



Sentencia T-182/17

Referencia: expediente T-5948439

Acción de tutela presentada por Jairo Manuel Cañas Sulbarán contra la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC - y la Dirección del Establecimiento Penitenciario San Isidro de Popayán – Cauca.

Magistrada ponente:
MARIA VICTORIA CALLE CORREA.

Bogotá D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Alejandro Linares Cantillo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido, en primera y única instancia, por el Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Tercera –, el cuatro (4) de octubre de dos mil dieciséis (2016) en el proceso de tutela promovido por Jairo Manuel Cañas Sulbarán contra la Dirección General del INPEC y la Dirección del Establecimiento Penitenciario San Isidro.

Este caso fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección Número Uno (1), mediante auto proferido el veintisiete (27) de enero de dos mil diecisiete (2017).¹

I. ANTECEDENTES

El 12 de septiembre de 2016 el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán² presentó acción de tutela en defensa de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad, igualdad y *ser trasladado cuando la vida de un reo esté en peligro*.

El actor manifiesta que ha sido amenazado por miembros de las FARC EP y extorsionado y agredido por otros internos.³ Aduce que sus derechos están siendo vulnerados por el INPEC al no autorizarle el traslado al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bolívar – Cauca.

1. Hechos

1.1. Jairo Manuel Cañas Sulbarán es un interno sindicado por el delito de concusión⁴ recluido en el Establecimiento Penitenciario San Isidro de Popayán (en adelante EP San Isidro).⁵ Se encuentra a disposición del Juzgado Promiscuo del Circuito de Guapi – Cauca.⁶

1.2. Afirma que perteneció a la Policía Nacional y que se desempeñó como investigador judicial y analista.⁷

1.3. En el escrito de tutela señala que ha sido víctima de amenazas por parte de miembros de las FARC EP que se encuentran, al igual que él, en el patio número 1. Precisa que estos internos lo consideran un *sapo informante de la guardia*.⁸ Asegura que ha sido agredido física y verbalmente por otros reclusos y que, debido a esta situación de inseguridad, su familia nunca ha ido a visitarlo.⁹

1.4. Indica que ha solicitado con anterioridad ser trasladado al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bolívar (en adelante EPC Bolívar) que, en su concepto, es un lugar en el que podría preservar su vida y donde podría recibir

¹ La Sala de Selección Número Uno (1) estuvo conformada por los magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Jorge Iván Palacio Palacio.

² Identificado con C.C. 1.143.228.158 de Barranquilla. El actor no aporta fotocopia de la cédula, ni registro civil de nacimiento pero su número de identificación consta en el escrito de tutela y en entrevista realizada al interno. Folios 1 y 120, respectivamente. En adelante, siempre que se haga mención a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente lo contrario.

³ Folios 1 y 2.

⁴ Folio 78.

⁵ Folio 1.

⁶ Folio 36 del cuaderno de Revisión.

⁷ Folio 120.

⁸ Folio 1.

⁹ Folio 2.

visitas de sus familiares.¹⁰ La última solicitud fue radicada el 19 de julio de 2016 ante la Dirección del EP San Isidro.¹¹

1.5. Relata que el 3 de junio de 2016 le manifestó a un teniente la situación de inseguridad que vivía en el patio número 1 y éste, arbitrariamente, lo condujo a la Unidad de Tratamiento Especial (en adelante UTE).¹²

1.6. Afirma haber sido atacado en la UTE, el 4 de junio de 2016, por un grupo de internos. Manifiesta que lo hirieron en la pierna derecha, le robaron sus pertenencias y le dijeron que *venía recomendado*.¹³

1.7. El 27 de junio de 2016 la Coordinación de Asuntos Penitenciarios del INPEC negó formalmente el traslado. Argumentó que, según el resultado del estudio técnico de nivel de riesgo, realizado por el Grupo de Seguridad Penitenciaria, el riesgo al que se halló expuesto el interno fue de carácter ORDINARIO. Lo anterior, por cuanto no se encontraron indicios, pruebas o hechos relevantes que evidenciaran una amenaza concreta en contra de su vida en las instalaciones del EP San Isidro.¹⁴

1.8. Sin embargo, el actor aduce haber sido objeto de intento de envenenamiento el 2 de agosto de 2016.¹⁵ No aporta prueba que soporte esta afirmación.

1.9. El 22 de agosto de 2016 denunció ante la Fiscalía General de la Nación – Seccional Popayán que él y su familia estaban siendo víctimas de extorsión.¹⁶

Con fundamento en lo anterior, el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán interpuso acción de tutela solicitando el amparo de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad, igualdad y *ser trasladado cuando la vida de un reo esté en peligro*. En consecuencia, pretende que se ordene su traslado al EPC Bolívar.

2. Trámite surtido en primera instancia

2.1. El Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Tercera – admitió la acción de tutela mediante auto de 21 de septiembre de 2016. En el mismo, resolvió vincular a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación¹⁷, toda vez que en el escrito de tutela se hacía alusión a solicitudes presentadas ante dichas entidades.

¹⁰ Folio 3.

¹¹ Folios 6 a 8.

¹² Folio 2.

¹³ Folio 2.

¹⁴ Folio 82.

¹⁵ Folio 2.

¹⁶ Folio 25.

¹⁷ Folio 29.

2.2. La **Procuraduría General de la Nación – Regional del Cauca**, mediante Oficio de 26 de septiembre de 2016¹⁸, manifestó lo siguiente: *“la Procuraduría General de la Nación no le ha vulnerado [al accionante] ninguno de los derechos a que hace alusión en su escrito de tutela; pues es claro que los motivos por los cuales presenta acción de tutela el aquí accionante se encuentran relacionados con la solicitud de su traslado de establecimiento carcelario realizada al INPEC por cuanto al parecer su vida corre peligro, caso en el cual la Procuraduría no es competente para tomar decisión de fondo respecto a dicho tema”*.¹⁹

Seguidamente, la Procuraduría reseñó las actuaciones que adelantó en relación con la situación de inseguridad descrita por el actor. Primero, se refirió al Oficio No. 2437 de 5 de septiembre de 2016²⁰, enviado a la Dirección del EP San Isidro, en el que solicitó allegar informe detallado sobre la seguridad del interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán.²¹ Agregó que la Dirección del EP San Isidro dio respuesta mediante Oficio de 16 de septiembre de 2016²², indicando que todas las solicitudes del interno habían sido estudiadas y que el Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC había establecido que el riesgo al que éste se encontraba expuesto era de carácter ordinario.

Segundo, precisó que la Procuraduría Regional del Cauca, mediante Oficio No. 2280 de 23 de julio de 2016²³, ordenó a la Dirección del EP San Isidro entrevistar al interno²⁴ para que expusiera los motivos que estaban generando un riesgo para su integridad física y su vida. Además, la Procuraduría solicitó estudiar la posibilidad de tramitar su traslado al EPC Bolívar en aras de evitar la posible vulneración de sus derechos. El 30 de agosto de 2016 la Dirección del EP San Isidro dio contestación al Oficio No. 2280 remitiendo copia de la entrevista administrativa solicitada.²⁵ Igualmente, allegó copia del Oficio No. 810001-GASUP 9570 de 27 de junio de 2016 en el cual el nivel de riesgo fue evaluado como ordinario.

Adicionalmente, la Procuraduría Regional del Cauca advirtió que, según los documentos que reposaban en dicha entidad, el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán había tramitado con anterioridad dos tutelas más en las que pedía que su traslado fuera ordenado.²⁶

2.3. La **Defensoría del Pueblo – Regional Cauca**, mediante Oficio de 27 de septiembre de 2016,²⁷ suministró detalles de los oficios emitidos con relación al caso del accionante.

¹⁸ Folios 53 a 59.

¹⁹ Folio 53.

²⁰ Folio 64.

²¹ La respuesta por parte de la Dirección del EP San Isidro se encuentra en los folios 94 y 95.

²² Folio 94.

²³ Folio 63.

²⁴ Folio 78.

²⁵ Folios 78 y 79. El interno no hace mención alguna respecto a su situación de seguridad en el patio número 1. Sólo menciona que está en dicho patio desde que llegó al EP San Isidro.

²⁶ Folio 56.

²⁷ Folios 103 a 110.

En primer lugar, afirmó que mediante Oficio 6011-2369 de 22 de julio de 2016²⁸ se requirió a la Dirección del EP San Isidro para que adelantara determinadas actuaciones, como adoptar medidas de seguridad para salvaguardar la vida e integridad física del interno y proceder a realizar los trámites administrativos que permitieran el traslado de establecimiento penitenciario.²⁹

En segundo lugar, indicó que a través de Oficio 6011-3105 de 17 de agosto de 2016 se contestó una petición radicada por el actor comunicándole que la Defensoría del Pueblo no podía interferir en las competencias legales propias de las autoridades penitenciarias ordenando su traslado.

De igual manera, sostuvo que: *“la Defensoría del Pueblo como parte integral del Ministerio Público ha asumido sus gestiones dentro del ámbito de sus competencias Constitucionales y legales, por tal motivo no puede endilgarse vulneración de derechos fundamentales del accionante; siendo preciso manifestar nuestra preocupación respecto de la insistencia del hoy accionante en conseguir un traslado por vía de tutela, cuando dicha situación ya ha sido debatida y definida en el Juzgado Quinto Administrativo de la ciudad de Popayán, Cauca [...]”*.³⁰

2.4. La **Dirección General del INPEC** y la **Dirección del EP San Isidro** guardaron silencio.

3. Decisión que se revisa

El Juzgado 35 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Tercera –, mediante fallo de 4 de octubre de 2016³¹, decidió tutelar de oficio el derecho de petición del accionante. Por lo tanto, ordenó al INPEC resolver la solicitud de traslado de centro de reclusión e informar al interno sobre la determinación que adoptara. Adicionalmente, indicó que el juez de tutela no estaba llamado a interferir en decisiones de exclusiva competencia de las autoridades penitenciarias, como las solicitudes de traslado. Precisó que lo anterior era una facultad discrecional del INPEC pero aclaró, con base en la jurisprudencia constitucional, que dicha determinación no podía ser caprichosa ni arbitraria.

4. Pruebas obrantes en el expediente al momento de proferirse el fallo de única instancia

Las pruebas más relevantes se relacionan a continuación:

²⁸ Folio 115.

²⁹ Folio 104.

³⁰ Folio 109.

³¹ Folios 197 a 205.

4.1. Entrevista de 31 de marzo de 2016 realizada al interno por la Policía Judicial³² y solicitada por el Procurador Regional del Cauca. El objetivo fue conocer los problemas de seguridad que se presentaban en el EP San Isidro. El interno manifestó que sólo había sido amenazado por un ex compañero suyo de la Policía. Mencionó que no había sido extorsionado por personas del establecimiento, que no había tenido problemas con ningún funcionario del INPEC, y que sus familiares no lo habían visitado debido a que se encontraban muy lejos. Por último, señaló: *“me serviría que me manden al patio 10 o que me dejen en el patio 1 hasta que me salga el traslado”*.

4.2. Oficio 81001-GASUP-5512 de 15 de abril de 2016 emitido por la Coordinadora de Asuntos Penitenciarios³³. Se responde a la primera solicitud de traslado, presentada por el accionante el 4 de abril de 2016, indicando: *“un posible traslado con destino a un municipio distinto del que radica su proceso generaría serios traumatismos procesales, administrativos y presupuestales, además de la implementación de esquemas especiales de seguridad. Igualmente, se precisa que el INPEC cuenta con la tecnología necesaria en las ciudades capitales para realizar visitas virtuales, por lo que el interno puede postularse para efectuar un encuentro familiar por este medio. Finalmente, es oportuno destacar que debido a que en el petitorio se esbozan motivos de seguridad, con acto administrativo de la fecha se han iniciado los procedimientos que establecerán la viabilidad del traslado por la causal alegada”*.

4.3. Acta No. 044-16 de 3 de mayo de 2016³⁴ mediante la cual se dictaron medidas de seguridad tendientes a garantizar la vida e integridad física del interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán. En dicha ocasión, se hicieron presentes, en la Dirección del EP San Isidro, el Director de dicho establecimiento, el Comandante de Vigilancia, el interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán y funcionarios de custodia y vigilancia.

Algunas de las medidas preventivas que se adoptaron fueron: (i) la restricción de salidas del patio número 1 únicamente a situaciones que lo ameritaran, por ejemplo, notificaciones, citas con abogados, servicios médicos y jurídicos y asistencia social y espiritual; (ii) supervisión permanente de cada salida del interno por parte de los funcionarios del establecimiento; (iii) mayores controles a las personas que visitaran al recluso siendo obligatorio una autorización escrita, firmada con huella dactilar y previamente validada por el mismo; (iv) prohibición de ingreso al patio de reclusión del peticionario de internos provenientes de otros pabellones; (v) mayores condiciones de seguridad en los casos en que el tutelante debiera cumplir con diligencias judiciales fuera del establecimiento, para lo cual se haría uso de mínimo dos (2) unidades de guardia e (vi) indicación según la cual dicha orden de medidas de seguridad sólo sería levantada cuando el Consejo de Seguridad del Establecimiento estimara que el interno no fuera objeto de peligro alguno.

³² Folios 120 y 121.

³³ Folio 141.

³⁴ Folios 117 y 118.

4.4. Copia del Oficio PYDIRE No. 594-2016 de 5 de mayo de 2016 emitido por la Dirección del EP San Isidro³⁵ y dirigido a la Dirección Regional de Occidente del INPEC. Se rinde concepto respecto a la situación de seguridad del interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán indicando que el patio número 1 está destinado para exfuncionarios públicos. Se adjunta la entrevista de 31 de marzo recepcionada por la Unidad de Policía Judicial (numeral 4.1.) y el Acta No. 044-16 mediante la cual se adoptaron medidas de seguridad preventivas (numeral 4.3).

4.5. Primer fallo de tutela proferido el 17 de mayo de 2016 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Popayán³⁶ dentro del trámite de la acción interpuesta por Jairo Manuel Cañas Sulbarán contra el INPEC. El juez resolvió amparar el derecho fundamental de petición del actor. Lo anterior, debido a que el **4 de abril de 2016 el interno formuló la primera solicitud de traslado** pero ésta fue resuelta parcialmente en Oficio 81001-GASUP-5512 de 15 de abril de 2016 (numeral 4.2.). El INPEC emitió concepto respecto a la causal de acercamiento familiar omitiendo pronunciarse sobre la causal de seguridad invocada. Por otro lado, se declaró la improcedencia de la acción en relación con la pretensión de ordenar agilizar el traslado al considerar que tal actuación desbordaba la competencia del juez constitucional.

4.6. Oficio 81001-GASUP-9750 de 27 de junio de 2016 emitido por la Coordinadora (E) de Asuntos Penitenciarios, mediante el cual el INPEC resolvió de fondo la petición de 4 de abril de 2016 dando cumplimiento al primer fallo de tutela (numeral 4.5.). En dicho oficio: *“[s]e estableció, según lo aprobado por el Comité de Verificación en Acta No. 21 emitida el 02 de junio de 2016 evaluarlo en riesgo ORDINARIO, toda vez que no se encontraron indicios, pruebas o hechos relevantes que evidenciaran una amenaza concreta en contra de su vida en las instalaciones donde se encuentra. No obstante, se solicitó a la dirección de (sic) establecimiento mantener las medidas de protección establecidas en acta de seguridad 044-16 en procura de garantizarle su vida e integridad personal”*.³⁷

4.7. Segundo derecho de petición, presentado el 19 de julio de 2016, dirigido a la Dirección del EP San Isidro. El interno solicita nuevamente ser trasladado al EPC Bolívar por motivos de seguridad.³⁸

4.8. Derecho de petición de 8 de agosto de 2016 dirigido a la Defensoría del Pueblo – Regional Cauca, en el que el actor solicita ser trasladado al EPC Bolívar.³⁹

³⁵ Folio 116.

³⁶ No obra en el expediente el fallo ni el escrito de tutela presentado en aquella ocasión. La información descrita en el numeral 4.5. se extrae del Auto Interlocutorio N. 912 de 5 de julio de 2016 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Popayán. En dicho auto se resuelve el incidente de desacato promovido por el accionante. El juzgado se abstiene de aplicar las sanciones debido a que se acreditó cumplimiento del fallo. Ver folios 69 a 75.

³⁷ Folio 82.

³⁸ Folios 6 a 8.

³⁹ Folios 13 a 16.

4.9. Segundo fallo de tutela⁴⁰ proferido por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán – Cauca el 16 de agosto de 2016. Los derechos fundamentales presuntamente vulnerados eran acceso a la administración de justicia, dignidad humana, libre desarrollo de la personalidad, igualdad, vida e integridad personal. Por otra parte, las pretensiones del accionante fueron que se autorizara su traslado a otro centro penitenciario y ser indemnizado por lesiones que le fueron causadas en el EP San Isidro.

4.9.1. El Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán consideró que la acción no estaba llamada a prosperar.⁴¹ Lo anterior, debido a que no había claridad sobre los hechos, el accionante no había aportado prueba alguna que demostrara que su vida estaba en riesgo y, de las pruebas que se recaudaron en el proceso,⁴² tampoco podía afirmarse que hubiera sido víctima de agresiones físicas y verbales o envenenamiento. Paralelamente, indicó que el juez de tutela no podía emitir órdenes que invadieran la esfera de competencia del INPEC, como el traslado de un interno a otro establecimiento de reclusión. Por consiguiente, declaró improcedente la acción de tutela.⁴³ Finalmente, ofició a la Dirección del EP San Isidro para que garantizara seguridad al accionante y adoptara las medidas necesarias para brindarle protección en el penal.⁴⁴

4.10. Denuncia por extorsión ante la Fiscalía General de la Nación - Seccional Cauca de 22 de agosto de 2016.⁴⁵ El accionante relata que sus familiares y él están siendo extorsionados y que no ha recibido visitas de ellos debido a que fueron amenazados.

⁴⁰ Folios 83 a 93.

⁴¹ Folio 89.

⁴² El Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad comisionó al asistente social del Centro de Servicios Administrativos de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para que realizara varias actividades dentro del asunto de la referencia. En relación con lo anterior, el juez en tutela en su momento indicó: *“podemos concluir que el señor JAIRO MANUEL CAÑAS SULBARÁN, que se (sic) sindicado por el delito de concusión. Que ha presentado solicitudes para que sea trasladado a la cárcel de Bolívar, de las cuales, le han dado respuesta e incluso instauró acción de tutela en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, la cual fue declarada improcedente y posteriormente al presentar incidente de desacato el juzgado se abstuvo de aplicar las sanciones. En relación con las visitas que el interno ha recibido, se puede verificar que en lo que ha transcurrido de este año ha sido visitado por: ROSIO PERAFAN CAJAS, CARMEN EDILMA ZAMANATE, YULI NOELI MENESES PERAFAN, DELIA ISAURA PERAFAN DE GÓMEZ. Se puede evidenciar que el interno fue atendido en el área de sanidad por presentar herida en el muslo tercio medio”*. Luego se transcriben las entrevistas realizadas a los tenientes WILSON LEGARDA SALAZAR Y BYRON MIGUEL PIEDRAHITA HERNÁNDEZ (folios 86 y 87).

⁴³ RESUELVE. PRIMERO: DECLARAR improcedente el Amparo de Tutela invocado por el señor JAIRO MANUEL CAÑAS SULBARÁN, con fundamento en las razones expuestas en el cuerpo motivo de este proveído. SEGUNDO: OFICIAR al director del EPC de la ciudad, para que le garantice la seguridad al accionante, busque las medidas necesarias, y le brinden protección a su vida e integridad personal en las instalaciones del EPC de la ciudad. TERCERO: ADVERTIR al accionante JAIRO MANUEL CAÑAS SULBARÁN que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa es la competente para reclamar el reconocimiento y pago de la indemnización, pretendidas (sic) a través de la presente acción constitucional (...)” (folio 93).

⁴⁴ Folio 92.

⁴⁵ Folio 25.

4.11. Derecho de petición de 29 de agosto de 2016 dirigido a la Procuraduría Regional del Cauca, en el que el accionante solicita al Procurador Regional ordenar a la Dirección del EP San Isidro tramitar su traslado al EPC Bolívar.⁴⁶

5. Actuaciones surtidas en sede de revisión

5.1. La Sala de Revisión, para efectos de adoptar una decisión informada en el asunto de la referencia, requirió por auto de veintiocho (28) de febrero de dos mil diecisiete (2017) a la Dirección del EP San Isidro⁴⁷, al Área de Sanidad del EP San Isidro⁴⁸, al Portal de Ingreso del EP San Isidro⁴⁹, a la Dirección de Incorporación de la Policía Nacional⁵⁰ y al señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán⁵¹ para que suministraran determinada información.

⁴⁶ Folios 17 y 18.

⁴⁷ Concretamente, se le solicitó: “(i) Indicar el pabellón o patio actual de reclusión en el que se encuentra el interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán y precisar las condiciones de seguridad que ofrece el mismo; (ii) Informar qué grupos de internos alberga el Patio Uno (1) del Establecimiento Penitenciario San Isidro; (iii) Establecer si el Establecimiento Penitenciario San Isidro cuenta con un pabellón o patio especial para albergar a miembros y ex miembros de la fuerza pública. En caso negativo, señalar el procedimiento que debe seguirse para tomar medidas de protección en el caso concreto; (iv) Señalar las razones por las que a la fecha, el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán no ha sido trasladado a un centro de reclusión especial para miembros y ex miembros de la fuerza pública pese a que el Establecimiento Penitenciario San Isidro emitió concepto en Consejo de Seguridad Acta No. 2016-16 de 04 de abril de 2016, en el que se sostuvo “este consejo considera que debido a su condición de ser ex servidor público además de las amenazas en su contra son elementos suficientes para solicitar su traslado a otro establecimiento penitenciario preferiblemente uno destinado para albergar reclusos con este fuero.”; (v) Remitir Estudios Técnicos de Nivel de Riesgo efectuados y medidas adoptadas en relación con la seguridad del señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán. Aportar el resultado del Estudio Técnico de Nivel de Riesgo realizado por el Grupo de Seguridad Penitenciaria y aprobado por el Comité de Verificación en Acta No. 21 del 02 de junio de 2016 e informar sobre el cumplimiento de las medidas de seguridad contenidas en el Acta N. 044-16 del 3 de mayo de 2016. (vi) Señalar en detalle cómo se tramitan las peticiones presentadas por los internos que involucren violaciones, afectaciones o amenazas graves a sus derechos fundamentales, en concreto a la vida, la integridad física y la seguridad personal; (vii) Informar si en el Patio Uno (1) del Establecimiento Penitenciario ha habido altercados entre internos que pertenecieron a la Fuerza Pública e internos ex miembros de grupos guerrilleros. Indicar si el interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán ha estado involucrado en alguno de estos eventos desde que se encuentra recluso y las medidas que fueron adoptadas en caso tal”.

⁴⁸ Se le pidió: “(i) Allegar copia del historial de consultas al Área de Sanidad por parte del interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán desde que se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario San Isidro. Referirse específicamente a: (A) hechos del cuatro (4) de junio de 2016, día en el cual el interno afirma haber consultado por herida en el muslo derecho; (B) hechos del tres (3) de agosto de 2016, día en el cual el interno relata haber sido llevado al Área de Sanidad por posible envenenamiento. Describir detalladamente, el diagnóstico realizado, el estado de salud del interno y el tratamiento que le fue brindado”.

⁴⁹ Se solicitó: “(i) Allegar relación de las visitas que ha recibido el interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán desde que se encuentra recluso en el Establecimiento Penitenciario San Isidro. Precisar fecha y nombre de los visitantes”.

⁵⁰ Se pidió suministrar la siguiente información: “(i) Si el accionante presta o ha prestado sus servicios, alguna o algunas veces como policía, en qué calidad lo ha hecho y en qué fechas se ha desempeñado como tal.”

⁵¹ Se le pidió: “(i) Indicar qué miembros componen su grupo familiar, el municipio en el cual cada uno de ellos reside y si alguna vez lo han visitado en el Establecimiento Penitenciario San Isidro desde que se encuentra recluso allí. (ii) Explicar las razones por las cuales solicita ser trasladado a una cárcel específica (Bolívar, Cauca) y no a otra cualquiera de las que funcionan en el país”.

5.2. Mediante escrito de 8 de marzo de 2017 la Dirección de Incorporación de la Policía Nacional informó que el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán se había desempeñado como patrullero de la institución de 2013 a 2015.⁵²

5.3. Por medio de Oficio de 10 de marzo de 2017⁵³ el Director del EP San Isidro allegó lo solicitado por la magistrada sustanciadora.

Explicó que, con el fin de disminuir el hacinamiento en los pabellones de alta seguridad y de dar cumplimiento a lo dispuesto en sentencia T-388 de 2013, la Junta de Distribución de Patios y Asignación de Celdas procedió a *“reubicar a un personal recluso que posee las cualidades de ex funcionarios del pabellón N°1 hasta el pabellón N°10, quedando categorizado como pabellón de MEDIDAS ESPECIALES”*. Agregó que el pabellón número 10 no era exclusivo de miembros y ex miembros de la Fuerza Pública y especificó que estaba dividido en tres sectores: (i) internos seleccionados por la Red de Escucha Activa del Establecimiento, aspirantes a ser vinculados al Programa de Comunidad Terapéutica; (ii) Unidad de Medidas Especiales e (iii) internos clasificados en fase de alta seguridad que hayan pertenecido en calidad de servidores a las Fuerzas Militares, de Policía, INPEC o Fiscalía General de la Nación.⁵⁴

Asimismo, indicó que el pabellón número 1 del EP San Isidro es un pabellón de reclusión especial. Por tanto *“está destinado a albergar internos que posean cualidades especiales descritas en el artículo 29 de la Ley 65 de 1993 y funcionarios o exfuncionarios de la fuerza pública. Con la aclaración que los indígenas deben ser condenados por jurisdicción especial. Actualmente se encuentran reclusos personas con discapacidad física, tercera edad, miembros de la comunidad LGBTI”*.⁵⁵

Igualmente, anexó los siguientes documentos:

5.3.1. Entrevista realizada el 7 de septiembre de 2016⁵⁶ al interno por la Unidad de Policía Judicial del EP San Isidro. Ésta fue solicitada por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Guapi – Cauca en atención a que, por medio de memorial, el privado de la libertad relató haber sido víctima de atentado contra su vida el 2 de agosto de 2016. El señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán describió con detalle los hechos y señaló que en dicha ocasión no fue valorado por el personal médico del establecimiento.

5.3.2. Oficio 235 REM AJUR – 1895 emitido por la Oficina de Traslados del EP San Isidro de 8 de septiembre de 2016.⁵⁷ Se indica que el Consejo de Seguridad del EP San Isidro se pronunció sobre la situación del accionante en Acta No. 2016-16 de 4 de abril de 2016 en la cual sostuvo: *“este consejo*

⁵² Folios 25 y 26 del cuaderno de Revisión.

⁵³ Folios 30 a 49 del cuaderno de Revisión.

⁵⁴ Folio 31 del cuaderno de Revisión.

⁵⁵ Folio 30 del cuaderno de Revisión.

⁵⁶ Folios 40 y 41 del cuaderno de Revisión.

⁵⁷ Folio 42 del cuaderno de Revisión.

considera que debido a su condición de ser ex servidos (sic) público además de las amenazas en su contra son elementos suficientes para solicitar su traslado a otro establecimiento penitenciario preferiblemente uno destinado para albergar reclusos con este fuero”. Se agrega que la Dirección General del INPEC, en Oficio 81001-GASUP-9750 de 27 de junio de 2016 (ver numeral 4.6. de la sección anterior), estimó que el interno se encontraba expuesto a un riesgo de carácter ordinario. Finalmente, la Oficina de Traslados señaló que, atendiendo a hechos posteriores invocados por el accionante, “se solicitó a la Dirección del establecimiento ser evaluado nuevamente en Consejo de Seguridad mediante oficio No. 235 – EPAMASCASPY-AJUR-1897 de 8 de septiembre de 2016⁵⁸, para estudiar nuevamente la viabilidad del traslado por cuestiones de seguridad personal y una vez emitida la viabilidad se enviará nuevamente al Grupo de Asuntos Penitenciarios de la Dirección General para que ellos decidan sobre su solicitud de traslado”.

5.3.3. Entrevista realizada al interno el 24 de octubre de 2016 por la Unidad de Policía Judicial del EP San Isidro⁵⁹ y solicitada por él mismo. Indicó que, el 10 de septiembre de 2016, se surtió conciliación con el Director del EP San Isidro ante la Fiscalía 14 de Popayán. Lo anterior, por cuanto presentó denuncia por abuso de autoridad contra el funcionario mencionado. Expuso que, mediante acta, el Director se comprometió a asignarle un patio diferente en el transcurso de esa semana. Sin embargo, para la fecha de la entrevista dicho cambio no había sido realizado. Agregó que compartía celda con dos internos que pertenecían a las FARC EP y que había sido amenazado por ellos.⁶⁰

5.3.4. Ubicación Histórica y Actual del Interno en el Establecimiento⁶¹ donde consta que el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán fue asignado mediante **Acta 235-00110 de 25 de octubre de 2016** al pabellón número 10, sección B, Celda 24, Cama B.

5.3.5. Oficio FIDU 202 de 9 de marzo de 2017 emitido por el Área de Sanidad del EP San Isidro⁶² en el que se indica que el interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán fue valorado por médico general en las siguientes fechas: *“JUNIO 4 DE 2016: Atendido en sanidad porque refiere haber sido agredido en el muslo derecho. Se diagnostica herida en muslo de miembro inferior derecho contaminada para lo cual se ordena analgesia oral, antibiótico y curaciones diarias [...] AGOSTO 03 DE 2016. Atendido en el área de sanidad desde el día anterior por presentar ‘embriaguez’, se diagnostica intoxicación por sustancia desconocida; es dejado en observación de sanidad con el fin de vigilar evolución clínica”.*

⁵⁸ Dicho oficio consta en el folio 43 del cuaderno de Revisión.

⁵⁹ Folio 38 del cuaderno de Revisión.

⁶⁰ Indicó que sus nombres eran: Acanamejoy y Gersain Uriel.

⁶¹ Folio 33 del cuaderno de Revisión.

⁶² Folio 45 del cuaderno de Revisión.

5.3.6. Oficio 235-EPCAMS PY – IDI No.100 de 10 de marzo de 2017⁶³, emitido por la Oficina de Investigaciones de Internos, en el que consta que en el expediente disciplinario del señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán no hay registros de hechos que lo involucren como agresor o víctima.

5.3.7. Reporte Ingreso y Salida Visita por Interno.⁶⁴ En dicho documento se evidencia que el privado de la libertad no recibió visitas de su esposa durante el período comprendido entre junio y octubre de 2016. En noviembre de 2016, con posterioridad al traslado de patio, volvió a visitarlo.

5.4. Vencido el término probatorio, el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 86 y el numeral 9° del artículo 241 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

2.1. Jairo Manuel Cañas Sulbarán interpuso la presente acción de tutela con el objetivo de proteger su vida, integridad personal y dignidad humana. En su concepto, estos derechos se ven amenazados en el EP San Isidro debido a la intimidación que recibe por parte de internos pertenecientes a las FARC EP que se encuentran en el patio número 1. También, por las agresiones físicas y verbales provenientes de otros reclusos. Aduce que los internos de su patio lo consideran un *sapo informante de la guardia* y que, debido a la situación de inseguridad que vive, sus familiares nunca han ido a visitarlo.⁶⁵ Además, afirma que él y su familia son víctimas de una extorsión. En reiteradas oportunidades, mediante comunicaciones escritas, ha puesto en conocimiento de las autoridades del INPEC y del Ministerio Público la situación de peligro que vive. Por consiguiente, ha solicitado su traslado hacia el EPC Bolívar que, en su opinión, es un lugar en el que su vida podría ser preservada y su familia podría visitarlo. El INPEC negó formalmente la solicitud de traslado mediante Oficio 81001-GASUP-9750 de 27 de junio de 2016. En dicho oficio se notificó al interno que el estudio técnico de nivel de riesgo había arrojado que se encontraba expuesto a un riesgo de carácter ordinario. El 19 de julio de 2016 el interno solicitó ante la Dirección del EP San Isidro ser trasladado, nuevamente, por motivos de seguridad. No obra en el expediente respuesta por parte de la entidad. El 25 de octubre de 2016 el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán fue trasladado al pabellón número 10 del EP San Isidro.

⁶³ Folio 44 del cuaderno de Revisión.

⁶⁴ Folio 49 del cuaderno de Revisión.

⁶⁵ Folio 2.

Mediante el auto admisorio de la acción de tutela, el juez de instancia vinculó al presente trámite a entidades del Ministerio Público. La Procuraduría General de la Nación – Regional Cauca puso de presente que el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán había tramitado dos tutelas más solicitando ser trasladado de establecimiento carcelario. Por su parte, la Defensoría del Pueblo – Regional Cauca consideró que la negativa de traslado por parte del INPEC no había sido caprichosa ni arbitraria. Adicionalmente, que los hechos que originaron la acción de tutela ya habían sido estudiados anteriormente por otro juzgado, por lo cual podía presentarse una actuación temeraria por parte del señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán.

2.2. Con fundamento en la situación fáctica reseñada, esta Sala se ocupará de (i) analizar si en el presente asunto se configuran los fenómenos de cosa juzgada constitucional, temeridad y (ii) carencia actual de objeto por hecho superado. De estimar que no se presenta cosa juzgada constitucional, ni temeridad y que los hechos del caso ameritan un pronunciamiento en sede de revisión, (iii) analizará la procedencia de la acción de tutela y, de encontrarla apta para ser fallada de fondo, (iv) resolverá el siguiente problema jurídico: ¿vulneran las autoridades penitenciarias (Dirección General del INPEC y Dirección del EP San Isidro) los derechos a la dignidad humana, vida e integridad personal de una persona privada de la libertad que aduce ser víctima de amenazas, agresiones verbales y físicas y extorsión (Jairo Manuel Cañas Sulbarán) al no autorizar su traslado hacia otro establecimiento de reclusión (EPC Bolívar)?

3. Cuestiones previas. No se presenta cosa juzgada constitucional entre las acciones de tutela instauradas por Jairo Manuel Cañas Sulbarán y tampoco una actuación temeraria. Por otro lado, a pesar de que se configura carencia actual de objeto por hecho superado, los hechos del caso ameritan un pronunciamiento por parte del juez constitucional

3.1. *Cosa juzgada constitucional.* Según la jurisprudencia de esta corporación, “la institución de la cosa juzgada le concede a ciertas providencias emitidas por los jueces el carácter de inmutables, definitivas, vinculantes y coercitivas, de modo que las partes no pueden ventilar de nuevo el mismo asunto que fue objeto de resolución judicial”.⁶⁶

Respecto a la configuración de la cosa juzgada constitucional, en el marco del control concreto de constitucionalidad, se ha precisado que ésta acontece cuando los fallos que resuelven una acción de tutela: (i) son excluidos de revisión por parte de la Corte Constitucional, o (ii) cuando son seleccionados, analizados y resueltos por la misma Corte.⁶⁷ De esta manera, la cosa juzgada opera, respectivamente, con la ejecutoria del auto en el que se decide la no selección o cuando se produce la ejecutoria del fallo de la propia Corte.⁶⁸

⁶⁶ T-053 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

⁶⁷ T-019 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-661 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

⁶⁸ T-661 de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

Cuando hay un ejercicio reiterado de acciones de tutela, se ha indicado que, para que se presente cosa juzgada constitucional entre las acciones, deben concurrir los siguientes supuestos: (i) identidad de objeto, es decir, la nueva acción de tutela debe versar sobre la misma pretensión, (ii) identidad de causa petendi, lo cual implica que la nueva demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada se fundamenten en los mismos hechos e (iii) identidad de partes en ambos procesos.⁶⁹

En el caso objeto de análisis, según las pruebas que fueron descritas con anterioridad, se tiene que el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán ha interpuesto tres acciones de tutela y ha presentado dos derechos de petición solicitando su traslado. Para efectos metodológicos, esta información se sintetiza en la siguiente tabla:

	Accionante y accionado	Fecha de la sentencia y juzgado que la profiere	Derecho de petición objeto de pronunciamiento	Resuelve
Primera tutela	Jairo Manuel Cañas Sulbarán INPEC	17 de mayo de 2016 Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán	Primer derecho de petición. Solicitud de traslado de 4 de abril de 2016 por motivos de acercamiento familiar y de seguridad.	1) Declarar la improcedencia de la acción respecto a la pretensión de ordenar agilizar el trámite de traslado. 2) Tutelar el derecho de petición al no haberse resuelto la solicitud en relación con los motivos de seguridad.
Segunda tutela ⁷⁰	Jairo Manuel Cañas Sulbarán Dirección General	16 de agosto de 2016 Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y	No se invoca la lesión del derecho fundamental de petición. *Advierte la	1) Declarar improcedente la acción de tutela en relación con la pretensión de ordenar el traslado a otro

⁶⁹ A-127 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería), T-053 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

⁷⁰ La Corte Constitucional excluyó de revisión el fallo proferido por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán Cauca mediante Auto de catorce (14) de diciembre de 2016.

	del INPEC y la Dirección del EP San Isidro	Medidas de Seguridad de Popayán	Sala que, para la fecha de interposición de la segunda acción de tutela, un segundo derecho de petición había sido presentado pero aún no había vencido el término legal para dar una respuesta. ⁷¹	centro de reclusión y en relación con la pretensión de indemnización por lesiones.
Tercer a tutela	Jairo Manuel Cañas Sulbarán Dirección General del INPEC y la Dirección del EP San Isidro	4 de octubre de 2016 Juzgado Treinta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Tercera. <u>Decisión que se revisa.</u>	Segundo derecho de petición. Solicitud de traslado de 19 de julio de 2016 fundada en motivos de seguridad. No se invoca la lesión al derecho fundamental de petición.	1) Tutelar de oficio el derecho de petición del accionante. El juez consideró que no era procedente ordenar el traslado debido a que la facultad para decidir al respecto recaía en el INPEC.

La Sala limitará el análisis de cosa juzgada constitucional a la segunda y a la tercera tutela por cuanto no obra en el expediente el primer fallo ni el primer escrito de tutela. Adicionalmente, se evidencia que en la primera sentencia se ordenó dar respuesta a la petición de 4 de abril de 2016, mientras que para la fecha de interposición de la segunda y de la tercera tutela un nuevo derecho de petición había sido radicado: el de 19 de julio de 2016. Así las cosas, se hará el análisis partiendo de la segunda y de la tercera acción de tutela.

Con el fin de facilitar la comprensión, en la siguiente tabla se comparan ambas acciones:

	Fecha de interposición	Accionante	Accionado	Pretensión	Hechos
--	-------------------------------	-------------------	------------------	-------------------	---------------

⁷¹ Según información allegada por la Procuraduría, la acción de tutela se interpuso el 25 de julio de 2016, es decir, 6 días después de presentarse el derecho de petición. Recuérdese que según la Ley 1437 de 2011, toda petición deberá resolverse dentro de los 15 días siguientes a su recepción.

Segunda tutela	25 de julio de 2016	Jairo Manuel Cañas Sulbarán	Dirección General del INPEC y Dirección del EP San Isidro	Ordenar el traslado	<p>4 de junio de 2016: Agresión física en la UTE</p> <p>2 de agosto de 2016: Intento de envenenamiento *Hecho que consta en memorial de 8 de agosto de 2016 dirigido al Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán⁷²</p>
Tercera tutela	12 de septiembre de 2016	Jairo Manuel Cañas Sulbarán	Dirección General del INPEC y Dirección del EP San Isidro	Ordenar el traslado	<p>4 de junio de 2016: Agresión física en la UTE</p> <p>2 de agosto de 2016: Intento de envenenamiento</p> <p><u>10 de agosto de 2016:</u> <u>Vencimiento del término legal para dar respuesta al derecho de petición de 19 de julio de 2016</u></p> <p><u>22 de agosto de 2016:</u> <u>denuncia por extorsión</u></p>

Encuentra la Sala que no se configura cosa juzgada constitucional entre la tercera acción de tutela y la segunda sentencia de tutela, toda vez que no hay

⁷² Este hecho es posterior a la fecha de interposición de la acción. Al respecto, el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Popayán advierte que el accionante allegó memorial el 8 de agosto de 2016, en el cual relata “*el día 2 de agosto de 2016 en horas de la tarde comí normalmente, cuando llego (sic) la hora de entrar a las celdas entre (sic) a la celda donde yo me encuentro asignado, me acosté y a la media hora aproximadamente, me entro (sic) un calor, sentía que se me cortaba la respiración, sentí que era mi fin, pedí auxilio y no medi (sic) cuenta que paso... para mí fue un intento de homicidio*”. Ver folio 91.

identidad de causa petendi. Lo anterior, por cuanto surgieron hechos nuevos con posterioridad al segundo fallo de tutela: la denuncia por extorsión y el vencimiento del término legal para dar respuesta al derecho de petición de 19 de julio de 2016.

3.2. *Temeridad.* El Decreto 2591 de 1991⁷³ define en su artículo 38 la temeridad en los siguientes términos: “[c]uando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

Por medio de su jurisprudencia, esta corte ha indicado que para que se configure la actuación temeraria deben concurrir los tres elementos que constituyen la cosa juzgada constitucional, en el contexto de control concreto de constitucionalidad, y otro adicional. Así, debe presentarse: “(i) *identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista*”.⁷⁴

Aunado a lo anterior, se ha establecido que hay situaciones en las que la actuación no es temeraria cuando el ejercicio reiterado de acciones de tutela se funda:

*“(i) en la ignorancia del accionante; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho. En estos casos, si bien lo procedente es la declaratoria de ‘improcedencia’ de las acciones de tutela indebidamente interpuestas, la actuación no se considera ‘temeraria’ y, por lo mismo, no conduce a la imposición de sanción alguna en contra del demandante”.*⁷⁵

Como se demostró en el punto anterior, no hay identidad de hechos entre la segunda y la tercera acción de tutela, pues después de proferirse el segundo fallo de tutela el accionante presentó una denuncia por extorsión y venció el término legal para dar respuesta al derecho de petición de 19 de julio de 2016. Paralelamente, no se vislumbra un actuar doloso y de mala fe por parte del actor ya que su obrar se enmarca en una situación en la que se actúa por la necesidad extrema de defender un derecho. Lo anterior se evidencia en la ausencia de respuesta a la petición de 19 de julio de 2016 y en la vulnerabilidad que enfrenta al encontrarse recluido en un centro penitenciario.

⁷³ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”

⁷⁴ T-568 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-939 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa) T-556 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-053 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-685 de 2015 (MP Myriam Ávila Roldán).

⁷⁵ T-939 de 2006 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-518 de 2010 (MP Mauricio González Cuervo), T-053 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-180 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa) y T-229 de 2013 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Así las cosas, concluye la Sala que la actuación del señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán no es temeraria.

3.3. *Carencia actual de objeto por hecho superado.* De acuerdo a la jurisprudencia constitucional “*si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser*”.⁷⁶

En este sentido, se ha dicho que si el hecho que origina la interposición de la acción de tutela desaparece durante su trámite, no le es posible al juez constitucional proferir una orden dirigida a proteger los derechos fundamentales pues “*ha dejado de existir el objeto jurídico sobre el cual debía proveer*”.⁷⁷ Sin embargo, la situación descrita no impide un pronunciamiento en sede de revisión ya que el juez constitucional está facultado “*para señalar cuál ha debido ser el comportamiento adoptado por la entidad o entidades demandadas y por los jueces de instancia en la toma de una decisión de tutela, con el fin de unificar la jurisprudencia, evitar que se repitan los mismos hechos que motivaron la tutela, de ser el caso, o revocar las decisiones de instancia, si ello se desprende de la revisión constitucional*”.⁷⁸

En el caso que ocupa la atención de la Sala, si bien no se accedió al cambio de establecimiento de reclusión las autoridades penitenciarias trasladaron al interno al pabellón 10. Ésta no fue una decisión impuesta, pues fue el resultado de la audiencia de conciliación celebrada el 10 de septiembre de 2016 ante la Fiscalía 14 de Popayán. Igualmente, se observa que el actor había manifestado en entrevista realizada el 31 de marzo de 2016 (ver numeral 4.1. del acápite de pruebas) que ser trasladado a dicho patio era una posible solución al problema de seguridad. Por otro lado, con base en la información obtenida en sede de revisión se evidencia que, con posterioridad al traslado de patio, el accionante retomó el contacto con su familia (ver numeral 5.3.7. del acápite de actuaciones surtidas en sede de revisión). Esto demuestra que mediante la determinación adoptada mejoró la seguridad del tutelante dentro del penal y, además, se dio solución al alejamiento familiar.

A pesar de lo anterior, la Sala estima necesario emitir un pronunciamiento en el presente asunto por cuanto el juez de primera instancia no analizó a profundidad los hechos que motivaron la solicitud de amparo, pues su estudio se limitó a la vulneración del derecho de petición cuando el asunto trascendía a una posible violación de los derechos a la vida e integridad personal. Por otra parte, las autoridades penitenciarias debieron haber adelantado nuevos

⁷⁶ T-495 de 2001 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-304 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo), T-146 de 2012 (Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; SV Luis Ernesto Vargas Silva), T-082 de 2015 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

⁷⁷ T-001 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-552 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-304 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo).

⁷⁸ T-304 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo), T-363 de 2014 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-365 de 2014 (MP Nilson Pinilla Pinilla; SV Alberto Rojas Ríos).

estudios en relación con la seguridad del interno en las instalaciones del EP San Isidro. Esto será desarrollado en detalle en el análisis del caso concreto.

4. La acción de tutela interpuesta por Jairo Manuel Cañas Sulbarán es procedente

4.1. Legitimación para actuar

4.1.1. *Legitimación por activa.* El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán actúa en defensa de sus derechos e intereses, razón por la cual está legitimado para formular la acción en mención.

4.1.2. *Legitimación por pasiva.* De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, “[l]a acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”. De esta manera, la Dirección General del INPEC y la Dirección del EP San Isidro están legitimadas como parte pasiva en el proceso de tutela al ser las autoridades encargadas de velar por la vida e integridad física de los reclusos. Además, en virtud del artículo 74 del Código Penitenciario y Carcelario, son competentes para tramitar el traslado de internos.⁷⁹

4.2. En el presente asunto se cumple con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez de la acción de tutela

La Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela debe reunir los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. El cumplimiento de estos requisitos generales de procedencia ha sido una condición necesaria para el examen de fondo de las solicitudes de amparo de los derechos fundamentales por vía de tutela. De esta manera, la jurisprudencia constitucional ha concebido esta acción, conforme al artículo 86 superior, como un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario, que es procedente si se emplea: (i) cuando el actor no dispone de otro medio judicial de defensa; (ii) cuando los otros medios resultan inidóneos o ineficaces para el amparo de los derechos fundamentales, o (iii) para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.⁸⁰

⁷⁹ Artículo 52 de la Ley 1709 de 2014 que modificó el artículo 74 de la Ley 65 de 1993:

“Artículo 74. *Solicitud de traslado.* El traslado de los internos puede ser solicitado a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) por:

1. *El Director del respectivo establecimiento. (...)*”

⁸⁰ Acerca de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevante la sentencia T-225 de 1993 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa) en la cual se sentaron la primeras directrices sobre la materia, las cuales han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior: T-1670 de 2000 (MP. Carlos Gaviria Díaz), SU-544 de 2001 (MP. Eduardo Montealegre Lynett), SU-1070 de 2003 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-827 de 2003 (MP. Eduardo Montealegre Lynett), T-698 de 2004 (MP. Rodrigo Uprimny Yepes) y C-1225 de 2004 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

4.2.1. *Inmediatez*. La procedibilidad de la acción de tutela está igualmente supeditada al cumplimiento del requisito de inmediatez. Éste exige que la acción sea interpuesta de manera oportuna en relación con el acto u omisión que generó la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales. La inmediatez encuentra su razón de ser en la tensión existente entre el derecho constitucional a presentar una acción de tutela “en todo momento” - según el artículo 86 de la Constitución - y el deber de respetar la configuración de la acción como un medio de protección “inmediata” de los derechos fundamentales. Es decir, debe existir necesariamente una correspondencia entre la naturaleza expedita de la tutela y su interposición oportuna.

Estima la Sala que en el caso concreto se satisface el requisito de inmediatez. El 19 de julio de 2016 el accionante radicó solicitud de traslado por motivos de seguridad ante la Dirección del EP San Isidro. No obra en el expediente respuesta por parte de la entidad. Adicionalmente, el 22 de agosto de 2016 presentó denuncia por extorsión ante la Fiscalía General de la Nación – Seccional Cauca. El actor interpuso la acción de tutela objeto de revisión el 12 de septiembre de 2016, menos de dos meses después de haber radicado el segundo derecho de petición y menos de un mes después de haber denunciado ser víctima de extorsión. Lo anterior demuestra que transcurrió un tiempo razonable entre la interposición de la acción de tutela y el hecho generador de la vulneración: la no obtención de respuesta al derecho de petición. Esta omisión de estudio a la solicitud de traslado puede estar exponiendo al actor a situaciones que comprometen su vida e integridad personal, como la extorsión de la que aduce ser víctima.

4.2.2. *Subsidiariedad*. El caso objeto de estudio plantea una controversia que reviste especial relevancia constitucional, en tanto involucra el goce efectivo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida e integridad personal de una persona privada de la libertad respecto de la cual la Constitución Política consagra una protección especial, lo cual se traduce en un tratamiento reforzado dada su condición de especial sujeción frente al Estado.

En la Sentencia T- 388 de 2013⁸¹ la Corte indicó que las personas privadas de la libertad eran sujetos de especial protección constitucional en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales que se presentaba al interior de los centros de reclusión. Por este motivo, recordó que la acción de tutela adquiere un lugar protagónico y estratégico, ya que a través de ella *“[n]o sólo se permite asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además, permite a las autoridades tener noticia de graves amenazas que están teniendo lugar. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la acción de tutela es un derecho protegido de forma especial para personas privadas de la libertad”*.

⁸¹ MP Maria Victoria Calle Correa; SVP. Mauricio González Cuervo.

Por otro lado, se observa que el actor podría acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de atacar el acto mediante el cual las autoridades penitenciarias negaron formalmente el traslado de establecimiento carcelario: el Oficio de 27 de junio de 2016 (ver numeral 4.6. del acápite de pruebas). Sin embargo, estima la Sala que éste resulta ineficaz. En primer lugar, según lo establecido en el artículo 160 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dicho medio requiere de la intervención de apoderado, requisito que difícilmente podría satisfacerse dada la reclusión del tutelante. En segundo lugar, el proceso mencionado tarda un tiempo prolongado que resultaría excesivo para lograr una protección oportuna de los derechos fundamentales a la vida e integridad personal.

En este contexto, la tutela es el mecanismo idóneo para proteger los derechos del señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán, quien merece una especial protección constitucional dado que se encuentra privado de la libertad.

Estima la Sala superado el análisis de procedibilidad, por lo que pasará a estudiar el problema jurídico planteado. Para ello, abordará los siguientes temas: (i) el estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario; (ii) la relación de sujeción entre los reclusos y el Estado y los deberes que derivan de ésta para las autoridades penitenciarias y (iii) la posibilidad de intervención del juez de tutela en decisiones del INPEC relativas al traslado de internos.

5. El estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano

5.1. La satisfacción de los derechos fundamentales de la población carcelaria ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional en varias oportunidades.

En sentencia T-153 de 1998⁸², la Corporación declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario tras estudiar dos expedientes de tutela y estimó que:

“[l]as cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos (...) Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc.”.

⁸² MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

Adicionalmente, halló que las disposiciones legales que ordenan la separación de los reclusos por categorías eran desacatadas; por ejemplo, aquellas que indican que los miembros de la Fuerza Pública deben ser reclusos en establecimientos especiales. Por lo tanto, ordenó lo siguiente: *“que estos internos sean trasladados, en un plazo no mayor de tres meses a la notificación de esta sentencia, a establecimientos especiales, tal como lo dispone la ley, independientemente del delito que hayan cometido”*.

5.2. La crisis carcelaria también ha sido objeto de nuevos pronunciamientos. En sentencia T-388 de 2013⁸³ se examinaron nueve expedientes de tutela. Tres de estas acciones se dirigieron contra el Establecimiento Penitenciario San Isidro de Popayán – Cauca.⁸⁴ Aquella vez se advirtió que la situación del Sistema Penitenciario y Carcelario era diferente a la constatada en el año 1998 pero seguía siendo crítica. Lo anterior, debido a que el estado de cosas inconstitucional que se constató en 1998, por hacinamiento y abandono en la infraestructura de los centros penitenciarios y carcelarios, fue superado en gran medida⁸⁵. En ese sentido, no le correspondía a la Corte reabrir un cumplimiento de la sentencia T-153 de 1998 sino analizar la situación nuevamente.

Se constató que efectivamente había una situación contraria al orden constitucional y se estimó que para superarla era necesario, además de modificar el Sistema Penitenciario y Carcelario, repensar la Política Criminal. En aquella ocasión, la Sala de Revisión resolvió: *“Segundo.- DECLARAR que el Sistema penitenciario y carcelario nuevamente está en un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991 [...]”*.

Las razones que condujeron a decidir lo anterior fueron las siguientes: *“(i) los derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad son violados de manera masiva y generalizada; (ii) las obligaciones de respeto, protección y garantía, derivadas de tales derechos, han sido incumplidas de forma*

⁸³ MP Maria Victoria Calle Correa; SVP. Mauricio González Cuervo.

⁸⁴ La Corte resolvió en aquella ocasión: *“Décimo tercero.- A partir de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, deberán implementarse todas las medidas adecuadas y necesarias tendientes a garantizar a los reclusos del [...] Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán – San Isidro y el Establecimiento Penitenciario de Barrancabermeja unas condiciones de subsistencia dignas y humanas, de acuerdo con los términos de esta sentencia, las cuales deberán asegurar: [i] que los horarios de alimentación y ducha se ajusten a los del común de la sociedad, y se ponga a disposición de los internos agua potable en la cantidad y frecuencia por ellos requerida; [ii] que los alimentos que se proporcionen estén en óptimas condiciones de conservación, preparación y nutrición; [iii] que el sistema sanitario, las tuberías de desagüe, baños y duchas estén en condiciones adecuadas de calidad y cantidad para atender al número de personas reclusas en cada establecimiento; igualmente deberán entregar a los reclusos una dotación de implementos de aseo mensualmente; [iv] que el servicio médico esté disponible de manera continua y cuente con medicinas, equipos y personal idóneos para los requerimientos de la población carcelaria; [v] que los servicios de aseo e higiene de las instalaciones se amplíen y fortalezcan en procura de evitar enfermedades, contagios e infecciones; [vi] que se entregue a cada persona, especialmente a quienes no tienen celda para su descanso, una dotación de colchón, cobija, sábana y almohada, que permita un mejor descanso en un espacio adecuado para ese propósito; [vii] que se fomente la creación de espacios de trabajo y estudio, así como de actividades lúdicas y recreativas para las personas reclusas en estos establecimientos”*.

⁸⁵ Fundamentos 4.3.1. y 4.3.2. de la sentencia T-388 de 2013.

prolongada; (iii) el Sistema ha institucionalizado prácticas claramente inconstitucionales, dentro de su funcionamiento cotidiano; (iv) hay una ausencia notoria de medidas legislativas, administrativas y presupuestales que se requieren con urgencia; (v) la solución de los problemas estructurales compromete la intervención de varias entidades, que deben realizar acciones complejas y coordinadas; y, finalmente, (vi) si todas las personas privadas de la libertad que se ven enfrentadas al mismo estado de cosas presentaran acciones de tutela (u otros mecanismos de defensa de sus derechos), tal como lo hicieron los accionantes de las tutelas acumuladas en esta oportunidad, el sistema judicial se congestionaría aún más de lo que está ocurriendo”.

5.3. Recientemente, la Corte Constitucional volvió a pronunciarse sobre la situación del Sistema Penitenciario y Carcelario en sentencia T-762 de 2015.⁸⁶ En el mencionado fallo, se analizaron 18 expedientes de tutela en los que pudieron constatarse las condiciones de reclusión en 16 establecimientos penitenciarios del país. Asimismo, la Corte examinó de manera detallada la Política Criminal colombiana. De esta forma, partiendo de las consideraciones de la T-388 de 2013 y del Informe Final de la Comisión Asesora de Política Criminal, hizo un diagnóstico del panorama general. La Sala Quinta identificó, por ejemplo, que la Política Criminal era inestable e inconsistente, era reactiva y tomaba decisiones sin fundamentos sólidos y tendía al endurecimiento punitivo. Como resultado de dicho estudio, decidió lo siguiente: *“reiterará el Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario, declarado en la Sentencia T-388 de 2013, como consecuencia de la existencia de fallas estructurales en él, relacionadas directamente con la Política Criminal adoptada por el legislador, derivando en el compromiso masivo de varios derechos fundamentales en el país [...]”.*

Conforme al recuento hecho, se concluye que el Sistema Penitenciario y Carcelario está en crisis hace casi dos décadas. Dicha situación afecta enormemente la satisfacción de los derechos fundamentales de la población reclusa, poniéndola en una situación de vulnerabilidad que requiere especial atención por parte del Estado y, sobretodo, por parte de las autoridades penitenciarias.

6. Debido a la relación de sujeción entre el Estado y los reclusos, corresponde a las autoridades penitenciarias proteger la dignidad humana, vida e integridad personal de la población carcelaria

6.1. Las autoridades penitenciarias tienen el deber de proteger la dignidad humana, la vida y la integridad física de las personas privadas de la libertad

6.1.1. Desde sus primeras sentencias, esta corporación se refirió a la relación jurídica entre los reclusos y las autoridades penitenciarias. Fue así como en sentencia T-596 de 1992⁸⁷ se estableció que *“el preso se encuentra en una*

⁸⁶ MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸⁷ MP Ciro Angarita Barón. Allí, se analizó la situación de varios ciudadanos privados de la libertad en la penitenciaría de “Peñas Blancas” de Calarcá, Quindío a quienes por diferentes circunstancias se les había vulnerado por parte de las autoridades carcelarias su derecho fundamental a la dignidad

relación especial de sujeción, diseñada y comandada por el Estado, el cual se sitúa en una posición preponderante, que se manifiesta en el poder disciplinario y cuyos límites están determinados por el reconocimiento de los derechos del interno y por los correspondientes deberes estatales que se derivan de dicho reconocimiento”.

Adicionalmente, se puntualizó que esta relación de especial sometimiento que los reclusos mantienen con el Estado no les quita su calidad de sujetos activos de derechos pues aunque en razón de la reclusión y de la existencia de una relación de sujeción el interno tenga algunos de sus derechos suspendidos, goza de otros sin restricción alguna.⁸⁸

6.1.2. La jurisprudencia posterior, clasificó en tres categorías los derechos fundamentales de los internos. En este sentido, hay derechos que: i) pueden ser suspendidos, como consecuencia de la pena impuesta, como la libertad física y la libre locomoción; ii) son restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso con el Estado, como derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal; y iii) otros se mantienen incólumes o intactos, pues no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro, dado que son inherentes a la naturaleza humana. Este último grupo incluye el derecho a la vida, a la integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición.⁸⁹

6.1.3. Ahora, respecto a los deberes que deben asumir las autoridades penitenciarias resulta claro, conforme al artículo 2 superior, que éstas están instituidas para proteger los derechos y libertades de los internos. La protección mencionada no debe limitarse a una abstención que garantice la no interferencia en el ejercicio de los derechos sino que debe comprender también

humana debido a las precarias condiciones de higiene y sanidad al interior del centro de reclusión. Los reclusos se quejaban también de las insoportables condiciones ambientales producidas por la ubicación de letrinas deterioradas, sin agua suficiente para la limpieza y contiguas a los sitios destinados para dormir. La Sala Primera de Revisión concedió el amparo de los derechos fundamentales de los peticionarios en tanto la situación en la que vivían era algo intolerable, degradante e inhumano.

⁸⁸ En sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón) se dijo: *“La cárcel no es un sitio ajeno al derecho. Las personas reclusas en un establecimiento penitenciario no han sido eliminados de la sociedad. La relación especial de sometimiento que mantienen con el Estado no les quita su calidad de sujetos activos de derechos. En vista del comportamiento antisocial anterior, el prisionero tiene algunos de sus derechos suspendidos, como la libertad por ejemplo, otros limitados, como el derecho a la comunicación o a la intimidad; pero goza de otros derechos de manera plena, como el derecho a la vida, a la integridad física y a la salud.”* En sentencia T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz) se reiteró lo anterior.

⁸⁹ En sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealgre Lynett) se estableció: *“Como lo puede apreciar la Sala, entre las consecuencias jurídicas más importantes de la existencia de las relaciones especiales de sujeción, están: (i) la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los reclusos (intimidación, reunión, trabajo, educación). (ii) La imposibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales (vida, dignidad humana, libertad de cultos, debido proceso, habeas data, entre otros)”*. En sentencias posteriores se desarrolla la clasificación de los derechos fundamentales de los internos en tres grupos: T-861 de 2013 (MP Alberto Rojas Ríos), T-588A de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-127 de 2016 (Jorge Iván Palacio Palacio), T-711 de 2016 (MP María Victoria Calle Correa).

las acciones positivas que sean necesarias para lograr su garantía.⁹⁰ El fundamento jurídico de este mandato positivo es la dignidad humana, la cual requiere tanto un deber negativo de no intromisión como un deber positivo de protección y mantenimiento de condiciones de vida digna.⁹¹

6.1.4. En lo que respecta al derecho a la vida, la jurisprudencia constitucional ha destacado que las autoridades públicas están doblemente obligadas a su protección, por cuanto deben abstenerse de vulnerar este derecho y a su vez evitar que sea afectado por terceras personas.⁹²

En el contexto de un establecimiento de reclusión, esto se traduce en un actuar eficaz y célere para conjurar cualquier tipo de amenaza de los derechos de los internos por parte de otros reclusos, terceros particulares o personal estatal. Así, deben tomarse las medidas que cada caso amerite. Éstas pueden ser albergar a los internos en patios o establecimientos especiales si ostentan alguna calidad que lo requiera, la adopción de medidas de seguridad preventivas, realizar estudios técnicos de nivel de riesgo y, en algunos casos, el traslado a otros establecimientos de reclusión cuando sea necesario para garantizar al recluso el cumplimiento de la detención preventiva o de la pena con observancia de los derechos fundamentales. La obligación descrita tiene, además, su razón de ser en la posición de garante que asume el Estado al responsabilizarse de la custodia de un recluso.⁹³

De lo anterior se colige que es imperativo para las autoridades penitenciarias proteger la dignidad, vida e integridad personal de la población carcelaria debido a que el goce de estos derechos no puede restringirse bajo ningún motivo durante la reclusión.

6.2. La jurisprudencia constitucional ha establecido que los ex miembros de la Fuerza Pública privados de la libertad deben permanecer reclusos en pabellones o establecimientos penitenciarios especiales

6.2.1. La jurisprudencia de la Corte Constitucional, desde su inicio, indicó que la reclusión de miembros y ex miembros de la fuerza pública en pabellones o establecimientos especiales no constituía un privilegio sino una prudente

⁹⁰ En sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett) se estableció que una de las consecuencias jurídicas de la relación de sujeción entre los reclusos y el Estado era: “[e]l deber positivo en cabeza del Estado de asegurar el goce efectivo tanto de los derechos no fundamentales como de los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos.”. En igual sentido se ha pronunciado la Corte en sentencias posteriores. T-588A de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP. Mauricio González Cuervo), T-127 de 2016 (Jorge Iván Palacio Palacio).

⁹¹ T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), allí se dijo: “[n]o sólo existe la obligación negativa por parte del Estado de no lesionar la esfera individual, también existe la obligación positiva de contribuir a la realización efectiva de tales derechos. La razón jurídica que explica este compromiso positivo del Estado se encuentra en el mandato constitucional según el cual, el Estado colombiano se funda en el valor de la dignidad humana”.

⁹² T-328 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa), T-506 de 2013 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

⁹³ T-328 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa), T-347 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-506 de 2013 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

medida de seguridad.⁹⁴ Paralelamente, ha precisado que los lugares de reclusión especiales para determinados servidores públicos tienen como fin la protección de su vida e integridad personal.⁹⁵ No podría sostenerse lo contrario, debido a que quienes han pertenecido a la Fuerza Pública pueden haber generado enemistades, en ocasión del ejercicio de su cargo, con internos que pueden ser sus posibles compañeros de celda o patio.

6.2.2. Esta línea argumentativa ha sido desarrollada por esta Corte desde sus primeras decisiones. Así, en las sentencias T-588 de 1996⁹⁶ y T-680 de 1996⁹⁷ se sostuvo que la única condición para acceder a los centros de reclusión especiales era que la persona ostentara la calidad de miembro de la Fuerza Pública. En este sentido, se dijo: *“para la aplicación de la precitada norma es irrelevante si los delitos se cometieron o no en razón del servicio; lo que debe verificarse es si la persona ostenta una de las calidades taxativamente señaladas por el legislador”*.⁹⁸

6.2.3. Estas consideraciones han sido reiteradas por jurisprudencia reciente. Por ejemplo, en las sentencias T-328 de 2012⁹⁹, T-506 de 2013¹⁰⁰ y T-186 de 2016.¹⁰¹

⁹⁴ C-394 de 1995 (MP Vladimiro Naranjo Mesa). En aquella ocasión, estudió la constitucionalidad del artículo 29 de la Ley 65 de 1993, el cual reza: *“Cuando el hecho punible haya sido cometido por personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, funcionarios y empleados de la Justicia Penal, Cuerpo de Policía Judicial y del Ministerio Público, servidores públicos de elección popular, por funcionarios que gocen de fuero legal o constitucional, ancianos o indígenas, la detención preventiva se llevará a cabo en establecimientos especiales o en instalaciones proporcionadas por el Estado. Esta situación se extiende a los exservidores públicos respectivos. La autoridad judicial competente o el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, según el caso, podrá disponer la reclusión en lugares especiales, tanto para la detención preventiva como para la condena, en atención a la gravedad de la imputación, condiciones de seguridad, personalidad del individuo, sus antecedentes y conducta [...]”*.

⁹⁵ T-247 de 1996 (MP José Gregorio Hernández Galindo), T-588 de 1996 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-297 de 1998 (MP Hernando Herrera Vergara).

⁹⁶ MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Allí la Corte tuteló los derechos a la vida y al debido proceso de un agente de policía que se encontraba recluso en la Cárcel Modelo de Bogotá por lo cual se determinó su traslado a la Cárcel del Circuito Judicial de Zipaquirá para garantizar su seguridad personal.

⁹⁷ MP Carlos Gaviria Díaz. En esta ocasión, se ampararon los derechos a la vida y a la integridad personal de un ex miembro de la Policía Nacional que se encontraba recluso en la Cárcel Modelo de Bogotá. Se estableció que la Corte no podía ordenar la reclusión en un determinado establecimiento carcelario.

⁹⁸ T-680 de 1996 (MP Carlos Gaviria Díaz).

⁹⁹ MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁰⁰ MP Nilson Pinilla Pinilla.

¹⁰¹ MP María Victoria Calle Correa. En esta sentencia la Corte Constitucional estudió el caso de un ex policía que se encontraba recluso en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario El Pedregal de Medellín. Éste aducía convivir con internos que pertenecían a bandas criminales y con integrantes de grupos de delincuencia común, que lo tildaban de sapo y ejercían amenazas e intimidaciones en su contra. La Sala Primera de Revisión resolvió no conceder el amparo de los derechos fundamentales del actor, pues halló, con base en el material probatorio, que las autoridades penitenciarias habían adelantado las actuaciones pertinentes para proteger la vida y la integridad personal del accionante. El tutelante se encontraba recluso en el Patio F, el cual albergaba población vulnerable y, debido a las óptimas condiciones de seguridad de éste ofrecía, era también el patio asignado para funcionarios y ex funcionarios públicos. Dicha diligencia también se vio reflejada en el Estudio Técnico de Nivel de Riesgo practicado y en las medidas de seguridad preventivas adoptadas por las autoridades del penal encaminadas a garantizar la seguridad del interno.

En primer lugar, en la T-328 de 2012 se estudió el caso de un interno que se desempeñaba como soldado del Ejército Nacional. Éste se encontraba detenido en la Cárcel de Valledupar junto a integrantes de grupos guerrilleros, a los que combatió cuando prestó sus servicios como soldado, pese a que el juez de conocimiento del proceso penal ordenó su traslado a un establecimiento de reclusión especial. En aquella oportunidad se tutelaron los derechos del actor y se estimó que: *“el juez de tutela debe intervenir para otorgar el amparo y ordenar todas las medidas necesarias para proteger el derecho a la vida y a la integridad personal del recluso, más aun en situaciones como las que se analiza en la presente sentencia, en donde un miembro de la fuerza pública se encontraba recluso en una cárcel ordinaria, a pesar de que la normatividad aplicable es clara al ordenar su internamiento en un centro especial de reclusión”*.

Por su parte, en la T-506 de 2013 se protegieron los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal de un interno que había prestado sus servicios en la Policía Nacional. Éste se encontraba recluso en el patio común de la Cárcel Modelo de Bogotá con internos que capturó en ejercicio de la actividad policial y que lo habían agredido físicamente a tal punto de poner en riesgo su vida.

Por último, en la T-186 de 2016 la Sala Primera de Revisión consideró que, en virtud del deber de protección de los bienes jurídicos de los internos que corren especial peligro, las autoridades penitenciarias debían establecer el lugar y las condiciones de reclusión. De lo contrario, éstas estaban llamadas a responder, por omisión, de los atentados o la muerte causada al haber expuesto a una persona privada de la libertad a un riesgo explícito e injustificado.¹⁰²

6.2.4. Del anterior recuento jurisprudencial puede concluirse que el Estado asume una posición de garante respecto a los internos, en virtud de la relación de sujeción a la que se ven sometidos estos últimos. Por tanto, las autoridades penitenciarias deben proteger mediante acciones positivas la vida y la integridad personal de los reclusos. Tratándose de ex miembros de la Fuerza Pública, dicha protección se traduce en garantizarles ser reclusos en pabellones o establecimientos especiales debido a que se exponen a un riesgo mayor por las labores que desempeñaron con anterioridad.

6.3. Las autoridades penitenciarias tienen el deber de atender en forma efectiva, pronta y suficiente los derechos de petición presentados por personas en especial situación de sujeción

6.3.1. Previamente se expuso que el derecho de petición pertenecía a la categoría de derechos que permanecían incólumes, pese a la relación de sujeción a la que se ven sometidos los reclusos.

¹⁰² T-186 de 2016 (MP María Victoria Calle Correa).

6.3.2. Esta Corporación ha enfatizado que el ejercicio de este derecho tiene especial relevancia para personas privadas de la libertad, pues es una herramienta básica que sirve a los reclusos para proteger todos sus derechos. De hecho, violaciones o amenazas pueden ser enfrentadas mediante peticiones dirigidas a las autoridades para que hagan algo o dejen de hacerlo.¹⁰³

6.3.3. Dada su relevancia, el derecho del recluso a obtener una respuesta no puede verse afectado por trámites administrativos del establecimiento carcelario.¹⁰⁴ Esto debido a que muchas veces, mediante éstas, el interno pone en conocimiento amenazas o afectaciones a sus derechos fundamentales como la vida o la integridad, lo cual sucede cuando un interno reclama ser trasladado a un establecimiento de reclusión que ofrezca un nivel de seguridad acorde a las calidades especiales que ostenta.

De esta manera, se espera que las autoridades emitan una solución formal y material al derecho de petición incoado. La primera faceta supone que las respuestas sean brindadas respetando los términos señalados por la ley, a la mayor celeridad posible y notificando su contenido de manera que se garantice que el peticionario tenga conocimiento del mismo. La segunda implica que la respuesta vaya encaminada a garantizar el goce del derecho y a remover la causa de su violación, afectación o amenaza. Esto es, a brindar una solución material que en forma adecuada, suficiente y de fondo resuelva la urgencia del asunto puesto a consideración. En hechos concretos, este deber se traduce en acciones de evaluación, verificación, coordinación y materialización de medidas de protección en favor del privado de la libertad.¹⁰⁵

En síntesis, las autoridades penitenciarias están obligadas a tramitar con celeridad y eficiencia los derechos de petición presentados por los internos. Se espera un grado de diligencia aún mayor por parte de éstas cuando el asunto que se pone en su conocimiento está relacionado con la seguridad del recluso en las instalaciones del penal.

6.4. Marco normativo sobre traslado de internos, adopción de medidas de seguridad preventivas y estudios técnicos de nivel de riesgo en centros de reclusión

6.4.1. El Código Penitenciario y Carcelario¹⁰⁶ consagra normas relativas al traslado de reclusos. El artículo 73 indica que corresponde a la Dirección del INPEC decidir motivadamente sobre el tema. De acuerdo al artículo 74, la solicitud de traslado puede ser formulada ante la Dirección del INPEC por (i) el Director del respectivo establecimiento, (ii) el funcionario de conocimiento, (iii) el interno o su defensor, (iv) la Defensoría del Pueblo a través de sus delegados, (v) la Procuraduría General de la Nación a través de sus delegados o (vi) los familiares de los internos dentro del segundo grado de

¹⁰³ T-388 de 2013 (MP María Victoria Calle Correa; SVP Mauricio González Cuervo).

¹⁰⁴ T-312 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

¹⁰⁵ T-186 de 2016 (MP María Victoria Calle Correa).

¹⁰⁶ Ley 65 de 1993.

consanguinidad o primero de afinidad. El artículo 75¹⁰⁷, por su parte, establece 5 causales de traslado. Estas son: (i) cuando así lo requiera el estado de salud del interno, debidamente comprobado por el médico legista, (ii) cuando sea necesario por razones de orden interno del establecimiento, (iii) cuando el Consejo de Disciplina lo apruebe como estímulo a la buena conducta del interno, (iv) cuando sea necesario para descongestionar el establecimiento o (v) cuando sea necesario por razones de seguridad del interno o de los otros internos.

El Director del INPEC debe resolver la solicitud teniendo en cuenta la disponibilidad de cupos y las condiciones de seguridad ofrecidas por los establecimientos.¹⁰⁸ Adicionalmente, para tomar tal decisión, recibe recomendaciones sobre aspectos sociojurídicos y de seguridad hechas por la Junta Asesora de Traslados.¹⁰⁹ A su vez, el Grupo de Asuntos Penitenciarios tramita la documentación con base en la cual la Junta Asesora de Traslados hace la recomendación mencionada.¹¹⁰

Por otro lado, según lo desarrollado en sentencia T-153 de 2017¹¹¹ la facultad de traslado de los reclusos debe ejercerse dentro de los límites de la razonabilidad y el buen servicio de la administración, con el fin de evitar cualquier tipo de arbitrariedad.

6.4.2. Respecto a las medidas de custodia, encaminadas a garantizar la integridad y la seguridad de los privados de la libertad, el artículo 30 del Decreto 4151 de 2011¹¹² establece que la ejecución de éstas compete a los Establecimientos de Reclusión.

6.4.3. Ahora bien, al haber una causal de traslado por motivos de seguridad, conforme al artículo 17 del Decreto 4151 de 2011, corresponde a la Subdirección de Seguridad y Vigilancia del INPEC realizar estudios técnicos de nivel de riesgo mediante los cuales se estudie si se presentan hechos que constituyan una amenaza para la vida o la integridad personal del interno en las instalaciones del establecimiento de reclusión donde se encuentra.

6.4.4. En relación con el resultado que puede arrojar un estudio técnico de nivel de riesgo, es pertinente mencionar la jurisprudencia relativa al derecho a la seguridad personal. Al desarrollar este derecho^{113 114} esta corporación ha

¹⁰⁷ El mencionado artículo también dispone que el Código de Procedimiento Penal contiene otras.

¹⁰⁸ Parágrafo segundo del artículo 75 del Código Penitenciario y Carcelario.

¹⁰⁹ Artículo 78 del Código Penitenciario y Carcelario.

¹¹⁰ Resolución 0021222 de 15 de junio de 2012 “*Por la cual se desarrolla la estructura orgánica y se determinan los grupos de trabajo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario*” proferida por la Dirección del INPEC. Ver artículo 1.5.

¹¹¹ MP Alejandro Linares Cantillo.

¹¹² “*Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC y se dictan otras disposiciones*”.

¹¹³ Se ha definido el derecho a la seguridad personal de la siguiente manera: “*aquél que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuando quiera que estén expuestas a [amenazas] que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstas los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad; en esa medida el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas,*

indicado que una persona puede estar sometida a diferentes niveles de riesgo y de amenaza. Respecto a los niveles de riesgo, se ha establecido que hay dos:

*“a) riesgo mínimo: categoría hipotética en la que la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales y; b) riesgo ordinario: se refiere a aquel riesgo que proviene tanto de factores internos como externos a la persona y que se deriva de la convivencia en sociedad”.*¹¹⁵

En estos casos, se ha dicho que la persona no está facultada para exigir al Estado medidas de protección especial. En relación con los niveles de amenaza se ha indicado lo siguiente:

*“Nivel de amenaza: existen hechos reales que, de por sí, implican la alteración del uso pacífico del derecho a la tranquilidad y que hacen suponer que la integridad o la libertad de la persona corren verdadero peligro [...] Por eso, a partir de este nivel, el riesgo se convierte en amenaza”.*¹¹⁶

A su vez, el nivel de amenaza se divide en (i) amenaza ordinaria y (ii) amenaza extrema. En el nivel ordinario se presenta una lesión al derecho fundamental a la seguridad personal y la persona está facultada para pedir que el Estado intervenga con el fin de conjurar las causas que interfieren con el goce del mencionado derecho. Por su parte, en el nivel extremo hay un inicio de lesión a la vida y a la integridad personal y el individuo tiene derecho a que el Estado le brinde protección especializada.¹¹⁷

Conforme a lo anterior, se tiene que un estudio técnico de nivel de riesgo puede arrojar alguno de estos resultados en relación con la situación de seguridad de un sujeto: (i) riesgo mínimo, (ii) riesgo ordinario, (iii) amenaza ordinaria y (iv) amenaza extrema.

7. El juez de tutela puede intervenir en decisiones del INPEC relativas al traslado de internos siempre que éstas sean arbitrarias o vulneren o amenacen derechos fundamentales que permanecen incólumes pese a la reclusión

La posibilidad de intervención del juez de tutela en decisiones de traslados que competen al INPEC ha sido materia de estudio por parte de la Corte Constitucional.

materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades del Constituyente, garantiza la protección de los derechos fundamentales de los más vulnerables, discriminados y perseguidos, y manifiesta la primacía del principio de equidad”. T-719 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

¹¹⁴ Igualmente, se ha dicho que este derecho se deriva de una interpretación sistemática de la Constitución y de diferentes instrumentos que conforman el bloque de constitucionalidad. Ver sentencia T-760 de 2014 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

¹¹⁵ T-339 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez). En dicha sentencia se hizo una precisión respecto a la sentencia T-719 de 2003 (MP Manuel José Cepeda), pues en esta última se indicaba que las personas estaban expuestas a cinco niveles de riesgo.

¹¹⁶ T-339 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez).

¹¹⁷ T-339 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez).

7.1. La jurisprudencia estableció que, en principio, la acción de tutela no era procedente para ordenar el traslado de reclusos. Sin embargo, se estimó que resultaba procedente cuando la negativa de tramitar el traslado no derivara del ejercicio de una facultad discrecional.¹¹⁸ Específicamente, cuando dicha determinación fuera arbitraria e injustificada o amenazara o lesionara derechos fundamentales de los internos no susceptibles de ser suspendidos.

7.2. Posteriormente, la jurisprudencia señaló que el juez de tutela no podía ordenar la reclusión del accionante en determinado penal, pues dicha decisión requería de elementos de juicio de los cuales el juez carecía, a saber, las condiciones sanitarias, de infraestructura, de seguridad y de capacidad de los establecimientos de reclusión. Por tal motivo, el pronunciamiento del juez debía limitarse a ordenar que el recluso fuera internado en un pabellón o establecimiento de reclusión especial acorde a la condición que ostentara, por ejemplo, ex miembro de la Fuerza Pública.¹¹⁹

7.3. Por otro lado, se ha sostenido que cuando no se evidencia una vulneración a los derechos fundamentales del recluso, lo procedente es promover un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto que decide sobre el traslado.¹²⁰

En suma, el juez constitucional debe respetar la facultad discrecional del INPEC para conceder o negar traslados a los reclusos. No obstante, está llamado a intervenir en estas determinaciones cuando observe arbitrariedad en ellas o una posible amenaza o lesión a derechos de los internos que permanecen incólumes pese a la relación de sujeción, verbigracia, la vida o la integridad personal.

8. Al señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán no le vulneraron sus derechos fundamentales a la dignidad humana, vida e integridad personal con la negativa de traslado. Las autoridades penitenciarias han adoptado las medidas tendientes a garantizar su adecuada reclusión

8.1. El señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán ha puesto en conocimiento de las autoridades penitenciarias que ha sido víctima de amenazas y agresiones físicas y verbales por parte de otros internos. En su concepto, los funcionarios del INPEC no han dado una solución real a la situación de peligro referida por él. Por lo anterior, acudió al recurso de amparo reclamando la protección de sus derechos fundamentales. En sentencia de 4 de octubre de 2016 el juez de

¹¹⁸ C-394 de 1995 (MP Vladimiro Naranjo Mesa). En esta sentencia se indicó que las decisiones sobre traslados, proferidas por el INPEC, debían ajustarse a los límites establecidos por el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo. Su equivalente en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es el artículo 44, el cual reza: “Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa”.

¹¹⁹ T-680 de 1996 (MP Carlos Gaviria Díaz), T-774 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-328 de 2012 (MP María Victoria Calle Correa), T-374 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-428 de 2014 (MP Andrés Mutis Vanegas), T-127 de 2015 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

¹²⁰ T-193 de 1994 (MP Jorge Arango Mejía), T-605 de 1997 (MP Vladimiro Naranjo Mesa), T-374 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

instancia estimó que no era procedente disponer por vía de tutela su traslado hacia otro establecimiento, debido a que la facultad para ello recaía exclusivamente en el INPEC. Sin embargo, resolvió amparar de oficio el derecho de petición.

8.2. Inicialmente, el actor estaba recluso en el patio número 1 del EP San Isidro. Éste estaba previsto para personas de la tercera edad, indígenas, personas con discapacidad, miembros de la comunidad LGBTI y ex funcionarios públicos.¹²¹ Posteriormente, se dispuso reubicar al grupo de ex funcionarios públicos en el pabellón número 10, denominado Pabellón de Medidas Especiales. Por lo tanto, el pasado 25 de octubre de 2016 la Junta de Distribución de Patios y Asignación de Celdas procedió a trasladar al actor al pabellón mencionado.¹²²

Del estudio del material probatorio se evidencia que actualmente el accionante se encuentra en un pabellón que cumple con los estándares de protección jurisprudencialmente establecidos para ex miembros de la Fuerza Pública.

Conforme a la información suministrada por la Dirección del EP San Isidro, se observa que éste está destinado para ex servidores públicos, aspirantes al programa de Comunidad Terapéutica que tiene como fin la rehabilitación de internos consumidores de sustancias psicoactivas¹²³ y para sujetos que requieran aislamiento.¹²⁴

Así las cosas, no hay elementos que lleven a la Sala a deducir un desconocimiento de las disposiciones legales que ordenan la reclusión de miembros de la Fuerza Pública en establecimientos especiales.

8.3. Por otro lado, se evidencia que durante su reclusión en el EP San Isidro las autoridades penitenciarias han adelantado diferentes actuaciones para brindar seguridad al señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán.

En primer lugar, el 31 de marzo de 2016, por orden de la Procuraduría General de la Nación – Seccional Cauca, le fue realizada una entrevista administrativa donde tuvo la oportunidad de relatar los problemas de seguridad que aducía afrontar en el EP San Isidro.¹²⁵

En segundo lugar, el 3 de mayo de 2016 se emitió el Acta No. 044-16¹²⁶ en la cual se tomaron medidas preventivas tendientes a proteger la vida e integridad física del interno Jairo Manuel Cañas Sulbarán. En concreto, el personal de custodia y vigilancia del EP San Isidro, se comprometió a adoptar, entre otras, las siguientes medidas preventivas:

¹²¹ Folio 30 del cuaderno de Revisión.

¹²² Folios 30 y 31 del cuaderno de Revisión.

¹²³ Información obtenida de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14585995>.

¹²⁴ Folio 31 del cuaderno de Revisión.

¹²⁵ Folio 120.

¹²⁶ Folios 117 y 118.

(i) La restricción de salidas del patio número 1 únicamente a situaciones que lo ameritaran, por ejemplo, notificaciones, citas con abogados, servicios médicos y jurídicos y asistencia social y espiritual; (ii) supervisión permanente de cada salida del interno por parte de los funcionarios del establecimiento; (iii) mayores controles a las personas que visitaran al recluso siendo obligatorio una autorización escrita, firmada con huella dactilar y previamente validada por el mismo; (iv) prohibición de ingreso al patio de reclusión del peticionario de internos provenientes de otros pabellones; (v) mayores condiciones de seguridad en los casos en que el tutelante debiera cumplir con diligencias judiciales fuera del establecimiento, para lo cual se haría uso de mínimo dos (2) unidades de guardia e (vi) indicación según la cual dicha orden de medidas de seguridad sólo sería levantada cuando el Consejo de Seguridad del Establecimiento estimara que el interno no fuera objeto de peligro alguno.

En tercer lugar, el 18 de julio de 2016 le fue realizada nuevamente una entrevista administrativa, por orden de la Procuraduría General de la Nación – Regional Cauca, con el fin de que pusiera de presente eventos o situaciones concretas que estuvieran amenazando su vida e integridad física.¹²⁷

En cuarto lugar, por medio de Oficio 235 REM AJUR 1884 de 30 de agosto de 2016¹²⁸, el Área de Traslados del EP San Isidro informó al Director del establecimiento que la Dirección Nacional – Oficina de Asuntos Penitenciarios había respondido a la primera solicitud de traslado, formulada el 4 de abril de 2016. Dicha respuesta se brindó mediante Oficio No. 81001-GASUP-9570 de 27 de junio del mismo año (ver numeral 4.6. del acápite de pruebas). En éste se comunicó el resultado del estudio técnico de nivel de riesgo, el cual arrojó que el accionante se encontraba expuesto a un riesgo de carácter ORDINARIO *“toda vez que no se encontraron indicios, pruebas o hechos relevantes que evidenciaran una amenaza concreta en contra de su vida en las instalaciones donde se encuentra”*. En dicho oficio también se solicitó a la Dirección del EP San Isidro mantener las medidas de protección establecidas en Acta No. 044-16.

En quinto lugar, el 7 de septiembre de 2016 le fue realizada otra entrevista administrativa, por petición del Juzgado Promiscuo del Circuito de Guapi – Cauca para que relatara los hechos de 2 de agosto de 2016, día en el cual el actor afirma haber sido objeto de intento de envenenamiento.¹²⁹

Por último, el 24 de octubre de 2016 se realizó entrevista administrativa al interno donde indicó que, para la fecha, la Dirección del EP San Isidro aún no le había asignado otro patio. Preciso que tal compromiso constaba en acta de conciliación de 10 de septiembre de 2016 suscrita ante la Fiscalía 14 de Popayán.¹³⁰

¹²⁷ Folio 78.

¹²⁸ Folio 80.

¹²⁹ Folios 40 y 41 del cuaderno de Revisión.

¹³⁰ Folios 38 y 39 del cuaderno de Revisión.

Al haberse adelantado las actuaciones mencionadas, no puede predicarse una vulneración a los derechos fundamentales a la vida, dignidad humana e integridad física del señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán.

8.4. En relación con la solicitud de traslado por motivos de seguridad, advierte la Sala que el juez de primera instancia debió haber ordenado que, para dar respuesta a la misma, la Subdirección de Seguridad y Vigilancia del INPEC realizara un nuevo estudio técnico de nivel de riesgo. En primer lugar, debido a que el accionante esgrimía nuevos hechos en relación con su seguridad en el EP San Isidro. Lo anterior se evidenciaba en la denuncia por extorsión de 22 de agosto de 2016. En segundo lugar, el estudio técnico de nivel de riesgo realizado fue aprobado mediante Acta de 2 de junio de 2016 (ver numeral 4.6 en el acápite de pruebas), lo cual demostraba que había pasado un tiempo considerable en el que las circunstancias de seguridad en el penal pudieron haber cambiado. Concretamente, el interno podría haber estado expuesto a una amenaza ordinaria o a una amenaza extrema y no a un riesgo ordinario.

Ahora, conforme a la información allegada en sede de revisión, se observa que la Oficina de Traslados del EP San Isidro, en Oficio No. 235 - EPAMASCASPY-AJUR-1897 de 8 de septiembre de 2016¹³¹, solicitó a la Dirección del Establecimiento convocar un nuevo Consejo de Seguridad en el que se estudiara la viabilidad del traslado por cuestiones de seguridad personal. Sin embargo, dicha actuación no se adelantó. Según consta en la entrevista de 24 de octubre de 2016 (ver numeral 5.3.3. del acápite actuaciones surtidas en sede de revisión), en audiencia de conciliación realizada ante la Fiscalía 14 de Popayán, el Director del EP San Isidro se comprometió a trasladar de patio al interno. Mediante Acta de 25 de octubre de 2016, el señor Jairo Manuel Cañas Sulbarán fue asignado al pabellón número 10.¹³²

Si el traslado de patio no hubiera sido acordado en la audiencia de conciliación, la Dirección General del INPEC habría tenido que solicitar a la Subdirección de Seguridad y Vigilancia realizar otro estudio técnico de nivel de riesgo. Con base en el resultado de dicho estudio, habría tenido que resolver la petición de traslado.

Por lo anterior, se advertirá a la Dirección General del INPEC que cuando se presente una nueva solicitud de traslado de establecimiento de reclusión por motivos de seguridad, fundada en nuevos hechos que puedan variar el nivel de riesgo al que el interno se encuentra expuesto en determinado establecimiento de reclusión, proceda como se indicó anteriormente. De igual manera, se le advertirá que, en cumplimiento del deber de garantizar el derecho fundamental de petición de los internos, la respuesta al mismo debe cumplir con los parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, ésta debe ser “(i) *pronta y oportuna*; (ii) *resolver de fondo, de manera clara*,

¹³¹ Dicho oficio consta en el folio 43 del cuaderno de Revisión.

¹³² Folio 30 del cuaderno de Revisión.

precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario."¹³³

8.5. La Sala concluye que la posible amenaza a los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida, e integridad personal se encuentra superada.

Si bien la Dirección del INPEC no accedió al traslado de establecimiento, las autoridades penitenciarias brindaron acompañamiento al accionante frente a la situación de inseguridad referida por él. Posteriormente, decidieron asignarlo al pabellón 10. Dicho cambio no fue una decisión impuesta, pues éste fue acordado en la audiencia de conciliación celebrada el 10 de septiembre de 2016 ante la Fiscalía 14 de Popayán. Igualmente, se observa que el actor había manifestado en entrevista realizada el 31 de marzo de 2016 (ver numeral 4.1. del acápite de pruebas) que ser trasladado a dicho patio era una posible solución al problema de seguridad. Por otro lado, se evidencia que, con posterioridad al traslado de patio, el accionante retomó el contacto con su familia. Lo anterior demuestra que mediante la determinación adoptada mejoró la seguridad del accionante dentro del penal y se solucionó la situación de alejamiento familiar alegada.

Por último, no obra en el expediente una contestación formal a la solicitud de traslado radicada el 19 de julio de 2016. Sin embargo, siendo el derecho de petición un medio para proteger derechos fundamentales como la vida e integridad personal, se constata que a través del cambio de patio se dio una solución material a la petición mencionada.

En virtud de lo expuesto, se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado en el proceso de tutela promovido por Jairo Manuel Cañas Sulbarán contra la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Dirección del Establecimiento Penitenciario San Isidro de Popayán. Por lo anterior, no se impartirá orden alguna a las autoridades accionadas. Como consecuencia, se revocará la sentencia proferida por el Juzgado Treinta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Tercera – en tanto se tuteló el derecho de petición del accionante.

10. Conclusiones

10.1. El Sistema Penitenciario y Carcelario se encuentra en crisis hace casi dos décadas. Dicha situación afecta enormemente la satisfacción de los derechos fundamentales de la población reclusa, poniéndola en una situación de vulnerabilidad que requiere especial atención por parte del Estado y, sobretodo, por parte de las autoridades penitenciarias.

10.2. Es imperativo para las autoridades penitenciarias proteger la dignidad humana, vida e integridad personal de la población carcelaria. El goce de estos derechos no puede restringirse bajo ningún motivo durante la reclusión. La

¹³³ C-818 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; SVP María Victoria Calle Correa y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

satisfacción de estas garantías requiere que el INPEC adopte acciones positivas para su salvaguarda.

10.3. Tratándose de ex miembros de la Fuerza Pública debe asegurarse su reclusión en establecimientos o pabellones especiales con el fin de evitar que compartan espacios con reclusos con los que hubieran podido generar enemistades en ejercicio de su labor y, de esta manera, proteger su vida e integridad física.

10.4. Las autoridades penitenciarias están obligadas a tramitar con celeridad y eficiencia los derechos de petición presentados por los internos. Tratándose de solicitudes de traslado por motivos de seguridad, éstas no vulneran esta garantía al no acceder a la misma, siempre y cuando adopten medidas adecuadas que logren una efectiva protección de la vida e integridad del interno en el establecimiento de reclusión.

10.5. Cuando se presenta una nueva solicitud de traslado de establecimiento de reclusión por motivos de seguridad, fundada en nuevos hechos que puedan variar el nivel riesgo al que el interno se encuentra expuesto en determinado establecimiento de reclusión, se deberá solicitar a la Subdirección de Seguridad y Vigilancia del INPEC adelantar otro estudio técnico de nivel de riesgo. Con base en el resultado del estudio mencionado, deberá resolverse la petición de traslado.

10.6. Las autoridades penitenciarias deben resolver las peticiones presentadas por los internos conforme a los parámetros desarrollados por la jurisprudencia. Por tanto, la respuesta debe ser (i) pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario.

10.7. El juez constitucional debe respetar la facultad discrecional del INPEC para conceder o negar traslados a los reclusos. No obstante, está llamado a intervenir en estas determinaciones cuando observe arbitrariedad en ellas o una posible amenaza o lesión a derechos de los internos que permanecen incólumes pese a la relación de sujeción, como la vida, la integridad personal o el derecho de petición.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en el proceso de tutela promovido por Jairo Manuel Cañas Sulbarán contra la

Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Dirección del Establecimiento Penitenciario San Isidro de Popayán.

Segundo.- REVOCAR la sentencia de única instancia proferida por el Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. –Sección Tercera– el cuatro (4) de octubre de dos mil dieciséis (2016) en tanto se tuteló el derecho de petición de Jairo Manuel Cañas Sulbarán.

Tercero.- ADVERTIR a la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que cuando se presente una nueva solicitud de traslado de establecimiento de reclusión por motivos de seguridad, fundada en nuevos hechos que puedan variar el nivel riesgo al que el interno se encuentra expuesto en determinado establecimiento de reclusión, deberá solicitar a la Subdirección de Seguridad y Vigilancia adelantar otro estudio técnico de nivel de riesgo. Con base en el resultado del estudio mencionado, deberá resolver la petición de traslado. De igual manera, en cumplimiento del deber de garantizar el derecho fundamental de petición de los internos, la respuesta al mismo debe cumplir con los parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, esta debe ser (i) pronta y oportuna; (ii) resuelta de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, puesta en conocimiento del peticionario.

Cuarto.- Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

MARIA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General