

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN PENAL

SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS nº 1

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Magistrado ponente

STP2138-2018

Radicación nº 96494

Acta 49

Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018).

ASUNTO

Resolver la impugnación presentada por el Procurador 143 Judicial II de Pasto, respecto del fallo dictado el 1 de diciembre del año pasado por la Sala Penal del Tribunal Superior de esa misma ciudad, mediante el cual declaró improcedente la acción de tutela promovida contra el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, los Directores de Atención y Tratamiento, Regional Occidente de dicha institución y el Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario -Reclusión de Mujeres- de Pasto.

1. LA DEMANDA

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

“Dentro del escrito de tutela, el Procurador 143 Judicial Penal II de Pasto, da a conocer que en visita efectuada el 30 de octubre del corriente al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario –Reclusión de Mujeres de Pasto-, se pudo establecer que, contando con una capacidad de 42 internas se viene manejando un promedio de 130 a 140.

Agrega que en un solo patio se encuentran reclusas sindicadas y condenadas, mismas que presentan diversos e incompatibles perfiles de seguridad, sin que exista aplicación de algún criterio diferenciador.

Indica que la planta física del mentado establecimiento no es adecuada para albergar la población femenina que actualmente se encuentra reclusa, y que al contar en la actualidad con 130 internas, se presenta un hacinamiento del 300%, superando el número dispuesto de internas por cada celda, llevando a reducir la movilidad y a generar condiciones precarias de higiene y salubridad.

Sumado a lo anterior, que se encuentra con un patio de 20×11 metros, cubierto de tejas plásticas algunas de ellas deterioradas y que al presentarse un número tan elevado de internas, no tienen espacios para caminar, que por el diseño del establecimiento no tienen horas de sol, permaneciendo en dicho lugar de 6 de la mañana hasta las 4 de la tarde.

Con lo anterior refiere que un hacinamiento tan grave como el de la reclusión de mujeres de Pasto, lejos de constituir un trato penitenciario son una clara, abierta y grave vulneración de derechos fundamentales, entre ellos, el de dignidad humana, prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes y que compromete el acceso a la salud, integridad física y

mental.

Agrega que la mayoría de la población reclusa es enferma y que padece de diversas patologías, lo que se agrava con la privación de la libertad sin que se cuente con un servicio médico y suministro de droga oportuno, sumado a que no se suministran de manera oportuna elementos de aseo.

Explica que se ha utilizado el mentado establecimiento como alternativa de descongestión de otras cárceles del país, lo que ha agravado la situación de las reclusas.

Indica que en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ipiales hay 35 mujeres existiendo una capacidad de 120 cupos, es decir, existe disponibilidad de cupos, sumado a que la distancia entre Pasto e Ipiales no implica mayor erogación presupuestal para trasladarlo, similar a lo que concurre en el caso de Túquerres, por lo que éstos constituyen una alternativa para poder descongestionar la reclusión de mujeres de esta localidad.

Informa que la Procuraduría 281 Judicial de Ipiales solicitó al Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales que certifique la capacidad para recluir internas en dicha cárcel, informando que se contaba con un total de 120 cupos pero que no se puede albergar un número mayor a 80 por fallas estructurales.

Adicionalmente, que mediante petición de 2 de noviembre de 2017 dirigida al Director Regional Occidente del INPEC, con copia a la Dirección General de INPEC y al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario Reclusión de Mujeres de Pasto, solicitando que se adopte un plan de emergencias con miras a dar solución al problema de hacinamiento de la población de reclusas ubicadas en el centro carcelario de Pasto, contemplando medidas concretas que apunten en un plazo razonable a dar solución al problema, dentro de las cuales se efectúen los traslados hacia el establecimiento de Ipiales o Túquerres, indicando que en el caso de que no sea competente para adelantar dichas actuaciones se corra traslado al responsable, informando también las medidas

adoptadas y los mecanismos de control frente a su cumplimiento.

El 8 de los cursantes, la Dirección General del INPEC mediante correo electrónico informó que su despacho se había dado traslado de la petición pero no se había recibido respuesta adicional.

(...)

Con fundamento en lo anterior, la parte actora solicita que i) se ordene a las entidades accionadas procedan a adelantar el traslado de las internas del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario -Reclusión de Mujeres de Pasto- hacia el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Ipiales en un total de 85 o por el número de cupos que resulte probado dentro del trámite de la tutela, al de Túquerres u otros establecimientos del país; ii) se requiera a la autoridad accionada a dar cumplimiento a la orden impartida en la sentencia T-388 de 2013 para contrarrestar el hacinamiento de las reclusas del Establecimiento Penitenciario de mediana Seguridad y Carcelario -Reclusión de Mujeres de Pasto-, en el sentido de aplicar la regla denominada equilibrio decreciente para efectos del recibo de nuevas internas, adoptando las reglas establecidas para el fin, hasta tanto cese el hacinamiento.”

2. EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Penal del Tribunal Superior de Pasto negó el amparo y en sustento de la decisión señaló:

1. Es pertinente indicar que si bien se echan de menos las páginas 22 y 23 del fallo de primera instancia, ello no es obstáculo para establecer las razones de la decisión, pues las mismas pueden contener aspectos generales de la tutela si se tiene en cuenta el contenido de los folios siguientes.

2. Dicho lo anterior, en punto del traslado de las internas que deprecia el accionante, acotó la improcedencia del amparo toda vez que es una temática que debía respetar los presupuestos legales establecidos para tal fin, y además era aspecto que tenía que ser estudiado por el Director General del INPEC, entidad ante la cual se presentó solicitud en tal sentido, hallándose a la espera de una respuesta de fondo.

3. Precisa el a quo que el trasfondo de lo expuesto por el accionante era la trasgresión de garantías fundamentales de la reclusas a raíz del hacinamiento de la cárcel de Pasto, frente a lo cual adujo que se trataba de un asunto ampliamente abordado por la Corte Constitucional, existiendo tres sentencias que marcan las pautas para que las autoridades nacionales, departamentales y municipales adopten las medidas pertinentes para la solución de esa problemática. Son ellas: la T-388 de 2013 que declaró el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario del país; otra es la sentencia T-762 de 2015, según la cual se adoptó un cronograma para el cumplimiento de las medidas dictadas para superar el hacinamiento y problemas de tipo estructural y de salud de las reclusas, y una tercera es la T-197 de 2017, que declaró que las “condiciones en las que subsisten las personas privadas de la libertad en los establecimientos carcelarios de La Unión, Túquerres, Ipiales, Tumaco y Pasto son contrarias a la dignidad humana, al mínimo vital, a la salud, a la integridad personal, a la intimidad y a la resocialización de las personas y se recogió las disposiciones adoptadas en las sentencias referidas con antelación..

Resalta el Tribunal que en la última decisión citada la Corte Constitucional emitió medidas de largo y mediano plazo y otras de carácter urgente, dirigidas estas a “...menguar las mínimas condiciones de vida de los reclusos a través de la cobertura de las necesidades básicas y garantía de la subsistencia de la población carcelaria en condiciones dignas y humanas”

4. Hizo ver que en los precedentes aludidos se abordó el tema del hacinamiento y lo referente a la salud de las reclusas, y específicamente en la sentencia T-762 de 2015 se

dispuso que el INPEC, la USPEC, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Departamento Nacional de Planeación, debían continuar adoptando las medidas para la prestación de un servicio adecuado de salud.

5. Frente a la pretensión dirigida a que se dicte orden para que las autoridades carcelarias cumplan las disposiciones de la sentencia T-388 de 2013, indicó que la tutela no era el medio adecuado para ello, toda vez que existen mecanismos como el cumplimiento y el desacato, los cuales se debían activar si en consideración de la parte actora las autoridades estaban desconociendo el mandato del juez constitucional.

3. LA IMPUGNACIÓN

El accionante impugnó el fallo y en sustento de su inconformidad expuso:

1. En punto del traslado de la reclusas de la cárcel de Pasto a otros centros con cupo para recibirlas, acotó que si bien era asunto que se debía sujetar a aspectos presupuestales de acuerdo con la Ley 65 de 1993 y demás normas reglamentarias, tratándose de casos con graves vulneraciones de los derechos fundamentales, como acontece con las internas de dicho centro de reclusión, al demostrarse que la planta física no es la adecuada para albergarlas excepcionalmente, podía disponerse la reubicación por vía de tutela.

2. Reiteró que a la fecha de interposición de la acción constitucional existían 130 internas en la cárcel de Pasto con un hacinamiento grave, con celdas diseñadas para 2 reclusas pero se hallaban 8 y 9, “lo que le impone unas condiciones de reclusión infra humanas, duermen en el piso, compartiendo una colchoneta, con contacto físico entre una y otra, sin espacio para su movilidad, sumado a que cuentan con un solo baño y ducha...”, situación que les impide realizar cualquier actividad de acondicionamiento físico que afecta de manera grave la salud física y mental.

3. Dijo que efectivamente se presentó la correspondiente solicitud de traslado ante el

Director Regional Occidente del INPEC, con copia al Director General de dicho instituto y al Establecimiento Penitenciario de Media Seguridad y Carcelario –Reclusión de Mujeres de Pasto, habiendo vencido el término para emitir respuesta de fondo, y tan solo la Dirección del Instituto adujo que remitía la misma por competencia a la primera de las entidades citadas, la cual, junto con la dirección del penal, igualmente manifestaron su incompetencia para pronunciarse al respecto.

4. A pesar de las decisiones dictadas por la Corte Constitucional y referidas por el a quo en las que se dispuso diversas medidas respecto del hacinamiento, ninguna correspondía al caso de las reclusas de Pasto, cuyas condiciones se habían agravado desde la emisión de tales precedentes, tampoco se contempló medida alguna para disponer el traslado a fin de mitigar tal situación, luego lo dispuesto en tales sentencias no era obstáculo para concretar las pretensiones de la demanda de tutela.

5. Dijo finalmente que el objeto de la acción constitucional no era obtener el cumplimiento de las medidas ya adoptadas en las sentencias referidas, sino perseguir una en concreto “...referida al traslado de las internas del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pasto a los establecimientos de Ipiales, Túquerres y otros del país con disponibilidad de cupos”.

4. CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, es competente la Corporación para pronunciarse respecto de la impugnación interpuesta contra el fallo dictado por la Sala Penal del Tribunal Superior de Pasto.

2. La jurisprudencia constitucional ha sido pacífica frente a la acción de tutela al señalar que es un mecanismo subsidiario y excepcional tendiente a proteger los derechos fundamentales de las personas, cuando aquellos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, siempre que la persona carezca de otros

medios de defensa judicial.

3. En el asunto que se examina, la discusión gira en torno a la problemática carcelaria que actualmente vive el país, más exactamente a las condiciones de hacinamiento y salubridad pública que dice el accionante acaecer en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario –Reclusión de Mujeres- de Pasto.

4. Pues bien, atendiendo que esta Colegiatura, en anteriores oportunidades, frente a demandas de tutela de similar contenido fáctico y jurídico a la presentada en esta ocasión sentó su posición sobre la improcedencia de la acción de amparo en virtud de lo dispuesto en la sentencia T-153-1998, en la que se declaró el estado de cosas inconstitucional de las prisiones colombianas, la Sala acogerá la misma argumentación para de igual manera denegar la presente solicitud de protección ante la notoria persistencia de la difícil situación vislumbrada por el Tribunal Constitucional.

En uno de esos pronunciamientos (CSJ STP, 26 jun. 2012, rad. 59949, reiterada en STP 738 del 25 de enero de 2018, radicado 96086), esta Corporación precisó:

(...) sea lo primero indicar que de manera alguna se discuten las preocupantes condiciones de vida en los centros penitenciarios de este Distrito Capital, restrictivas del ejercicio de varios derechos fundamentales que conservan plenamente su vigencia a pesar de la reclusión como la dignidad humana, la salud, el debido proceso y la igualdad, entre otros. Tampoco es dable controvertir que en los establecimientos carcelarios se genera violencia, corrupción y que la labor de resocialización se dificulta ante la sobrepoblación, deficiencias de infraestructura e insuficiencia de guardianes para ejercer un control efectivo sobre el penal.

Por ello, la Corte Constitucional desde el año 19981 hizo uso de la figura del estado de cosas inconstitucional con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de derechos fundamentales de carácter general, cuya solución exigiera la acción mancomunada de

distintas entidades que en atención a sus facultades pusieran fin a ese estado generalizado de vulneración de derechos constitucionales. En la sentencia que recogió dicho planteamiento, se hizo énfasis en el hacinamiento carcelario y la sobrepoblación en los centros de reclusión del país, para colegir que el Estado ha incumplido su obligación de brindar condiciones dignas de vida a los internos.

Advertido dicho precedente, resulta claro que las situaciones puestas de presente por el opugnador sobre las condiciones de vida en las cárceles, no resultan de ninguna manera novedosas o inexistentes para la data de emisión del precedente jurisprudencial citado, tanto así que a pesar de que en la impugnación alude a situaciones que dice no sucedieron hace más de 6 meses, dicha premisa se queda en el solo enunciado desprovisto de contenido, pues no refiere en concreto ni una sola que no se vislumbre configurada y recurrente desde mucho tiempo atrás.

Sin duda, la Sala puede concluir que el estado de cosas inconstitucional en la actualidad persiste y ello es aún más contundente con las diferentes pruebas incorporadas al expediente por el accionante. En este sentido, reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional² permiten entrever su competencia como máximo órgano de la Jurisdicción Constitucional para verificar la superación de esa vulneración masiva, profunda y persistente de los derechos fundamentales de un número plural de personas que conducen a la declaratoria de lo enunciado, con fundamento en el contenido del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 según el cual “el juez (...) mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”

Específicamente, en punto de la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional respecto de las personas víctimas del desplazamiento forzado precisó:

“La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en el marco del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia T-025 de 2004,

mantiene su competencia para verificar que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas desplazadas en el país.

En virtud de decisión de la Sala Segunda de Revisión del día trece (13) de agosto de 2007, la Corte Constitucional ha reasumido la competencia para garantizar el cumplimiento de las órdenes impartidas en el marco del proceso de seguimiento de la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento interno”3.

Queda claro, entonces, que la Corporación en cita ha proferido diversos autos de seguimiento respecto de las medidas adoptadas para la superación de cualquier estado de cosas inconstitucional, así como para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales.

Es por ello, que lo que resulta necesario para la superación del estado de cosas inconstitucional declarado no es conceder un nuevo amparo con reiteración de los mandatos ya proferidos como sugiere el Defensor del Pueblo, sino hacer cumplir las órdenes ya establecidas desde tiempo atrás frente a las varias instituciones gubernamentales, pues inocua deviene la emisión de sentencias si no existe posibilidad de exigir su cumplimiento. (Énfasis fuera de texto).

4.1. Consecuente con lo expuesto, es claro que la situación puesta de presente por el accionante aún persiste, si en cuenta se tiene la fecha de emisión del citado precedente, convirtiéndose en una problemática histórica que lleva a concluir que el estado de cosas inconstitucional no ha cesado, según las sentencias T-388-13, T-762-2015 y T-197-2017 aludidas por el Tribunal, y, en tal virtud, al subsistir un escenario natural de discusión, la tutela demandada se torna improcedente en los términos previstos por el artículo 6°, numeral 1°, del Decreto 2591 de 1991.

4.2. Resulta importante precisar que en razón de tan delicada situación, los organismos

competentes, en aras de disminuir los problemas generados por el hacinamiento carcelario, han ofrecido algunas soluciones. Por ejemplo: la declaratoria de la emergencia carcelaria dispuesta por el Gobierno Nacional en el año 2016, estado que sin lugar a dudas permite adoptar medidas urgentes y efectivas; la reforma al Código Penitenciario y Carcelario, dirigida precisamente a la excarcelación de un buen número de reclusos; igualmente la creación de diversos juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad por parte del Consejo Superior de la Judicatura, con los cuales se pretende descongestionar los actuales despachos dándose trámite oportuno a las múltiples peticiones de libertad que a diario presentan los reclusos.

5. Ahora, el funcionario recurrente hace referencia a la solicitud que dijo presentó en la Dirección Regional Occidente, con copia a la Dirección del INPEC, en la que deprecó la adopción de medidas urgentes para solucionar la problemática de hacinamiento del citado centro de reclusión, entre ellas se efectúen los traslados de las reclusas a las cárceles de Ipiales y Túquerres, petición que no había sido resuelta de fondo, pues las autoridades citadas manifestaron no tener competencia para emitir pronunciamiento al respecto.

5.1. Pues bien, vista así la situación, estima la Sala un compromiso del derecho fundamental previsto en el artículo 23 de la Norma Superior, puesto que las entidades aludidas, si bien manifestaron no tener competencia para dar respuesta a lo pretendido por el Procurador 143 Judicial Penal II, es claro que la solicitud aún permanece en la indefinición.

5.2. Al respecto se tiene que de conformidad con el Decreto 4151 de 2011, en el artículo 8 numeral 15, atribuye al Director General del INPEC la función de fijar los criterios para el traslado de población privada de la libertad.

Por su parte, el artículo 73 de la Ley 65 de 1993, prevé que “Corresponde a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario disponer el traslado de los internos condenados de un establecimiento a otro...”

5.3. La normatividad en cita deja en claro que las solicitudes de traslado de los internos de un establecimiento deben ser dirimidas por el Director General del INPEC, luego no obran razones para que se abstenga de emitir un pronunciamiento frente a la solicitud presentada por el funcionario aquí accionante aduciendo falta de competencia.

6. Con fundamento en lo anterior, se revocará parcialmente el fallo recurrido, y en su lugar se amparará el derecho de petición del Procurador 143 Judicial Penal II de Pasto y, corolario de ello, se ordenará al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que en el término de 48 horas emita respuesta de fondo respecto de la solicitud presentada por el citado funcionario.

* * * * *

Por lo expuesto, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Decisión en Tutela, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero: REVOCAR parcialmente el fallo impugnado, para en su lugar amparar el derecho fundamental de petición del Procurador 143 Judicial Penal II de Pasto.

En consecuencia, se ordena al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC que, en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la presente decisión, se pronuncie de fondo respecto de la solicitud presentada por el citado funcionario.

Segundo.- NOTIFICAR esta decisión de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991.

Tercero.- REMITIR el diligenciamiento a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Magistrado

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria

1 CC T-153-1998, reiterado en CC T-388-2013.

2 Ver, entre otros, Corte Constitucional, Auto 008 de 2009 y Auto 058
de 2007.

3Auto 092 de 2008. En idéntico sentido, ver Auto 011 de 2009.