.- La suspensión indefinida de la decisión de incluir el misoprostol en el POS, como consecuencia directa del inadecuado ejercicio de funciones por parte de las Procuradoras Delegadas demandadas, vulneró el derecho al acceso a los servicios de salud reproductiva de las peticionarias –y de las demás mujeres colombianas-. Como se vio, según la jurisprudencia constitucional, uno de los dos grandes contenidos de los derechos reproductivos es el acceso a los servicios de salud reproductiva, dentro de los cuales se encuentra la IVE en aquellos casos en que no es punible de conformidad con la sentencia C-355 de 2006. Gracias a la actuación de las Procuradoras Delegadas demandadas, una forma de realizar este procedimiento no fue incluida en el POS y, por tanto, ni las accionantes ni las demás mujeres en Colombia tienen acceso a ella como parte de los servicios básicos en salud.

El hecho de que otros métodos de IVE estén incluidos en el POS, no descarta la violación pues, como expresó la comunidad médica en el proceso de consulta realizado por la CRES, el misoprostol resulta menos invasivo y tiene menos efectos adversos³⁵⁹. Si los estudios de impacto económico, efectividad y seguridad y la consulta a la comunidad médica y a los ciudadanos fueron positivos, no ve la Sala una razón constitucionalmente válida para someter a las mujeres a un procedimiento de IVE mas invasivo y con más efectos adversos.

Por similares razones, se violó el derecho a la salud de las accionantes y de las demás mujeres colombianas pues la Sala encontró que, además de

³⁵⁸ Folios 258 y 278, cuaderno principal 1.

³⁵⁹ Folio 256, cuaderno principal.

la IVE, el misoprostol tiene numerosos usos aprobados por el INVIMA relacionados con la salud reproductiva de la mujer a los que tampoco tendrán acceso como parte de los servicios básicos en salud, lo cual es consecuencia indirecta de la actuación de las Procuradoras Delegadas demandadas, quienes al oponerse al uso del misoprostol para la IVE terminaron afectando las demás indicaciones aprobadas, tales como la maduración del cuello uterino para la histeroscopia y para la colocación del dispositivo intrauterino, la evacuación del útero en casos de feto muerto, la inducción del trabajo de parto con feto muerto y con feto vivo³⁶⁰.

Para reparar la violación, se ordenará a la Comisión de Regulación en Salud que levante la suspensión de la decisión acerca de la inclusión del misoprostol en el POS y, en consecuencia, continúe su trámite desde la etapa en la cual fue suspendido. Así mismo, se prevendrá a las Procuradoras Delegadas María Eugenia Carreño e Ilva Myriam Hoyos Castañeda para que se abstengan de interferir de manera infundada en este proceso, por ejemplo, reiterando las objeciones cuya fundamentación ha sido descartada en la presente sentencia.

93.- Para finalizar, esta Sala considera importante remarcar que la presente providencia surte efectos de manera inmediata, una vez cobre ejecutoria luego de su notificación, por manera que una eventual solicitud de nulidad de la decisión no tendrá ninguna incidencia en el cumplimiento de lo que aquí se ordene, pues la nulidad no es un recurso contra la decisión ni tiene un efecto suspensivo sobre la misma.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de los términos en el presente proceso.

³⁶⁰ Ver el numeral 52 de los Antecedentes de la presente sentencia.

Segundo.- REVOCAR el fallo proferido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que decidió declarar improcedente el amparo de los derechos fundamentales de las actoras, para en su lugar **CONCEDERLO** por la violación y/o amenaza de los derechos fundamentales al acceso a los servicios de salud reproductiva, al libre desarrollo de la personalidad, a la vida, a la salud física y mental, a la interrupción voluntaria del embarazo y a la información en materia reproductiva, en la acción de tutela instaurada por Mónica del Pilar Roa López y otras 1279 mujeres en contra del Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, la Procuradora Delegada para la defensa de los derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, Ilva Myriam Hoyos Castañeda, y la Procuradora Delegada para la Función Pública, María Eugenia Carreño Gómez.

Tercero ORDENAR al Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, **RECTIFICAR**, en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, su comunicado de prensa de 21 de octubre de 2009, de manera personal, pública y con despliegue y relevancia equivalente, en el sentido de explicar que incurrió en una equivocación al referirse a las campañas ordenadas en la sentencia T-388 de 2009 como “*campañas masivas de promoción del aborto como derecho*” ya que, en realidad, éstas buscan promover que las mujeres colombianas conozcan el contenido de sus derechos sexuales y reproductivos, dentro de los cuales se encuentra la interrupción voluntaria del embarazo en las hipótesis despenalizadas.

Cuarto.- ORDENAR al Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, **MODIFICAR**, en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, la posición oficial de la Procuraduría General de la Nación en el sentido de que, en Colombia, la anticoncepción oral de emergencia (i) no tiene carácter abortivo sino anticonceptivo, (ii) su uso no está restringido a las hipótesis despenalizadas de aborto, (iii) las mujeres que hacen uso de ella fuera de las causales despenalizadas de aborto no incurren, en ningún caso, en el delito de aborto y (iv) hace parte de los servicios de salud reproductiva que las mujeres colombianas pueden libremente elegir. Tal modificación deberá hacerse, además, (i) de forma pública y (ii) con despliegue y

relevancia equivalente a las declaraciones dadas por el Procurador General de la Nación el 7 de diciembre de 2009 al diario El Espectador.

Quinto.- ORDENAR a la Procuradora Delegada Ilva Myriam Hoyos Castañeda **ENVIAR**, en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, una comunicación al Superintendente Nacional de Salud en la que (i) **RECTIFIQUE** su oficio del 2 de marzo de 2010 en el sentido de aceptar que la Superintendencia Nacional de Salud está obligada a remover los obstáculos para el acceso a la interrupción voluntaria del embarazo y (ii) **REVOQUE** su solicitud de modificación de la Circular Externa 058 de 2009.

Sexto.- ORDENAR al Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, **MODIFICAR**, en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, los considerandos de la Circular 029 de 2010 para (i) eliminar aquel de acuerdo con el cual *“como consecuencia de dicha decisión de suspensión provisional y entre tanto el Consejo de Estado no resuelva de fondo la constitucionalidad del Decreto 4444 de 2006, ninguna autoridad judicial o administrativa puede restringir el derecho constitucional a la objeción de conciencia (artículo 18 de la CP) cuando este se invoque en oposición a la practica de un aborto, el cual deberá protegerse (...)”* y (ii) remplazarlo por uno en el que se describan claramente los límites que la jurisprudencia constitucional ha fijado para la objeción de conciencia a la IVE, tal y como fueron resumidos en el numeral 82 de la parte motiva de la presente sentencia. En el mismo término, se deberán **COMUNICAR** las modificaciones de la Circular a sus destinatarios.

Séptimo.- ORDENAR al Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, **ELIMINAR** del numeral 8 de la primera directriz de la Circular 021 de 2011 toda referencia al derecho de las instituciones a objetar conciencia o la posibilidad de su ejercicio colectivo, en lo que toca con la IVE, en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia. En el mismo término, se deberán **COMUNICAR** las modificaciones de la Circular a sus destinatarios.

Octavo.- ORDENAR a la Comisión de Regulación en Salud que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, **LEVANTE** la suspensión de la decisión acerca de la

inclusión del principio activo misoprostol en el Plan Obligatorio de Salud y, en consecuencia, **CONTINÚE** su trámite desde la etapa en la cual fue suspendido.

Noveno.- PREVENIR a las Procuradoras Delegadas María Eugenia Carreño e Ilva Myriam Hoyos Castañeda para que se **ABSTENGAN** de interferir de manera infundada en el proceso de inclusión del misoprostol en el Plan Obligatorio de Salud, por ejemplo, reiterando las objeciones cuya fundamentación ha sido descartada en el numeral 90 de las consideraciones de la presente sentencia.

Décimo.- DECLARAR IMPROCEDENTE, por **DAÑO CONSUMADO**, la acción de tutela de la referencia en lo que toca con las declaraciones de la Procuradora Delegada Ilva Myriam Hoyos Castañeda a Caracol Radio y a Canal Capital, sobre la suspensión de los efectos de la sentencia T-388 de 2009 en virtud de la solicitud de nulidad de la misma.

Undécimo.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ
Secretaria General

Anexo # 1		
	Nombre de la peticionaria	Cédula de ciudadanía
1	Mónica Del Pilar Roa López	52.417.086
2	Ariadna Tovar Ramírez	53.071.968
3	Katherine Romero Cristancho	52.790.311
4	Amalia Cuervo	42.866.394
5	Lyda Marcela Suárez	43.909.735
6	Deisy Natalia Gaviria	1.020.408.419
7	Yudy Andrea Cema Gil	93.261.300
8	Rosa Helen Mira	43.695.367
9	Lina Mondragón Pérez	1.128.269.940
10	Claudia Patricia Cadavid	39.358.743
11	Maya Alejandra Restrepo	1.020.403.370
12	Sandra Carmona Ramírez	43.726.265
13	Viviana María Meneses Benavides	43.673.120
14	Vanesa Sierra Giraldo	1.128.483.730
15	Claudia Zapata Toro	1.017.132.333
16	Gladys Ríos Rivera	43.164.563
17	Gloria Elena Acevedo	30.395.353
18	María Alejandra Villada Ríos	1.036.930.209
19	María Nelly Vásquez	43.799.874
20	Laura Catalina Sánchez López	1.026.132.910
21	Bibiana Salazar Restrepo	43.748.948
22	María Isabel Arenas	43.739.412
23	Carolina Gutiérrez	1.128.268.581
24	Doris Sánchez	42.748.983
25	Leticia Pérez	42.975.923
26	Baltasara Abadía	43.745.184
27	Yuliana Garcés Arboleda	1.017.149.510
28	Marta Lucía Escobar Peláez	32.474.661

29	Sandra Mazo	43.621.436
30	Herlinda Villareal	36.314.972
31	María Isabel Martínez	41.779.386
32	Martha Rubiano	52.765.031
33	Liliana Caicedo Terán	27.081.307
34	Eliana Riaño Vivas	1.052.384.627
35	Alejandra Hernández	1.014.190.622
36	Adriana Cabrera	39.788.720
37	Rosa Emma Carrión	51.682.300
38	Fanny Ochoa Ochoa	20.421.161
39	Zaira Sofía Méndez	39.772.584
40	Janneth Lozano B.	38.235.772
41	Ángela María Daza	1.052.393.487
42	Ana María Herrera Eslava	1.019.018.105
43	Diana Carolina Aponte	1.032.399.827
44	Lina Díaz Castro	1.032.368.385
45	Patricia Calderón	51.897.872
46	Astrid Lorena Elejalde	43.865.508
47	Ana Cecilia Calle Poveda	1.032.391.124
48	Mónica Andrea Guevara	1.032.385.696
49	Carolina Dueñas Orozco	52.500.144
50	Sonia Mesa González	46.356.898
51	Ana María Ruíz	34.550.265
52	Vanessa Morales R.	52.966.736
53	Vanessa Alejandra García	53.125.004
54	Ángela Chávez H.	36.952.229
55	Carmen Lucía Del Castillo	36.951.225
56	Mónica Echeverría B.	27.091.394
57	Dalila Lossa R.	27.090.570
58	María Cristina López G.	25.286.899
59	María Fernanda Echeverría	52.513.775

60	Ana Karina Silva G.	43.257.258
61	María Emma García	51.943.316
62	Jeny Patricia Molano	25.282.468
63	Miriam Delgado Medina	25.284.584
64	María Cristina Guevara	25.286.104
65	Eddy Johana Pasinga	3.604.805
66	Verónica Salazar	36.951.837
67	Diana Méndez	34.318.037
68	María Teresa Gaviria Echandía	43.972.689
69	Alejandra Vélez Vanegas	43.815.882
70	Marisol Molina García	43.638.289
71	Silvia Soraya González	43.741.609
72	Shirley Ciro	43.268.566
73	Teresa Aristizábal	32.323.526
74	Judith Botero E.	32.437.023
75	Diana Gutiérrez Londoño	43.096.499
76	Isabel Cristina Martínez L.	43.748.848
77	Leidy Alexandra Casas	1.017.210.270
78	Carolina Mazo	1.128.475.376
79	Maritza Cartagena	1.036.630.298
80	Marcela Escobar B.	1.128.448.822
81	Laura Cristina Jiménez Henao	1.036.639.382
82	Lida Zapata	43.186.119
83	Nubia Claudina Agudelo	1.035.833.041
84	Johanna Betancur	32.182.753
85	Sara Yaneth Fernández	52.018.950
86	Carolina Guerra Vélez	1.037.585.659
87	Maritza Lucía Vélez	42.779.269
88	Maribel Giraldo Lizcano	43.634.617
89	Betty Pedraza Lozano	37.942.481
90	Alba Rosa Marengo	32.465.231

91	Tatiana Paola Hernández Nieto	43.903.488
92	María Lucía Pérez	32.472.140
93	Silvia Pérez P.	32.527.458
94	Maritza Cangá	25.658.330
95	Olga Natalia Aljure	31.472.076
96	Marleny Arcila	31.259.236
97	Valeria Eberle	66.982.812
98	Sonia Alvear	66.851.041
99	Ana María Jaramillo	43.721.825
100	Martha P. Lozano S.	31.991.713
101	Dora Stella Muñoz V.	31.282.273
102	Patricia Gómez C.	31.860.445
103	Ligia Angulo	31.904.248
104	Martha Benavides R.	66.855.185
105	Rosayda Toro Garcés	31.409.330
106	Martha L. Londoño	30.277.124
107	Sonia Valle Graciano	43.208.269
108	Liliana María Moreno B.	43.811.041
109	Mónica Valencia Giraldo	43.575.432
110	Sandra V. Villa	43.873.779
111	Clara Inés Mazo López	42.749.228
112	Lida Cristina Posada M.	43.251.297
113	Marta Lucía Gómez G.	43.519.392
114	Maritza Ríos Álvarez	39.192.544
115	Ana María V. Ramírez	43.501.368
116	Luz Stella Ospina M.	42.867.657
117	Olga Lucía Ramírez	42.868.167
118	Gloria Lucía Sánchez	42.751.022
119	Nohelia De Betancur	21.723.668
120	Liliana Agudelo	51.803.611
121	Catalina Cruz Betancur	43.614.348

122	Gloria Avelina Gaviria	43.749.948
123	Rocío Barrientos	21.650.963
124	Elena Toro	32.300.471
125	Yolima Quintero G.	43.587.363
126	Beatriz Ortega	43.188.331
127	Noemí Botero	32.337.524
128	Sara Botero Escobar	32.342.851
129	Adriana Correa B.	42.759.910
130	Amelia Gómez	32.492.573
131	Blanca Rubiano	42.985.302
132	Sorfi Hoyos P.	43.547.864
133	Beatriz Elena S.	43.031.963
134	Lucero Sánchez Zuluaga	43.030.956
135	Adriana Osorio	63.345.025
136	Ana V. Vallejo	32.464.031
137	Claudia Patricia Restrepo Mejía	43.077.380
138	Laura Murillo Henao	32.420.598
139	Flor Inés Restrepo	39.410.181
140	Luz Adriana Correa Mazo	43.601.039
141	Yolanda García Y.	32.511.285
142	Beatriz Ruíz	32.320.691
143	Adriana Escobar	43.505.098
144	Elizabeth Moreno I.	43.271.255
145	Patricia Martínez	32.518.221
146	María Del Pilar Gómez	1.040.735.351
147	Ana Isabel Dávila C.	43.999.082
148	Marcela Gómez	1.035.911.535
149	Maritza Muñoz Gaviria	1.037.589.645
150	María Dolly Jiménez	39.432.228
151	Juliana Noreña	39.457.730
152	Esther Botero F.	32.349.702

153	Johana Hoyos B.	43.253.418
154	Carolina Álvarez Sierra	1.037.585.330
155	Luz Amparo Vélez	1.128.414.329
156	Helmay Escobar	71.653.210
157	Helena Gómez M.	98.573.067
158	Demetria Ibarbe	26.259.895
159	Aura Castro	42.975.176
160	Flor Mila Osorio	39.400.597
161	Gloria Ortíz	43.011.275
162	Viviana Osorio C.	1.128.268.647
163	Adela Ríos Osorio	43.042.806
164	Edelmira Jandoni	32.540.433
165	Nathalia Giraldo B.	1.128.398.297
166	Elsy Godoy López	38.242.249
167	Martha L. Correa S.	32.431.321
168	Patricia Ruíz G.	43.038.702
169	Leonor Esguerra	21.304.257
170	Luisa Fernanda Rendón	43.165.486
171	Dorian Juliet Gómez	43.257.749
172	Luisa Fernanda Salazar	42.827.496
173	Adriana Del Socorro González	42.877.329
174	Nubia Stella Garcés	32.329.775
175	Gloria E. Ríos	43.430.410
176	Luz Marina Martínez	32.480.712
177	Lucía Carvajal	32.487.158
178	Lourdes Cañaveral	21.877.822
179	Alma Ocampo	42.878.419
180	Lucelly Saldarriaga	21.386.181
181	Ana Leal	32.503.144
182	Sol Beatriz Hoyos Pérez	43.010.276
183	Sandra Bastidas	43.667.813

184	Liliana Andrea S.	1.026.613.677
185	Miryam Caro Z.	42.988.361
186	Lorena Hernández	1.017.147.156
187	Yolanda Millán	43.468.294
188	Claudia Erazo	43.086.335
189	Lucrecia Ramírez	42.965.062
190	Catalina Álvarez	32.243.900
191	Astrid Urán	43.115.216
192	Norelia Ruíz	42.772.000
193	Rocío Pineda	32.448.204
194	Pilar Londoño Ríos	39.359.114
195	Daris Vercellis	43.084.373
196	Durlay E. Quintero R.	43.526.667
197	Rosmira Villa	32.469.027
198	Rosa Jaramillo Henao	32.527.114
199	Liliana Bolívar	43.667.528
200	Lorena Álvarez Ossa	43.550.071
201	Tatiana Mena	1.017.179.810
202	María Leonelia Zapata	21.673.223
203	María Cristina Gallego	42.774.266
204	María Sonia Osorio	42.727.772
205	Ana Isabel Becerra	43.162.491
206	Adriana Pérez	43.453.720
207	Marta L. Montoya	43.734.775
208	Doralba Inés Agudelo	43.549.004
209	Amparo Saldarriaga	32.411.091
210	Amparo Casadiego	63.289.494
211	Olga Maribel M.	23.895.283
212	Ruby Rengifo Henao	20.621.239
213	Gabriela Ortega M.	43.075.419
214	Elda Sorel Restrepo	43.517.400

215	Aracelly Cañaveral V.	32.533.498
216	Stella Mejía	43.507.632
217	Stella Posada R.	42.976.358
218	Luz Marleny J.	43.032.205
219	Aura Nelly Sánchez Pérez	21.360.660
220	Gilma Sánchez Pérez	32.397.023
221	Eliana Samana Sepúlveda	43.837.851
222	Mallerly Durángo	43.158.387
223	Oneida E. Vides G.	43.633.963
224	Laura Victoria Cuervo Z.	43.917.402
225	Paola Andrea Duque	43.876.891
226	Yulieth Villegas E.	43.970.063
227	Omaira López Vélez	43.097.723
228	Claudia I. Acevedo	43.529.281
229	Cristina Zapata	43.503.165
230	Fernanda García	1.027.883.042
231	Lorena Hernández	43.497.490
232	Yuliana R. Molano	1.128.455.645
233	Johana Cano I.	52.199.223
234	María Andrea Bermúdez	21.437.670
235	Yolanda Saldarriaga	42.821.397
236	Ángela Arboleda	42.881.646
237	Angélica Naranjo	32.289.560
238	Lorena Granda	43.667.680
239	Silvia M. García A.	32.540.797
240	Isabel Castro Ocampo	43.559.806
241	Liliana Hincapié	42.785.754
242	Gladys López Giraldo	21.871.381
243	Jairo Alfonso Arbeláez	70.041.707
244	Gloria Irma Jiménez	43.577.502
245	Edwin A. Múnera Parra	98.528.518

246	Luz Yolanda Raigoza V.	42.684.821
247	Viviana Jhaneth Rivas	1.017.168.134
248	Luz Mary Jiménez	32.464.379
249	María Dominga G.	43.052.986
250	María Eugenia González	32.506.408
251	Sara Denis López	24.327.093
252	Aida Arango	32.463.566
253	Blanca O. Arango Rojas	32.016.121
254	Clara Inés Ortiz Díaz	43.422.126
255	Verónica Martínez	1.035.594.250
256	Deyanira Gómez Durán	43.151.854
257	Lina María Rodas	43.109.277
258	Kelly Zuluaga	23.182.483
259	Beatriz Elena	32.529.752
260	Ruth Estela Tamayo J.	43.665.737
261	Paola Flórez Castañeda	32.356.178
262	Carol Hernández	43.114.786
263	Italia Milena Arteaga	43.600.062
264	Dilia Rodríguez	21.365.544
265	Andrea Mosada	43.631.335
266	Leidy Echeverry	43.250.992
267	Ángela María Rodríguez	43.502.115
268	Leo Del Socorro Herrera	43.741.337
269	Diana C. Molina R.	43.636.931
270	María García Serna	43.157.798
271	Zully Alejandra Cuadros	1.017.211.565
272	Luz Alba Rico	32.409.646
273	Gloria Patricia R.	43.786.963
274	Patricia Martínez	42.994.328
275	Laura Tobón Pérez	32.207.093
276	Rosa Jurizo De T.	21.250.110

277	Sonia Vásquez M.	32.335.750
278	Rosa Restrepo M.	32.496.754
279	Estefanía Castrillón Palacio	1.152.691.851
280	Isabel Marín Restrepo	43.252.824
281	Natalia Arango Ramírez	43.725.355
282	Verónica Múnera Piedrahita	1.128.416.838
283	Deisi Salazar B.	1.020.701.557
284	Leydi Cardona	1.017.146.400
285	Elizabeth García R.	42.894.191
286	Sonia Gómez	32.515.594
287	Sandra López	43.547.164
288	Clara E. Gómez	43.033.105
289	Sonelly Rivas	32.142.274
290	Sandra Liliana Luna	63.357.015
291	Ana Mendoza Díaz	45.470.109
292	Sandra V. Sáenz Sotomonte	51.760.917
293	Jenny Rodríguez	1.101.074.162
294	Natalia María Ortiz O.	39.786.447
295	Elvira Rodríguez G.	37.707.120
296	Andrea Robayo	37.935.876
297	Graciela Terraza	37.938.556
298	Aracelly Ortiz	41.579.850
299	Orfelía Badillo	37.745.134
300	Laura Inés Badillo	37.746.718
301	Daniela Tenorio Quintero	1.015.416.386
302	Alcira Ramos	59.674.595
303	María Claudia Quintero	39.682.751
304	María Alejandra Ahumada	1.020.770.380
305	María Camila Pineda Pérez	1.020.763.610
306	María Camila Gómez R.	1.020.732.536
307	María Carolina Bastidas	1.110.523.843

308	Cindy Pamela Ayala R.	1.032.446.674
309	Alejandra Carrizosa	1.136.885.008
310	María Paola Vargas	1.020.777.455
311	Lorena Nova Valenzuela	1.018.453.045
312	Luisa Fernanda Valencia	1.019.056.393
313	María Elisa Quintero	1.069.485.246
314	María Camila García M.	1.020.766.850
315	Ana María Rodríguez P.	1.098.706.274
316	Natalia Manrique	1.032.407.495
317	Manuela Mejía G.	1.110.478.814
318	Stefania Oyola M.	1.032.439.657
319	Nicolle Smith R.	1.140.857.664
320	Juliana González	1.061.759.695
321	Sarah Restrepo	1.020.771.520
322	Susana Martínez Méndez	1.125.640.918
323	María Camila Espinosa	1.065.639.273
324	Laura Torres Restrepo	1.070.920.612
325	Laura Montoya Oviedo	1.015.439.695
326	Juanita Sarmiento	1.020.771.829
327	Catalina Maz	1.018.418.507
328	Ibeth Johana Aguilar	39.813.151
329	Paola Moreno	1.032.447.493
330	Juliana Medina	1.020.762.921
331	María Acosta	1.020.752.460
332	Lina María Pino	1.020.735.164
333	María José Álvarez	C.E. 359.412
334	María Elena Pérez	42.064.835
335	Ana María Carrizosa	63.315.053
336	Victoria Eugenia Ramírez	55.150.653
337	Carolina Rodríguez H.	1.020.754.983
338	Natalia D´Achiardi	1.020.757.238

339	Trinidad Hoyos	35.456.234
340	Daniella Raanes	1.151.934.523
341	Mariana Cuéllar	1.020.760.618
342	Susana Osorio	1.044.426.157
343	Paola López B.	1.032.442.039
344	Laura González	1.032.442.776
345	Laura Pardo	1.020.765.110
346	Valeria García	1.047.429.701
347	Melissa Soto	1.019.055.554
348	Camila Parra	1.019.057.985
349	María Alejandra Cayuela	1.020.761.807
350	Mariana Prieto	1.019.058.683
351	Silvia Suárez	1.020.758.572
352	Viviana Buelvas	1.136.883.272
353	María Cristina Serna	1.020.728.253
354	Gabriela Villegas Correa	1.010.191.578
355	Natalia Cabrera	1.075.267.217
356	Natalia Morales	1.020.750.302
357	Michelle Vattín	1.140.833.891
358	María Camila Ariza	1.126.744.331
359	Laura Moreno	1.094.912.388
360	María Del Mar Roa R.	1.019.054.393
361	Thalia Blimajher	1.107.071.930
362	Juliana Plaza	1.143.846.909
363	Daniela Ramírez	1.088.284.150
364	María Guzmán	1.110.498.725
365	Gabriela Patiño	1.020.749.146
366	Juliana Castro	1.136.881.890
367	Alexia Calle	1.136.881.050
368	Ángela Zamora	1.020.758.910
369	María José Fonnoll	1.020.770.139

370	Cristina Escallón	1.020.777.130
371	Daniela Nieto Palacio	1.020.766.622
372	Paola Vargas G.	1.136.884.716
373	Irene López Toro	1.053.803.194
374	Natalia Acevedo Guerrero	1.098.680.007
375	Mayra A. Luna Gélvez	1.020.759.512
376	Laura García	1.020.740.760
377	Diana Martínez G.	1.019.054.835
378	Marcela M. Villa	1.039.452.619
379	Juliana Cubillos	1.144.028.744
380	Susana Vallejo Escobar	1.053.780.914
381	Laura Galindo Romero	1.020.763.095
382	Sara Galvis Delgado	1.020.763.266
383	María Paola Sala	1.020.732.405
384	Daniela Liévano	1.020.737.265
385	Silvia Villalba	1.032.439.002
386	Natalia Pastrana	1.032.434.507
387	Alina Rodríguez	1.019.042.373
388	Yenny Zabaleta Roa	1.010.192.330
389	María Paula Gutiérrez	1.020.727.764
390	María Valentina Silva	1.130.591.217
391	Laura Escorcia Sarmiento	1.020.738.550
392	María Camila Paredes	1.020.736.587
393	Diana Marcela Rincón	1.022.354.867
394	Catalina Pérez	1.121.847.667
395	Diana Casas	1.019.044.373
396	Nubia Mateus Zorro	51.809.204
397	Natalia Roa López	52.692.953
398	Ana Wingrand Gómez	1.020.760.407
399	Laura Arbeláez	1.136.882.256
400	Adelaida Torres Herrera	1.020.737.445

401	Silvia E. Quintero	1.049.623.288
402	Stephania Yate Cortés	1.020.757.801
403	Ángela María Montero	1.136.882.285
404	Carolina Tobar Z.	1.019.026.053
405	Lina Santos	1.136.880.912
406	Paula Gaitán	1.136.882.044
407	Cristina Pérez	1.070.919.075
408	Ana Sabina Rodríguez	1.026.261.211
409	Diana Aldana Páez	1.020.756.286
410	Natalia Mahecha Arango	1.013.605.519
411	Salome Moya	1.026.266.543
412	Katrina Moscatella Chany	1.020.747.350
413	Ana María Durán	1.020.733.763
414	María De Besout	1.020.747.114
415	Ángela Duarte	1.020.731.062
416	Camila Martelo	1.020.739.668
417	Ana Linares	1.020.727.271
418	Manuela García A.	1.032.440.944
419	Gabriela Soto	1.070.008.331
420	Marina Ayala	1.018.442.068
421	Blanca Ligia Mateus	52.805.784
422	Marcela Arévalo Ramírez	1.010.190.181
423	Francisca Reyes	52.453.036
424	Laura María Guevara	1.020.748.028
425	Claudia Milena Argote Paba	1.020.758.688
426	Gabriela Cortés Durán	1.019.077.504
427	Esther Ramos	C.E. 395.659
428	Lorena Mora	1.032.453.893
429	Natalia Orduz	53.079.886
430	Marcela Abadía	51.976.278
431	Catalina Mejía López	52.976.877

432	Laura Peña Murcia	1.020.730.102
433	María Beatriz Segura	1.020.752.564
434	Lorena Bermúdez	1.019.029.038
435	Verónica Rojas	1.019.060.597
436	Natalia Rodríguez	1.020.775.119
437	Ana María Torres Pardo	1.010.205.104
438	Valentina Sánchez M.	1.010.175.221
439	María A. Rodríguez J.	1.015.420.544
440	Danielle Rojas K.	1.022.368.920
441	María Paola Jaramillo	1.020.755.685
442	Gabriela Carrasquilla	1.020.758.343
443	Juliana Otálvaro	1.020.760.197
444	Camila Gómez Villa	1.018.445.784
445	Beatriz Botero Arcila	1.020.763.486
446	Natalia Gutiérrez Trujillo	1.020.766.315
447	Edna Bautista Hernández	1.032.433.770
448	María Alejandra Velásquez Buritica	1.020.743.779
449	María Paola Tovar Rangel	1.136.882.258
450	Paula Rojas Fajardo	1.026.278.220
451	Verónica Pilar Cogua	53.003.870
452	Alejandra Otálora Novoa	1.020.716.766
453	Diana C. Peñaloza Castro	1.020.738.747
454	María Paula Mazuera Rodríguez	1.020.741.301
455	Xiomara Romero	1.020.754.925
456	Natalia Paucar	1.019.066.658
457	Catherine Estefan F.	1.020.777.075
458	Mariana Escallón	1.020.780.050
459	Juliana Salazar	1.020.789.326
460	María Paula Mojica	1.032.457.931
461	Laura Cristina Mejía	1.032.451.306
462	María Camila Rojas	1.125.680.242

463	Daniela Gómez	1.020.761.231
464	María Paula García	1.032.442.976
465	Ana María Gómez	1.018.437.485
466	Juanita Soto	1.020.754.584
467	Silvia María Muñoz	1.030.589.466
468	María Solano	1.020.760.860
469	Gabriela Vásquez	1.026.272.494
470	Ana María Montoya	1.017.162.172
471	María Alejandra Serrano	1.020.743.988
472	Natalia Azuero	1.020.728.845
473	Viviana Daza	1.016.010.857
474	Diana Acosta	1.014.202.245
475	Luisa Ferreira	1.033.699.579
476	Raisa Carillo	1.020.743.422
477	Adriana Cortés Pastrana	1.010.194.036
478	Mónica Mojica	1.019.084.132
479	Manuela Andrade Obregón	1.020.752.429
480	Diana Sodia Jaramillo	1.085.282.425
481	Leila De León Fajardo	1.016.052.803
482	Andrea Sarmiento Villate	1.020.733.334
483	Luz Alejandra Rodríguez Gutiérrez	1.020.769.867
484	Vanessa Vargas Castilla	1.020.767.348
485	Camila Delgado García	1.020.746.400
486	Alejandra Díaz Gutiérrez	1.016.036.691
487	María Camila Devia	1.032.438.886
488	Laura N. Pardo Villada	1.032.442.543
489	Diana Moreno Bejarano	1.010.209.660
490	María Camila Guzmán	1.010.210.140
491	María Valentina Díaz	1.010.209.148
492	Juanita Hernández G.	1.018.415.224
493	Ivonne Andrea Díaz Toro	1.013.624.889

494	Diana Marcela Cortés	1.019.625.847
495	Eliana Medina Moreno	1.049.619.189
496	Natali Higuera Castro	1.010.184.478
497	Andrea Beltrán Rojas	1.018.423.634
498	Sonia Cristina Venegas S.	1.049.631.608
499	Lorena Andrade	1.010.193.863
500	Viviana Andrade Tovar	1.010.193.864
501	Natalia Díaz Caicedo	1.018.436.515
502	Mauren Acevedo	52.383.437
503	Jessica Mora	1.032.451.136
504	Paula Neira B.	1.032.451.345
505	Paula Andrea Rojas	1.026.285.371
506	Yudy López Gálvez	1.026.278.168
507	Natalia Cuartas Ocampo	1.136.883.663
508	Natalia Mercedes Ramírez	1.010.198.811
509	Alejandra Moncaleano M.	1.026.567.055
510	Laura Liliana Torres Niño	1.032.428.586
511	Sindy Patricia Cogua	1.010.190.307
512	Ángela Cotte Daza	1.026.270.113
513	Mariana García M.	1.032.435.931
514	Ángela María Serrano	1.018.435.844
515	María Jaramillo	1.144.030.565
516	María Alejandra López	1.019.055.267
517	Daniela Zuluaga S.	1.045.694.348
518	Isabella Jaramillo	1.010.193.685
519	Catalina Cárdenas	1.020.735.200
520	Carolina Rodríguez	1.020.753.819
521	Daniela Escallón	1.020.757.695
522	Lilian Prieto R.	1.020.733.097
523	Angélica Fonseca Martínez	1.020.749.638
524	Laura Lucía Lugo Romero	1.018.410.283

525	Alisson Vargas F.	1.020.730.003
526	Mariana Ocampo Grau	1.020.762.874
527	Pamela Alfonso M.	1.016.008.325
528	María Daniela Rosillo	1.010.202.643
529	María Paula Martínez	1.010.209.811
530	Alejandra Espitia	1.023.925.277
531	Luisa Amado	1.026.576.474
532	María Ximena Garzón Rubio	1.019.038.616
533	Camila Sánchez Almanza	1.020.112.242
534	Clara Carolina Jiménez	1.110.502.522
535	Natalia Rodríguez Ben	1.015.425.328
536	Angie Beltrán Báez	1.016.043.784
537	Yvonne Rocío Márquez	1.010.183.988
538	Juliana Solano	1.098.704.114
539	Johanna A. Ussa R.	1.032.447.202
540	Diana Ordóñez	1.026.568.717
541	Nohora Blanco Carrillo	1.018.403.459
542	Laura C. Chaparro R.	1.020.761.877
543	Juliana Hernández	1.010.202.164
544	Yuri González Herrera	1.013.619.359
545	Andrea Cabrera Ortega	1.126.002.469
546	María Alejandra García	1.020.768.097
547	Silvia Andrea Arzuaga	1.067.717.302
548	Diana C. Granados	53.109.033
549	María I. Orozco Tascón	45.561.840
550	Claudia Plazas M.	1.026.263.111
551	Elena Escamolla	1.047.429.227
552	María Antonia Arango	1.053.780.983
553	María Alejandra Perdomo	1.010.206.965
554	Nataly Cardona	1.013.627.724
555	Nathalia Duarte Quintana	1.032.439.561

556	Tatiana Botero Giraldo	1.032.429.476
557	Karen Giraldo	1.013.622.848
558	Ángela Rueda	1.010.181.442
559	María Jimena Uscátegui	1.107.048.163
560	Juanita Ramírez	1.010.185.017
561	María Quintero W.	1.032.437.388
562	Paola Martínez R.	1.020.739.320
563	Luisa Fernanda Maya	1.032.444.272
564	Angélica María Rodríguez	1.023.901.306
565	María Carolina Fajardo	1.020.740.066
566	Laura Orozco García	1.126.966.671
567	Francy Ospina Mora	1.013.636.998
568	Angélica María Pinilla Torres	1.020.745.229
569	Salome Domínguez Marengo	1.026.567.446
570	María Carolina Villa	1.020.748.791
571	Marcela Charry	1.020.756.548
572	Nadia A. Sánchez	1.010.182.273
573	Lady A. Soler Sánchez	1.030.552.257
574	Daniela Zambrano	1.072.665.183
575	Camila Cárdenas	1.020.756.324
576	Laura Puentes	1.015.420.956
577	Lisvet Andrea Gómez M.	1.015.425.125
578	Lina María Gómez Molano	1.032.436.223
579	Laura Cristina Hernández	1.032.428.555
580	Ana Lorena Rivera Vargas	1.020.745.964
581	Catalina Paredes Sarasty	1.085.295.218
582	Laura Lorena Disanto Rojas	1.019.055.307
583	Catalina Yepes Ramírez	1.090.438.114
584	Laura Del Pilar Moreno	1.018.456.397
585	María Paula Cárdenas	1.020.769.565
586	Lorena Medina Bohórquez	1.016.038.347

587	María Alejandra Lozano Amaya	1.018.450.056
588	María Camila Ortegón	1.020.769.341
589	Laura Viviana Jaimes Pedraza	1.026.568.835
590	Laura Marcela Parada Hernández	1.010.203.319
591	Alejandra Abondano	1.020.762.155
592	Yael Edel Nudelman	1.020.774.045
593	María Camila Bustos Herrera	1.014.236.440
594	Ana María Mendoza Escobar	1.026.276.202
595	María Virginia Guzmán	1.130.682.680
596	María Paula Martínez	1.010.185.222
597	Natalia Sicard Espinosa	1.020.762.361
598	Paula Andrea Parra	1.010.184.432
599	Luisa Fernanda Mendoza	30.233.635
600	Catherine Marulanda G.	24.344.173
601	Lorena Catalina Bisbreut	37.083.471
602	Angie Katherine Sánchez	1.032.458.203
603	Sandra Julieth Molina P.	1.033.750.209
604	María Angla Baracaldo	1.072.659.381
605	Laura Becerra	1.144.044.218
606	Andrea Cubillos	1.019.043.214
607	Eliana Bojacá	1.018.449.377
608	Marcela Useche	1.010.196.812
609	Camila De Gamboa	51.688.344
610	María Victoria Uribe	41.418.605
611	Erika Viviana Salamanca	1.121.869.659
612	Ana María Forero Ángel	52.436.477
613	Leticia Naranjo	51.898.632
614	Marcia García Parra	52.105.368
615	Martha Guaraca N.	51.901.355
616	Olga Delgado Caro	51.812.416
617	Esperanza Suárez	51.908.313

618	Carolina Ladana Duque	1.020.726.456
619	Catalina Borda	1.020.727.032
620	Marisol Baracaldo Romero	1.015.421.135
621	Ginna Paola Cubillos	1.013.595.289
622	Andrea Viviana Toledo	1.010.172.783
623	María Camila Benavides	1.020.762.141
624	Isabelita Mercado	1.010.191.612
625	Alejandra Robledo	1.053.769.346
626	Paulina Robledo	1.053.806.486
627	Natalia García Montoya	1.020.756.275
628	Daniela Ramírez	1.020.752.296
629	Daniela Ibáñez	1.010.186.899
630	Natalia Rueda	1.032.436.732
631	Laura Clara Loaiza Arias	1.094.911.767
632	María Claudia Cárdenas	1.020.745.563
633	Ángela María Velásquez Ángel	1.020.733.473
634	Manuela Buitrago	1.020.718.219
635	María Alejandra López	1.019.040.510
636	Isabel Hincapié	1.130.672.802
637	Ana María Rico	1.020.758.111
638	Mónica Mojica Luján	1.010.192.469
639	Luisa Fernanda Gutiérrez	1.136.882.574
640	Mariana De La Roche	1.019.046.980
641	Laura Amaya Cantor	1.020.752.090
642	Erika Ortiz Díaz	1.026.567.296
643	Daniela Mara	1.047.421.545
644	Ángela Ramírez	52.798.248
645	Fanny Andrea Andrade	1.026.275.615
646	Mariana Gutiérrez	1.026.560.896
647	Daniela Vélez Uribe	1.053.794.012
648	Alejandra Betancourt	1.020.741.014

649	Adriana Rodríguez Puentes	1.026.277.859
650	Isabel Aldana	1.020.758.855
651	Mónica Escobar	1.144.029.111
652	Daniela Alvear Petro	1.010.192.610
653	María Bermúdez Montoya	1.032.431.594
654	Vanessa Gutiérrez Rueda	1.020.752.535
655	Ángela Córdoba Santacruz	1.026.272.868
656	Sara Sofía Moreno Gallo	1.020.753.821
657	Susana García Gutiérrez	1.075.249.130
658	Diana Carolina Pérez	1.019.042.776
659	Laura Sofía López	1.010.186.869
660	Laura Daza Gutiérrez	1.032.437.029
661	Kelly Rodríguez	1.013.583.694
662	Diana Palacio	1.130.622.556
663	Natalia Vargas	1.020.752.343
664	Yuly Andrea Carry	1.015.425.786
665	Andrea Vargas Aragón	1.020.733.671
666	Isabella Zuluaga	1.151.934.923
667	María Fernanda Echeverry	1.020.741.639
668	Rosa Elena Bernal	51.979.848
669	Laura Catalina Fuentes	1.032.134.575
670	Karen Espitia Jiménez	1.030.600.598
671	María Gabriela Moncada	1.072.652.606
672	Sofía Jaramillo Olaya	1.130.678.764
673	María Alejandra Bravo	1.020.746.530
674	Juliana Granada Brito	1.094.920.509
675	Laura Santos	1.010.196.678
676	Catalina Barrero	1.136.882.842
677	Daniela Gómez Daza	1.065.628.879
678	Daniela Marín Hoyos	1.019.081.671
679	Diana Marcela Corzo Niño	1.018.425.971

680	Erika Liliana Rodríguez Mejía	1.019.073.175
681	Sophia Betancourt	1.020.774.981
682	María Paula García	1.032.454.757
683	Ana Isabel Mora	1.144.049.881
684	Lina Guerrero	1.010.182.510
685	Ángela María Ruíz Vargas	1.019.433.298
686	Laura Cadena Sánchez	1.020.777.231
687	Lina Gallego Montoya	1.016.018.413
688	Daniela Carvajal Rico	1.010.196.905
689	Karen De La Espriella	1.016.025.756
690	Juliana Fernández Sánchez	1.032.433.424
691	Yazmir Jara	1.010.191.813
692	Katherin Pérez León	1.015.420.469
693	Diana Sofía Ortíz	1.032.437.988
694	Andrea Castillo	1.020.760.064
695	Diana A. Parada	1.020.776.231
696	Johanna Mera Botero	1.085.255.831
697	Tatiana Dangond Aguancha	1.136.883.926
698	María Camila Forero	1.019.049.622
699	Valentina Vallejo	1.053.803.466
700	Carolina Castro González	1.151.935.393
701	Sofía Gómez Londoño	1.053.796.258
702	Karen Macias Santos	1.032.430.471
703	Natalia Gómez Peña	1.032.446.921
704	Luisa Fernanda Jiménez	1.019.037.660
705	Maritza Arbeláez	1.036.935.301
706	Diana Cristina Useche	1.016.020.899
707	Laura Ángel Jaramillo	1.151.934.607
708	Tatiana Flórez	1.110.498.530
709	Ángela V. Santamaría	1.020.770.028
710	María Alejandra Martínez	1.019.061.405

711	Ángela María Ayalde	1.114.818.693
712	Laura García Montoya	1.020.739.483
713	Giseth Vega M.	1.047.918.130
714	Laura Camacho	52.386.502
715	Laura Catalina Acero Martínez	1.032.436.865
716	María Paula Gallego	1.136.881.623
717	Gabriela Ramírez Mejía	1.032.438.233
718	María Fernanda Ghisays	1.018.433.230
719	Pamela Ferro Beltrán	1.072.655.238
720	Zena Ayoub	1.072.424.434
721	Laura Espitia Patiño	1.020.747.111
722	Natalia Montaña Mariño	1.020.759.449
723	María Paula González E.	1.032.447.950
724	Laura Eiran	1.028.726.420
725	Daniela Camargo	1.019.048.517
726	Clara Torres Malaver	1.010.205.544
727	Mariana Rojas	1.020.776.896
728	Ana María Garzón Méndez	1.026.571.743
729	Johanna Moncaleano	1.032.373.559
730	Angie Beltrán	1.015.433.844
731	María Angélica León	1.140.857.219
732	María Fernanda Cubillos	1.071.166.928
733	Vanessa Torres	1.014.208.557
734	Paula Ballesteros	1.026.269.283
735	Juanita Camargo	1.010.177.584
736	María Alejandra Vargas	1.019.080.294
737	María Paola Gómez	1.015.439.480
738	Nathalia Ponce Mateus	1.019.080.962
739	Nilsa Ortiz González	52.522.522
740	Patricia Molina Molina	51.637.535
741	Nury E. Vera	39.759.164

742	Raquel Ortega	52.154.511
743	Marcela Agudelo	52.968.133
744	Angélica Velásquez G.	1.010.182.631
745	Nataly Roncancio S.	1.010.179.994
746	Johanna Bueno G.	1.024.483.918
747	Paola Sarmiento	1.022.352.413
748	Oriana Alonso Vinasco	1.010.165.036
749	Laura Juliana Parra	1.020.750.113
750	Sara C. Hernández	52.909.815
751	Lina Viviana Morales Pinzón	1.010.184.123
752	Gina Paola Garzón Reyes	1.015.419.820
753	Laura Sofía Gómez	1.015.423.606
754	Gina Rodríguez R.	1.016.024.724
755	Juanita M. Sarmiento	1.026.273.743
756	Margarita Marín	1.018.441.865
757	Shirley Ballesteros	1.020.761.391
758	Katerin Carolina Ruíz	1.122.783.240
759	Diana Mosquera	1.015.418.099
760	Sandra Forero	1.121.865.171
761	Natalia Ramírez	1.019.037.418
762	María Camila Díaz	1.026.562.848
763	Mónica Niño	1.010.166.192
764	Diana Parra	53.118.236
765	Gissella María Caicedo	52.528.863
766	Ángela Parra Romero	1.026.560.671
767	Diana Catalina Segura	1.015.406.303
768	Girlandrey Sandoval Acosta	1.130.589.962
769	Johanna Parra Baustista	52.690.088
770	Laura Quesada González	1.143.824.398
771	Diana Marcela Ortega	1.113.626.870
772	Marcela Velásquez Cuartas	1.130.619.186

773	Vivian Unas	66.988.368
774	Giselle Torres	1.130.595.386
775	Aura Esnelia Hurtado Arias	31.306.400
776	Diana Isabel Osuna	38.644.134
777	Astrid Carolina Alzate	1.144.035.418
778	Blanca Cecilia Zuluaga	66.927.562
779	Luz Adriana Chávez	66.928.658
780	Nathalia Muñoz	38.566.628
781	Laura Arroyave López	1.130.619.204
782	Eliana Sánchez Martínez	1.143.836.950
783	Lina Marcela Dávila	1.143.943.650
784	Juliet Pauline Mina	1.143.939.333
785	Luz Elena Monroy	1.144.034.360
786	Erika Lorena Monsalve Polanco	1.144.135.801
787	Laura Mejía	1.143.836.298
788	Lisette Sánchez Martínez	1.130.601.669
789	Paula Andrea Dávila	1.107.035.963
790	Alba Nubia Ocoro	31.929.126
791	Gloria Ortega	31.290.131
792	Blanca Elena Zuluaga	29.612.067
793	Lizeth Botina Castaño	1.144.145.048
794	Martha Rivas	1.144.131.237
795	Ivonne Cáceres	38.553.390
796	Claudia Johana Cáceres	66.988.489
797	Inés Amelia Madroño	1.085.279.522
798	Johana Lasso Munares	29.685.096
799	Sandra Milena Morales	29.681.077
800	Luz Ángela García	1.130.641.262
801	Lorena Fernández	1.144.154.407
802	Amalia Mercedes Corredor	41.519.576
803	Yady Saavedra Urrego	1.144.028.259

804	Mónica A. Hernández	38.555.733
805	Pilar Restrepo	3.247.511
806	Mariela Guaña	34.558.817
807	Vanesa Burgos	1.143.836.251
808	Sandra Villamil	31.480.228
809	Alba Nelly Vivas	31.277.427
810	María Jimena Bonilla	66.984.553
811	Yenny Hiles	66.982.613
812	Diana C. Potes	52.697.136
813	Melisa Saavedra	1.130.593.700
814	Rita Escobar Uribe	21.066.591
815	María Eugenia Linares	31.271.482
816	María Catalina Gómez	1.130.610.344
817	Susana Matallana	39.691.139
818	Andrea Barón	29.108.987
819	Sandra E. Gómez	31.878.471
820	Norma Bermúdez	42.076.873
821	Laura Parra	1.107.034.527
822	Susana Uribe	66.979.580
823	Allison Machado	1.144.060.932
824	Estefanía Ortega	1.143.934.635
825	Lina María Murillo	1.143.829.437
826	Natalia Castro	31.578.239
827	Carolina Narváez	31.576.660
828	Nancy Graciela V.	31.289.646
829	Ana Mercedes Hernández	66.857.303
830	Nancy Hoyos	34.522.138
831	Judith González	38.558.552
832	Paola Rentería	66.784.310
833	Fernanda Muñoz	1.130.681.214
834	Olga Lucía Obando	31.837.348

835	Catalina Galeano	1.085.250.155
836	Karen Osorio Gómez	1.010.167.017
837	Diana López	38.600.101
838	Catalina Henao	1.130.599.797
839	Luisa Gómez Roa	1.144.053.202
840	Adriana García	29.118.251
841	Yuliet Tamayo	31.941.684
842	Esneda Asprilla	29.230.518
843	María Cecilia Paz Lemus	31.253.433
844	María Alicia Collazos	34.511.055
845	Noemí Valencia	29.221.927
846	Gloria Marisol Rivera	31.965.805
847	Gloria Inéslda De Mals	27.142.412
848	Carmen H. Brieges	41.303.671
849	Luz Tirado	38.641.065
850	Nelcy Olarte Ricaurte	36.159.749
851	Paola Mejía	67.010.949
852	María Teresa Moncada	67.022.088
853	Sara Trejos Viñas	31. 525.770
854	Ofelia Lozada	31.252.170
855	Aleida Montemiranda	31.212.182
856	Constancia Jiménez	66.834.144
857	Yolanda Sarmiento	40.008.571
858	Esmeralda Pereira	66.701.039
859	Amanda Trujillo	66.715.408
860	Luz Mari Jaramillo	38.852.458
861	Nancy Cabezas	66.832.642
862	Clara Inés Lozano	39.557.369
863	Nidia Emilce Londoño	2.380.895
864	Gladys Vásquez	31.910.773
865	Marleny Guerrero Gil	38.440.893

866	Lucía Escobar	29.101.227
867	Nubia Romero	29.590.486
868	Luz Stella Llanos	31.223.604
869	Clemencia Medina	29.061.489
870	Libia Llanos	31.221.839
871	Seydi Chaverra	67.040.285
872	Sara Chaverra	31.308.279
873	Ángela Osorio	38.944.276
874	Marlene Aristizábal	38.993.852
875	Sara María Garzón	38.974.700
876	María Trinidad Paz	38.985.780
877	María Isabel Arbeláez	51.825.961
878	Martha Izquierdo	31.166.396
879	Angélica María Osorio	29.116.136
880	Blanca Isabel Arana	31.872.249
881	Yesica Katherine Moreno	1.113.527.267
882	Patricia Díaz	38.857.145
883	Martha R.	66.949.359
884	Guadalupe M.	25.716.636
885	Sandra L. Betancourt	29.507.386
886	Martha Echeverri	31.871.793
887	Francia Villamarín	66.846.864
888	Martha Rico	31.868.131
889	Amanda Atehortúa	31.281.562
890	Yuri Cuéllar	67.016.704
891	María Elena Higuera	63.300.258
892	Yolanda Arango	38.978.491
893	Maricela Tinoco	29.361.956
894	Melba Lucía Mejía	29.808.310
895	Consuelo Malatesta	66.768.805
896	Karen González	1.129.577.986

897	Mónica De Los Ríos	66.839.644
898	Jessica Aguilar	1.143.845.711
899	Clarena Marín	31.923.454
900	María Soleima Anacona	25.480.801
901	Nelly Trujillo	29.970.868
902	Martha Giraldo	67.013.973
903	María Yineth Lozano	67.016.157
904	María Victoria Céspedes	66.970.977
905	Berenice Celeita	52.033.651
906	Carolina Céspedes	29.107.041
907	Bibiana Peñaranda	45.471.995
908	Alejandra Hernández Valencia	1.144.049.599
909	Nora L. Guevara	1.130.632.455
910	Ángela Mañanga Arroyo	1.130.662.225
911	Helena Salá Bitria	C.E. 392.506
912	Sara Bustamante	1.130.667.946
913	Sandra Piedrahita	66.848.276
914	Ana María Gómez	38.436.270
915	Luz Helena López Rodríguez	38.553.545
916	Carolina Gravenhorst	31.323.356
917	Beatriz E. Grisales	31.573.444
918	Martha Lucía Lozano	67.027.266
919	Viviana Orozco	1.130.616.356
920	Lina Durán	67.039.158
921	Mónica Giraldo	67.025.117
922	Lina Maritza Camacho	1.112.218.453
923	Luz Andrea Montoya	1.112.469.577
924	Diana Quintero	1.130.623.093
925	Tatiana Tabares Tovar	1.130.615.133
926	Alejandra Muñoz	1.130.598.860
927	Evelyn Soto Arismendi	1.130.666.222

928	Claudia González	31.952.331
929	Carolina Gómez	52.711.390
930	Jessica Suescún Díaz	1.130.622.329
931	Ana Cristina Cortés	1.130.659.760
932	Lizbeth Mejía	1.130.664.450
933	Carolina Barrera Mejía	31.575.742
934	Daniela Alban S.	1.151.947.042
935	Marcela Daza	38.602.865
936	Ana María Barrera	31.577.691
937	Luz Stella Sandoval	66.847.128
938	Luz María Zuluaga	38.943.066
939	Tatiana Caro Otero	1.130.625.043
940	Yolima Pérez	67.045.484
941	Marcela Llanos	1.130.620.395
942	Luisa María Ramírez	1.144.038.812
943	Diana M. Mendoza	31.305.680
944	Nathalie Mora Casas	29.352.530
945	Carmen Leonor Arjona	34.992.079
946	Alexandra Marín	1.143.826.970
947	Ana Mile Ruíz	1.144.025.545
948	July Viviana Vanegas	1.143.826.895
949	Katherine Manzano V.	1.020.731.681
950	Carolina Yepes	1.130.622.472
951	Laura Liliana Gálvez	1.130.603.532
952	Claudia Grisales	31.324.739
953	Jennyfer Jazmín Basti	1.144.169.499
954	Paola Muñoz	31.570.980
955	Claudia Guevara	34.565.793
956	Ingrid Torres	31.448.743
957	Milena Arciniegas	66.859.941
958	Valeria Castro	1.143.835.474

959	Katherine Cardona	1.113.521.092
960	Jennifer Mondragón	1.144.147.274
961	Gabriela Castellanos	135.047
962	Madeleine González	66.978.076
963	Jenny Posso	31.942.713
964	María E. Ibarra Melo	66.899.138
965	Alba N. Rodríguez	34.040.019
966	Susana Matallan	39.691.139
967	Lina Fernanda Morales	1.144.053.425
968	Diana Marcela Cangana	1.144.163.116
969	Fanny Lenis	1.107.058.651
970	Daniela Melo	1.144.049.408
971	Marolín Guerrero	1.112.477.478
972	Cindy Castillo Caicedo	1.130.683.389
973	Dely Viviana Gallego	1.143.841.121
974	Ana Gabriela Jaimes	1.151.939.525
975	Ingrid Vanesa Rosero España	1.144.160.756
976	Katherine Londoño	1.107.072.612
977	Lucía Aldana	1.144.051.526
978	Luz Adriana Guerrero	38.610.387
979	Ana Sofía Melo Hurtado	1.144.147.761
980	Carmen Fernández	51.578.723
981	Jennifer Paola Benavidez	1.144.054.784
982	Teresita Narváez	31.290.462
983	Tatiana Bastidas	1.107.078.107
984	Suleimy Vásquez	31.449.169
985	Rosa Inés Rivera	31.209.512
986	Sharon Parra	113.187.974
987	Stephanie Mayor	1.144.143.583
988	Tatiana Sophia Ayala	1.144.061.833
989	Ángela Patricia Bedoya	1.130.610.011

990	Carolina Bastidas	1.144.045.456
991	Cecilia Burbano	27.354.369
992	Astrid Montoya	1.144.026.841
993	Gaby Valencia	1.112.475.192
994	María Isabel Castro	1.144.051.714
995	Nathalia Domínguez	1.144.049.475
996	Carolina González	1.144.054.737
997	Ana María Zea	1.151.944.334
998	Karolina Cano Cardona	1.107.051.054
999	Jessica Velandia Velásquez	1.144.147.446
1000	Linda Solanyi Pérez	1.113.523.994
1001	Bertha Lucía Pineda	31.843.422
1002	Katherine Pérez	31.713.244
1003	Francia Elena Torres	66.908.313
1004	Edna Margarita Rojas	31.998.683
1005	Luz María Durán Varela	31.965.361
1006	Claudia Patricia Achury	31.897.829
1007	Andrea Vaca Rico	31.535.887
1008	Luz Adriana Sánchez	1.143.836.344
1009	María Fernanda Arboleda	66.819.334
1010	Andrea Ocampo	1.143.845.090
1011	Alejandra Mejía	1.130.636.734
1012	Magnolia Ramírez	1.130.670.195
1013	Elizabeth Soto	31.941.506
1014	Magdalena Martínez	31.976.045
1015	Adriana Perdomo	55.162.936
1016	Bibiana Escobar Sierra	30.232.034
1017	Diana Isabel Ayerbe	1.130.596.176
1018	Stephanie Valencia J.	1.144.126.163
1019	Claudia F. Lorza	31.937.938
1020	Carmen Elisa Lerma	31.850.603

1021	Lilia Valencia	66.862.492
1022	Daniela Gómez Varela	1.116.245.862
1023	Marcela González	1.143.829.197
1024	Margarita Morales	31.826.859
1025	Ingrid Castrillón	67.032.368
1026	Alejandra Acevedo	1.130.612.922
1027	Angélica Certuche	38.671.094
1028	Francia Bernal	24.604.341
1029	Luisa Panteves	1.130.606.303
1030	Lizeth Henao Yepes	1.143.834.521
1031	Valentina Parra	1.151.936.135
1032	Alejandra Cifuentes	1.151.944.912
1033	Laura Andrea Quintero	1.144.153.164
1034	Jessica Quiceno Henao	1.107.066.750
1035	Laura Gómez Bedoya	1.143.845.960
1036	Ivette Zuluaga Monroy	66.654.366
1037	Liza Marcela Rodríguez	1.144.170.395
1038	Mariana Quijano	1.144.036.586
1039	Diana Hernández	1.144.029.142
1040	Paola Vergez	1.143.826.317
1041	Martha Ortegón	67.008.574
1042	Juliana Vélez	1.144.043.957
1043	Vivian Mejía	31.569.188
1044	Margarita Quiñónez	38.463.236
1045	Gloria Zambrano	31.535.265
1046	Yari Eliana Navia	67.017.363
1047	Aura Mejía	1.130.610.948
1048	Magaly Portocarrero	1.130.612.336
1049	Teresa Q. Tello	31.991.641
1050	Laura Fujico Díaz	315 404 8304
1051	Yamile Angulo Vivas	31.568.207

1052	Horeysi Gamboa Viveros	1.143.833.113
1053	Claudia Lorena Rivera	1.093.214.294
1054	Diana Isabella Sánchez	1.143.829.134
1055	Stephanny Pérez Salcedo	1.143.837.784
1056	Natalia Moreno Quintero	1.144.040.865
1057	Cristhie López	1.144.033.363
1058	Melissa Andrea Peralta	1.144.034.565
1059	María Fernanda Medina	1.144.056.944
1060	Carolina Betancourt	1.150.756.675
1061	Liana Alexandra Ocampo	1.112.930.985
1062	Yanira Cárdenas	66.922.609
1063	Yamileth Velasco M.	67.010.160
1064	Marta Isabel Granados	36.541.782
1065	Isabel Cangab	1.151.935.292
1066	Diana Cely	1.143.829.179
1067	Martha Quiñónez	66.952.533
1068	Raquel Cuero	66.929.384
1069	Zorayda Lerma	66.785.304
1070	Diana M. Meneses Rosero	1.060.800.982
1071	Diana Sárate	1.130.591.335
1072	Erika Sánchez	1.144.137.289
1073	Paola Velasco	1.130.657.779
1074	Ana Milena González	66.818.495
1075	Ana Carolina Mesa	38.889.110
1076	Eybeth Vanegas	31.928.767
1077	Marisela Montilla	1.143.842.607
1078	María Isabel Herrera	1.143.849.530
1079	Verónica Medina	1.151.947.888
1080	Melissa Vidal	1.130.635.024
1081	Mayere A. España	1.144.033.331
1082	Celedonia Morales	31.407.106

1083	Vanessa Cañaveral	1.107.070.532
1084	Claudia Cruz García	1.112.103.870
1085	Nikoll Echeverri	1.406.020.343
1086	Vanessa Villalobos	1.144.039.602
1087	Nathalie Valencia	1.107.072.201
1088	Paula Alexa Jassen	1.144.041.147
1089	Diana Soto	38.644.259
1090	Marcela Revelo	1.144.047.466
1091	Jhoanna Castañeda	1.113.629.231
1092	Lina Roa López	1.118.292.496
1093	Johanna González	1.143.844.253
1094	Laura Rodríguez	1.144.044.794
1095	Juliana Valencia	1.061.709.247
1096	Diana Acosta	1.019.053.661
1097	Kelly Vanessa	93110112619
1098	María Elena Arboleda	25.281.921
1099	Laura Vengoechea Ballesteros	1.020.758.539
1100	Charlie Ruth Castro	1.057.585.744
1101	Catalina Pérez	1.121.847.667
1102	Diana Torres Durán	1.010.196.798
1103	Ana Bejarano Ricaurte	1.136.879.823
1104	Pamela Usta Yabrudy	1.010.177.778
1105	María Camila Correa Flórez	1.020.714.409
1106	Laura Matiz	1.136.881.066
1107	Renata Maya	52.253.211
1108	Betsy Perafán	52.562.386
1109	Nathalia Contreras Pardo	53.159.875
1110	Valentina Montoya	24.344.079
1111	Andrea Uribe Rincón	1.020.732.984
1112	Nidia Reyes Rey	52.485.735
1113	Mariana Castrillón	53.001.343

1114	Luisa Fernanda Mora	52.699.553
1115	Astrid Carolina Gómez	52.712.774
1116	Jenny Ordóñez	22.521.235
1117	María J. Miranda	1.017.143.168
1118	Katia Arana	52.697.316
1119	Ana María Espinal	43.977.111
1120	Karín Guerrero	1.130.625.237
1121	Johana Labuelo	1.143.829.378
1122	Carolina Mercado	1.113.518.474
1123	Mónica Bedoya	67.022.413
1124	Lucy Millán	1.116.435.733
1125	Juliana Zamora	1.144.033.717
1126	Lina Marcela Parra	1.118.287.985
1127	Olga Luz Rodríguez	38.552.931
1128	Julieth Tatiana Saavedra	1.114.813.952
1129	Gloria Inés Rosales	42.064.784
1130	Maryori Perdomo	67.021.095
1131	Lorena Bolaños	1.130.661.190
1132	Jacqueline Molina O.	1.144.040.150
1133	Beatriz Elena Córdoba	1.144.038.648
1134	Viviana Fernández	1.114.819.601
1135	Laura Isaza García	1.144.024.496
1136	Liz Nathalie Delgado	1.010.206.989
1137	Vanessa Gutiérrez	1.020.735.015
1138	Bibiana Tello Villegas	1.136.881.863
1139	Diana María Ramírez Daza	1.019.023.737
1140	Andrea Tabora Uribe	1.026.276.098
1141	Catalina Arévalo	53.177.072
1142	María Margarita Reyes	1.020.724.929
1143	Tatiana Bonilla Matiz	1.010.199.559
1144	Ángela Reyes González	1.020.769.854

1145	Daniela Calderón Vélez	1.121.883.814
1146	Natalia Jaramillo Cardona	1.020.759.614
1147	María Angélica Nieto	1.032.443.494
1148	María Camila López Peña	1.065.633.309
1149	Andrea Sala D.	1.010.201.875
1150	Daniela Romero E.	1.102.844.567
1151	Laura Arango Hernández	1.020.772.025
1152	Camila López Vigoya	1.094.931.723
1153	Ximena Ríos	1.010.198.818
1154	Natalia Martínez	1.018.447.205
1155	Condyl Carolina Perdomo	1.016.027.128
1156	Laura Calderón Vélez	1.121.857.354
1157	María Alejandra Pérez	1.016.041.920
1158	Juanita Robayo Mora	1.010.197.309
1159	Mónica Bustamante D.	1.136.882.449
1160	Dana Espitia Rodríguez	1.082.924.761
1161	María Carolina Diano	1.020.748.510
1162	Daniela Barón Ladino	1.010.202.507
1163	Alexandra Palma Bonilla	1.110.519.541
1164	Luisa Fernanda González	1.030.585.759
1165	Lucía M. Díaz De Luque	1.143.338.832
1166	Juana García Osorio	1.010.181.914
1167	Ivonne Rodríguez Mora	1.026.276.097
1168	Valeria Niño Blanco	1.018.447.671
1169	Tania Benilla Matiz	1.010.199.560
1170	Janeth Matiz	51.609.164
1171	Diana Fresneda	1.015.424.226
1172	Duren Muelas	1.010.204.125
1173	María Camila Martínez	1.018.456.854
1174	María Alejandra Salazar	1.110.513.003
1175	Paula Jiménez	1.020.755.057

1176	Isabella Ariza	1.010.204.379
1177	Federica Del Llano Toro	1.143.838.657
1178	Ana María Polanco	1.088.297.438
1179	Natalia Zuleta	1.020.164.009
1180	María Romero	1.020.759.587
1181	Jenny Tatiana Osorio Valencia	1.130.623.735
1182	Katherine A. Barrios Rojas	1.019.061.307
1183	María Mónica Alvarado García	1.020.760.415
1184	Mabel Carmona Lozano	1.020.762.196
1185	Marcela Fonseca	1.018.438.021
1186	Helena Durán	1.032.422.656
1187	Ana María Garcés	1.020.736.890
1188	María Lorena Flórez Rojas	1.026.269.196
1189	María Tatiana Mejía Rojas	1.121.857.540
1190	Alejandra Rojas	1.020.748.868
1191	Carolina Araujo	1.015.409.810
1192	Paula Diago	1.020.749.662
1193	Cristina Mejía	1.130.674.245
1194	Lucía Murgueitio	1.020.772.206
1195	Rossana Galeano	1.068.428.242
1196	Mónica Barrera	1.032.425.755
1197	Stephanie Flechas	1.020.760.778
1198	Magdalena Cubides	1.000.713.648
1199	María Valentina Cabal	1.020.740.633
1200	Luz Mila Lancheros Carvajal	1.032.430.410
1201	Natalia Téllez Hernández	1.014.237.542
1202	Cristina Varón	1.020.771.816
1203	Elisa García	1.020.780.229
1204	Simona Gallego Llano	1.020.783.458
1205	Daniela Camargo	1.014.245.513
1206	Shirley Vargas	1.020.783.721

1207	Liliana Escobar	1.020.750.757
1208	Lina Cala	1.019.071.212
1209	María Paula Patarroyo	1.018.456.324
1210	Cindy Paola Álvarez	1.010.206.761
1211	María Mónica Morales	1.020.757.563
1212	Vanessa Gutiérrez	1.020.735.015
1213	Elsy Martínez Barragán	1.080.014.090.
1214	Yuris Luna	1.120.534.587
1215	Lucy Rodríguez	1.045.699.660
1216	Naura Pedrozo	1.045.702.230
1217	Yordany Hernández	1.007.957.091
1218	Yulis Aminta Romero	1.046.692.588
1219	Marcelina Pineda Romero	1.129.527.436
1220	Yenis Berrio	1.139.614.204
1221	Faisulis Arias	1.050.483.077
1222	María Mejía Charris	55.228.630
1223	Zully Corrales Suárez	1.143.438.089
1224	Sandra Molina Flórez	1.007.175.854
1225	Karina Montero Franco	1.042.434.807
1226	Yornis P. Cuartas C.	55.224.351
1227	Sandra Hernández Terán	1.143.427.360
1228	Marilina Ospina Paolo	1.047.218.287
1229	Lisbeth De La Rosa Lobo	1.045.686.031
1230	Mileydis Corrales Vélez	1.001.817.521
1231	María Edith Betancur	22.397.098
1232	Zumith Cantillo	1.047.337.932
1233	Yamelis Mejía Chávez	22.492.413
1234	Yamile Pardo E.	44.154.995
1235	Natalia Martínez	1.045.698.267
1236	Sandra Gallego	1.129.503.013
1237	María Marín O.	32.799.808

1238	Martha Luz Rodríguez	32.606.531
1239	Maryuris Rivera Miranda	1.045.675.212
1240	Kelly Saldarriaga	45.557.834
1241	Mirley Pedroza	44.206.196
1242	Mariana Pardo	32.630.965
1243	Jacqueline Henríquez	32.646.425
1244	Martha Riaño	22.395.334
1245	Merlis Rivera	1.129.537.001
1246	Bedzabeth Quintero	1.129.513.671
1247	Julieth Mar.	22.531.459
1248	María Luz Hernández T.	55.727.852
1249	Cecilia Rada F.	32.786.947
1250	Marina Trocha	32.608.985
1251	Oliva Sánchez	43.487.978
1252	Luz Mary Pérez	32.771.756
1253	Elizabeth Cantillo	32.885.523
1254	Milis Pacheco	55.237.003
1255	Melba Villar Grueso	1.129.533.257
1256	Martha De Alba	22.616.867
1257	Flor De Alba	32.863.872
1258	Diana Rivera	32.565.553
1259	Catalina Ruíz Navarro	22.732.917
1260	Carolina Barrera	52.690.430
1261	Daniela León	1.020.746.653
1262	María Luisa Vela	52.696.976
1263	Maritza Reyes	52.716.649
1264	Diana Cifuentes G.	52.863.510
1265	Angélica Padilla	22.584.636
1266	Martha Susana Jaimes	63.451.956
1267	Ángela Gómez	1.019.081.467
1268	Stephanie Cruz Ribón	1.020.736.116

1269	Verónica Rivera Serna	1.018.425.933
1270	Adriana Aldana G.	1.104.742.491
1271	Claudia Nazzal	C. E. 400.593
1272	Gabriela López Díaz	C. E. 289.039
1273	Daniela Randazzo	1.072.651.419
1274	Carolina Rodríguez C.	1.026.278.595
1275	Ángela Salinas	1.019.035.716
1276	Ivonne Marcela Olarte	1.018.444.214
1277	María Isabel Angulo	51.595.600
1278	Ángela Sampayo M.	1.098.698.781
1279	Karín Lombana	1.018.414.958
1280	María José Isaza	1.020.766.225

Las personas que continuación se referencian fueron excluidas del listado de accionantes por las razones que enseguida se explican:

1. En el escrito de tutela las accionantes manifiestan que son un grupo de 1292 mujeres a quienes se les están vulnerado sus derechos fundamentales, es por esto que fueron excluidos los señores:

- Prospero Martínez
- Esneyder Rivera

2. Por no presentar nombres completos fueron excluidas las señoras:

- Ana C. Fdz
- Dioselina R

3. Por no proporcionar número de cédula fueron excluidas las señoras:

- Yuli Artunduaga
- Liseth Paola Tenorio
- Ana Maria Lopez
- Yolima Deico
- Carol Montenegro
- Daniela A. Lozada Fernandez

- Shirley Vasquez Pinzon

Anexo 2		
	Nombre	Cedula de ciudadanía
1	Fabio Andrés Geovo	1026276796
2	Juan Carlos Sarmiento	1020772485
3	John Carlos A	1020755094
4	Johan Beltrán Nieto	1032452060
5	Helverth Rodríguez	1032436104
6	Luis Adrián Casas	1014215437
7	Luis Felipe Pacheco	1026271379
8	Juan David Cano	1026563252
9	Diego Fernando Bautista	1022958542
10	Olav Guerrero Sánchez	1022355488
11	Paúl Fernando Camargo	1032453219
12	Iván Duque Aldana	1032416162
13	Rafael Martínez	1032459428
14	Jhon Sosa	102959832
15	Sebastián Otálora	1014205103
16	Miguel Cardozo	1030561711
17	David Guecha	1032436373
18	Fabio Restrepo	80097128
19	Javier Cantor	80057321
20	Rafael Cely Bonilla	1118535714
21	Leonardo Quiroga	91479477
22	Oscar Rodríguez	7729175
23	Henry Beltrán Martínez	80820437
24	José María Domínguez	79746831
25	Rodolfo Chacón Martínez	80030941
26	Boris Antonio Pérez	80760882
27	David Felipe Díaz	1032455526
28	Héctor Rodríguez	1023920144
29	Andrés Andrade	1024530655
30	Camilo Linares	1018434076
31	Ronald Cuello Gómez	80880165
32	Sergio Capador	80822222
33	Alexander Utavo	79613498
34	Harold Hurtado	1033738131
35	Andrés Fonseca	80859070
36	Héctor Romero	79334561

37	Duván Gutiérrez	80812098
38	Wilson Sánchez	79887858
39	Andrés Felipe Ramos	1030625256
40	Juan Carlos Vargas	1026267739
41	Jorge Rivas Pinzón	80192018
42	Cesar Valdés	91524381
43	German Vanegas	1020750419
44	Diego Díaz	80804080
45	Snyder Moreno	1024522114
46	Edisson Montero	1030530555
47	Juan Polo Cortes	105420542
48	Camilo Andrés Orozco Londoño	1018424472
49	Fabián Camilo López Rodríguez	1019043192
50	Carlos Andrés Velosa	1055710298
51	Alexander Costo	80737192
52	Juan Camilo Torres	1020724798
53	Pablo Mejía Trujillo	1026280534
54	Andrés Gutiérrez Moreno	1019040573
55	Sergio Álvarez	13860867
56	Sebastián Trujillo	1020732853
57	Juan Tusso Gómez	1032394231
58	Pablo Fernando Silva Saray	1032435750
59	Ericsson Castro	80850533
60	Esteban Rincón	1070957042
61	Felipe Montoya Castro	80167698
62	Juan Pablo Jinueza	80100616
63	Luis Alberto Mejía	1130664172
64	Luis Guillermo Huertas	80818155
65	Guillermo Argáez	1015412613
66	Jerónimo Delgado	19981029
67	Juan Quiñonez	94545068
68	Carlos Borráez	80195173
69	Santiago Pardo Rodríguez	80815065
70	Carlos Villarraga	80469391
71	Bernardo Medina	4319098
72	Farith Martínez	1032395300
73	Cesar Rincón	79264817
74	Elberth Calderon	80092223

75	Lucas Montoya Burgos	1020723357
76	Carlos Andrés Baquero	1020740935
77	Sergio Vásquez Guzmán	1018427760
78	Santiago Rojas Molina	1020751410
79	Nicolás Gómez Alarcón	1010196810
80	Daniel Cardona Arada	1015415534
81	Eric Stiven Sánchez	1015428025
82	Lucas Correa	8127512

	Anexo 3	
	Nombre	Cedula de ciudadanía
1	Jorge Andrés Bravo	1020751132
2	Juan José Chalela	1020736063
3	Francesca Fichera	1026264403
4	Alejandra Garzón	1019054512
5	Juan Pablo Vargas	1018421745
6	Sandra Fernanda López	1130615215
7	Jhon Álvaro Clavijo	1032431211
8	Margarita Fontecha	1010186283
9	Juan Sebastian Barón	1020748073
10	Omar Andrés Vásquez	1018451909
11	Rodrigo Sandoval Araujo	1019016615
12	Sandra Díaz Granados	1020738322
13	Dora Montero	52051856
14	Martha Maya	35198965
15	Manuela Rincón	35196206
16	Margarita Martínez	39783839

Del listado fueron excluidas las siguientes personas por no presentar firmas en documento original:

Fabiola Calvo
Jineth Bedoya
Vanessa Alexandra Ordoñez Leyton
Yesid Alberto Fernández Forero