

FABIO OSPITIA GARZÓN

Magistrado Ponente

ATP1408 – 2021

Tutela de 2ª instancia No. 114445

Acta No. 203

Bogotá D.C., diecisiete (17) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

ASUNTO

Se pronuncia la Sala sobre la solicitud de nulidad presentada por la Directora Regional Noroeste del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, dentro de la acción de tutela promovida por la Personería Municipal de Quibdó contra la INPEC y otros, por la vulneración de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas e integridad física de las personas reclusas en los centros transitorios de reclusión de Quibdó.

ANTECEDENTES

1. La Personera Delegada para Asuntos de Derechos Humanos de la Personería Municipal de Quibdó, instauró acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Quibdó, la Procuraduría para Asuntos Penales Regional Chocó, el Juzgado de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Quibdó y el EPMSC de Quibdó “Cárcel Anayancy”, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas e integridad física de las personas reclusas en las instalaciones de la SIJIN, el Comando de Policía, el colegio de la Ciudadela MIA y la Estación de Policía de La Victoria, todos de Quibdó.

2. Por reparto correspondió el conocimiento del asunto a la Sala Única de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó, que admitió la demanda mediante auto del 17 de septiembre de 2020 y ordenó la notificación de las autoridades públicas y entidades accionadas. Dispuso, igualmente, la vinculación del Comando de Policía Departamental de Chocó, el jefe de la SIJIN del Departamento de Policía de Chocó, la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, el jefe del Gauja Quibdó del Ejército Nacional, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-, el Defensor del Pueblo Regional Chocó y el Departamento del Chocó.

3. Mediante providencia del 26 de septiembre de 2020, el Tribunal Superior de Quibdó tuteló los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida y la dignidad humana de los ciudadanos referidos en la demanda. En consecuencia, impartió una serie de órdenes dirigidas a varias de las autoridades públicas convocadas al trámite tutelar, así:

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR al Director del EPMSC de Quibdó (Cárcel Anayancy) Dr. FRANKLIN ROMAÑA MENA (o quien haga sus veces), que, al tenor de lo previsto en el Art. 75, numeral 4°, de la Ley 65 de 1993, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este fallo, tramite ante la Dirección General del INPEC el traslado de internos de esa penitenciaría a otras cárceles del país, con el fin de abrir cupos que posibiliten recibir a las PPL en centros transitorios de Quibdó, para lo que deberá cumplir con todos los protocolos de bioseguridad diseñados por el Ministerio de Salud y por el propio INPEC. Igualmente, SE LE ORDENA al mentado Director que de manera inmediata garantice el acceso permanente a la salud de las PPL en centros transitorios de reclusión de Quibdó, y que estén bajo medida de aseguramiento o condena impuestas por un Juez de la República.

TERCERO: ORDENAR al Director General del INPEC, Brigadier General NORBERTO MUJICA JAIME (o quien haga sus veces), que autorice y disponga el traslado de internos condenados, del EPMSC de Quibdó (Cárcel Anayancy) a diferentes cárceles del país, una vez le sea solicitado por el Director de este panóptico, para lo que deberá observar todos los protocolos

de seguridad aludidos en el numeral que antecede.

4. El fallo de tutela fue impugnado por el Director del EPMSC de Quibdó “Cárcel Anayancy”. Mediante providencia STP-3399-2021 de 16 de febrero de 2021 esta Sala decidió:

1. Modificar el numeral 2º del fallo de tutela proferido el 29 de septiembre de 2020 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Quibdó, en el sentido de ordenar a la Dirección General del INPEC y la Dirección Regional Noroeste del INPEC, que, dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la presente decisión, procedan a la asignación de cupo para los privados de la libertad en los centros de reclusión transitorios de Quibdó, conforme al procedimiento señalado en la Circular 00036 de 2020, con acatamiento y verificación de los protocolos de bioseguridad regulados por el INPEC.

2. Confirmar en lo restante el fallo recurrido.

5. El 10 de junio de 2021, la Directora Regional Noroeste del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, mediante escrito remitido vía correo electrónico, solicita la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda, por indebida integración del contradictorio.

Refiere la peticionaria que, el 26 de mayo del corriente año, recibió procedente del correo electrónico jairoig@cortesuprema.gov.co la notificación del fallo de tutela de segunda instancia (rad. 2020-0040), donde se emite una orden a esa Dirección, sin que previamente conociera los hechos que motivaron la acción constitucional, toda vez que no fue notificada del auto admisorio de la demanda ni de la sentencia de primer grado.

Advierte que, en los antecedentes procesales relacionados en la sentencia, se evidencia que el Tribunal Superior de Quibdó, como juez de primera instancia, no realizó el traslado de la acción de tutela a la Dirección Regional Noroeste del INPEC. No obstante, al resolver la impugnación, se le ordenó de manera directa cumplir con determinada gestión, por lo que

las actuaciones deben anularse, para no conculcar su derecho fundamental del debido proceso, pues a esa entidad se le debió brindar la oportunidad de pronunciarse sobre los hechos y pretensiones contenidos en la demanda.

Seguidamente, hace alusión a la estructura del INPEC, indicando que es un establecimiento público del orden nacional, con varios centros de reclusión desplegados a lo largo y ancho del territorio nacional, de modo tal que las competencias se encuentran desconcentradas y delegadas entre la sede central, directores regionales, directores de establecimiento y escuela penitenciaria nacional.

Puntualiza que la Dirección Regional Noroeste es una sede administrativa que no recibe, custodia o traslada personal privado de la libertad, pues no cuenta con los espacios e instrumentos para tal función, dado que las instalaciones de la misma son solo oficinas y no tiene celdas o espacios para recluir a los privados de la libertad, así como tampoco tiene personal de guardia, grupo de remisiones, vehículos y las medidas de seguridad que pertinentes.

Destaca que en el Decreto 4151 del 2011 se definió la estructura orgánica de la entidad y se determinó el enfoque funcional a partir de tres niveles organizacionales, los cuales son:

i) Estratégico: Integrado por la Dirección General, las oficinas asesoras, oficinas, direcciones y subdirecciones con sede en la ciudad de Bogotá, que se encargan de proporcionar los lineamientos y directrices para la prestación de servicios.

ii) Táctico: Integrado por las direcciones regionales, son los responsables del seguimiento y control de la prestación de los servicios.

iii) Operativo: Integrado por los establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON), que son los responsables de ejecutar la prestación de los servicios penitenciarios y carcelarios, a partir de los lineamientos transmitidos por el nivel estratégico (...) por lo que

una vez emitida la orden de detención por parte del juez, les corresponde recibir al privado de la libertad en el respectivo Establecimiento Penitenciario.

Conforme lo anterior, manifiesta que el INPEC es una entidad que cuenta con competencias desconcentradas y delegadas y, a su vez, tiene representantes en cada Dirección Regional, por lo que no queda alternativa diferente que declarar la nulidad de lo actuado, por ausencia de vinculación de esa dependencia, en los términos de los artículos 133, numeral 8, 61 y 71 del Código General del Proceso.

CONSIDERACIONES

1. Como no existe una norma que regule el régimen de nulidades en los trámites de tutela adelantados por los jueces de instancia, se acudirá, por vía de analogía, a las reglas que rigen la materia en el Código General del Proceso, siguiendo las directrices fijadas por la Corte Constitucional.¹

De acuerdo con el numeral 8º, artículo 133 de dicho estatuto, procede la nulidad por la falta de notificación en legal forma del auto admisorio de la demanda a cualquiera de las partes que deban ser convocadas al trámite.

Asimismo, el canon 135 de la obra en cita, prevé que el juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta de las determinadas en dicha obra, o por quien carezca de legitimación. Dicha norma concreta que la nulidad por falta de notificación solo podrá ser alegada por la persona afectada.

En este caso, la Dirección Regional Noroeste del INPEC, cuestiona la legalidad del trámite de tutela, argumentando la falta de vinculación al mismo y la consiguiente violación del debido proceso.

Las normas que señalan el proceso de notificación en el marco del trámite de la acción de

tutela las contienen los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992. Así, el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 dispone que:

Las providencias que se dicten se notificarán a las partes o intervinientes, por el medio que el juez considere más expedito y eficaz.

Por su parte, el artículo 5º del Decreto 306 de 1992, prevé:

De conformidad con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, todas las providencias que se dicten en el trámite de una acción de tutela se deberán notificar a las partes o a los intervinientes. Para este efecto son partes la persona que ejerce la acción de tutela y el particular, la entidad o autoridad pública contra la cual se dirige la acción de tutela de conformidad con el artículo 13 del decreto 2591 de 1991. El juez velará porque de acuerdo con las circunstancias, el medio y la oportunidad de la notificación aseguren la eficacia de la misma y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa.

Según se pudo constatar en el expediente digital allegado a la Secretaría de la Sala, el Tribunal Superior de Quibdó admitió la demanda mediante auto del 17 de septiembre de 2020, ordenando la vinculación de la Dirección General del INPEC, entre otros.

El INPEC acudió al trámite a través del Coordinador Grupo Tutelas, funcionario que, mediante oficio 8120-OFAJU-81204-GRUTU-012882 de 22 de septiembre de 2020, se pronunció sobre los hechos de la demanda y, luego de algunas citas legales y jurisprudenciales, precisó que «la Dirección General del INPEC, ni mucho menos la Regional

y los establecimientos penitenciarios y carcelarios que coordina esta, ha incurrido en la vulneración de derechos fundamentales como lo argumenta la accionante de la referencia».

En ese sentido, se remitió al contenido del artículo 7º del Decreto 4151 de 2011 que modificó la estructura del INPEC y señaló como dependencias que forman parte de la estructura orgánica de la entidad las siguientes:

1. Consejo Directivo, 2. Dirección General, 2.1. Oficina Asesora de Planeación, 2.2. Oficina Asesora Jurídica, 2.3. Oficina Asesora de Comunicaciones, 2.4. Oficina de Sistemas de Información, 2.5. Oficina de Control Interno, 2.6. Oficina de Control Interno Disciplinario, 3. Dirección de Custodia y Vigilancia, 3.1. Subdirección de Cuerpo de Custodia, 3.2. Subdirección de Seguridad y Vigilancia, 4. Dirección de Atención y Tratamiento, 4.1. Subdirección de Atención en Salud, 4.2. Subdirección de Atención Psicosocial, 4.3. Subdirección de Educación, 4.4. Subdirección de Desarrollo de Actividades Productivas, 5. Dirección Escuela de Formación, 5.1. Subdirección de Secretaría Académica, 5.2. Subdirección Académica, 6. Dirección de Gestión Corporativa, 6.1. Subdirección de Talento Humano, 6.2. Subdirección de Gestión Contractual, 7. Direcciones Regionales, 7.1. Establecimientos de Reclusión, 8. Órganos de Asesoría y Coordinación, 8.1. Comisión de Personal, 8.2. Comité de Coordinación del Sistema de Control.

Proferido el fallo de primer grado el 29 de septiembre de 2020, en el que se concedió el amparo y se impartieron una serie de órdenes para su materialización, una de las cuales se dirigió al INPEC, se prosiguió con la correspondiente notificación mediante oficio No. 1207 SG del 1º de octubre de 2020, dirigido a la Dirección General del INPEC y remitido a la dirección de correo electrónico dispuesta para tal efecto (notificaciones@inpec.gov.co), sin que la entidad carcelaria nacional manifestara inconformidad con lo decidido por el juez constitucional a quo.

Así, al resolver la impugnación interpuesta por el Director del EPMSC de Quibdó “Cárcel Anayancy” contra la sentencia referida, esta Sala en providencia STP-3399-2021 del 16 de febrero de 2021, decidió modificar la orden de amparo, en el sentido de precisar que corresponde a la Dirección General del INPEC y a la Dirección Regional Noroeste del INPEC, realizar las gestiones necesarias para se proceda a la asignación de cupo para los privados de la libertad en los centros de reclusión transitorios de Quibdó.

Lo anterior, según se expuso, conforme al procedimiento señalado en la Circular 00036 de 2020 expedida por la Dirección General del INPEC, a través de la cual impartió instrucciones a los Directores Regionales y Directores de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, para que realicen, entre otras, diversas actividades para la Planificación y Programación a desarrollar en los ERON, en orden a conseguir la recepción de Personas Privadas de la Libertad -PPL-, condenadas, provenientes de los Centros de Detención Transitoria (Estaciones de Policía y URI).

Ahora bien, como se indicó en acápites anteriores, el INPEC es un establecimiento del orden nacional funciones y competencias se ejecutan, en virtud de los principios de desconcentración y delegación, por la sede central, los directores regionales, directores de establecimientos y la escuela penitenciaria nacional, razón por la que las Direcciones Regionales son dependencias que hacen parte de la estructura orgánica del INPEC (Decreto 4151 de 2011), que cumplen funciones relacionadas con el seguimiento y control de la prestación de los servicios, de ahí que en la Circular 00036 de 2020 en mención, se les haya ordenado «atender los requerimientos de recepción de (PPL) provenientes de los Centros de Detención Transitoria (Estaciones de Policía y URI)».

De lo expuesto se sigue que, siendo la Dirección Regional Noroeste una de las dependencias adscritas a la Dirección General del INPEC, su falta de vinculación al trámite constitucional desde el auto admisorio de la demanda no comporta irregularidad alguna, en la medida que la notificación sí se cumplió frente al nivel central del INPEC, por intermedio

del Grupo Tutelas que es el encargado de notificarse y de requerir a los directores regionales para el cumplimiento de los fallos de tutela que los involucre (Resolución del INPEC 000243 del 17 de enero de 2020, art. 13 num. 4 y 7).

En este asunto, los intereses de la Dirección Regional Noroeste del INPEC, estuvieron debidamente representados por la Dirección General y el Grupo de Tutelas del INPEC, lo que descarta la causal de invalidez invocada, pues, se insiste, desde el inicio del trámite preferente se cumplió con la debida notificación del INPEC, entidad de la que hace parte la dependencia del nivel regional que ahora pretende la nulidad.

Por consiguiente, se rechazará la nulidad planteada por la Directora Regional Noroeste del INPEC.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, Sala Segunda de Decisión de Tutelas,

R E S U E L V E:

1. Rechazar la nulidad formulada por la Directora Regional Noroeste del INPEC.
2. Comunicar este auto a las partes.

Comuníquese y cúmplase

FABIO OSPITIA GARZÓN

LUIS ANTONIO HERNÁNDEZ BARBOSA

HUGO QUINTERO BERNATE

Secretaria

1 Auto 159/18.