

Sentencia T-126-09

Referencia: expediente T-1.644.081

Magistrado Ponente

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá D.C. veinticuatro (24) de febrero de dos mil nueve (2009).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados Humberto Antonio Sierra Porto, quien la preside, Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández, y, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena y, en segunda instancia, por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la acción de tutela promovida por Arturo Nicolás Zea Solano, actuando en ejercicio de sus facultades como agente de la Defensoría del Pueblo, Regional Bolívar, contra el Ministerio del Interior y de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, el Departamento de Bolívar y la Alcaldía Distrital de Cartagena.

I. ANTECEDENTES

Actuando en desarrollo de las competencias atribuidas por el texto constitucional a la Defensoría del Pueblo - y, de manera específica aquella contenida en el inciso final del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 -, el Ciudadano Arturo Nicolás Zea Solano, director de la mencionada entidad en la Regional Bolívar, presentó acción de tutela en procura de obtener protección judicial de los derechos fundamentales a la dignidad humana, salud, educación, intimidad, trabajo, recreación e integridad física de las mujeres que se encuentran reclusas en el centro penitenciario San Diego, ubicado en la ciudad de Cartagena. A continuación se resume el fundamento fáctico sobre el cual el ciudadano

apoyó su pretensión de tutela:

1. Hechos

1.1. Como resultado de las diferentes visitas de inspección realizadas en el centro de reclusión San Diego por parte de la Defensoría Regional, la Dirección del penal informó que no se dispone de una sede propia destinada al funcionamiento del penitenciario, pues el inmueble en el cual se encuentran reclusas las mujeres en cuya representación fue promovida la acción, fue vendido a “la Empresa Promotora La Huerta de San Diego S. A.”. En tal sentido, el accionante informó que la sede presente tiene “serias deficiencias estructurales, locativas y sanitarias”.

1.2. Con el objetivo de ahondar en la exposición de los graves inconvenientes locativos del centro de reclusión, el accionante presentó una detallada relación, la cual fue elaborada con fundamento en un informe precedente rendido por la misma Defensoría Regional y el Departamento Administrativo Distrital de Salud -DADIS-, de las circunstancias actuales en que se encuentra. Sobre el particular señaló lo siguiente: “se constató que la infraestructura física del centro de reclusión amenaza ruina, a tal punto que el segundo piso de la edificación debió ser desalojado por el grave deterioro de los techos y paredes, el nulo suministro de agua y las pésimas condiciones de reclusión y seguridad.” También informó, que el estado de la red eléctrica es una verdadera amenaza para la salud y vida de las representadas, pues el mal estado de las conexiones, aunado a las constantes filtraciones de agua genera riesgos considerables. A su vez manifestó que el depósito de agua que abastece la segunda planta no está funcionando, en las celdas del primer piso hay deficiente iluminación, poca ventilación y algunas de ellas son comunitarias lo que genera poca salubridad. Además hay una preocupante carencia de instrumental médico y odontológico, a lo cual se suma la deficiente provisión de insumos básicos y dotación de medicamentos esenciales.

1.3. De manera específica, a propósito del servicio de salud ofrecido a las mujeres, manifestó que el centro no sólo carecía de vehículo para el traslado de las internas enfermas, medicamentos y elementos indispensables para la atención en urgencias, sino que no había celebrado contrato alguno con una Empresa Promotora de Salud o Institución Prestadora de Servicios que se asegurara de brindar los servicios médicos

requeridos de manera permanente y oportuna. Al respecto, agregó el accionante que para obtener atención en salud, las reclusas se veían en la obligación de concertar una cita previa, dado que la atención médica no se presta los sábados, domingos, festivos y en horario nocturno, lo cual amenaza seriamente sus derechos fundamentales a la vida y a la salud en la medida en que dicha prestación no constituye una respuesta eficaz para las eventuales dolencias que pueden padecer y que requieran servicios de urgencias o atención inmediata.

1.4. Adicionalmente sostiene que las instalaciones donde funciona el centro de reclusión, carece de condiciones necesarias para que las internas puedan ejercer su derecho a la educación, el trabajo y la recreación, sin que tengan la posibilidad de capacitarse o estudiar en talleres, aulas de clase, canchas para practicar deportes y demás elementos que propendan por la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad.

2. Fundamentos de la solicitud de tutela

Con fundamento en los hechos anotados, la Defensoría Regional interpuso acción de tutela con el objetivo de asegurar la protección de los derechos fundamentales de las mujeres reclusas en el Centro Penitenciario San Diego, para lo cual puso en conocimiento del juez de instancia que la acción era, en el caso concreto, el último cauce legal al cual acudía para obtener la protección reclamada en la medida en que, según fue relatado en la demanda, la entidad por él representada ha venido realizando un infructuoso proceso de seguimiento orientado a remediar la preocupante situación de hacinamiento en la cual se encuentran las mujeres privadas de la libertad en dicha cárcel. A pesar del continuo acompañamiento por parte de la entidad y de la emisión de varias “Resoluciones Defensoriales”, dirigidas a mejorar las condiciones de reclusión de las mujeres privadas de la libertad o a construir o adecuar los establecimientos carcelarios en condiciones más beneficiosas, sólo se han obtenido respuestas dilatorias por parte de las diferentes autoridades demandadas, con lo cual la amenaza que se cierne sobre los derechos fundamentales continúa latente.

Para terminar, luego de adelantar un recuento de la jurisprudencia de esta Corporación sobre el deber reforzado de protección en cabeza del Estado a favor de la población

ubicada en los centros de reclusión, reconocida como sujetos de especial de protección en atención a la situación de dependencia y pronunciada vulnerabilidad en la cual se encuentran, manifestó lo siguiente: “La grave e inminente situación de vulneración de sus derechos fundamentales la constituye la privación de su libertad en un inmueble que no ofrece condiciones de reclusión que posibiliten el respeto a su dignidad humana, y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado (art. 1° de la Constitución Nacional), los fines y funciones de la pena (art. 4 del Código Penal), que propendan por la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de la libertad, pues se requiere que el local donde funcione un centro de reclusión cuente con instalaciones educativas, talleres, área de rancho, área de recreación o esparcimiento, área de sanidad, o enfermería y odontología, y áreas administrativas, además de instalaciones de seguridad como garitas y muros adecuados para vigilancia y seguridad de las internas y del personal administrativo y de guardia”.

3. Solicitud de tutela

El accionante solicitó al juez de tutela ordenar al Gobernador del Departamento de Bolívar abstenerse de ordenar el traslado de las mujeres reclusas a otras cárceles ubicadas fuera de la ciudad de Cartagena, pues tal decisión, amenaza los derechos fundamentales de los familiares de las mujeres privadas de la libertad, consideración que adquiere una dimensión significativa para el juez de tutela en el caso de menores de edad, en la medida en que los separa de la posibilidad de mantener permanente contacto con las mujeres.

También solicitó al juez ordenar a las autoridades demandadas desarrollar las actuaciones necesarias para llevar a cabo, bien la remodelación de la Cárcel San Diego de tal manera que permita el adecuado proceso de resocialización fundado en la dignidad humana que anima desde el texto constitucional el funcionamiento del sistema penitenciario, o, en segundo término, el traslado a otro centro que cumpla con las aludidas condiciones y que, adicionalmente, se encuentre ubicado en la ciudad de Cartagena para que los núcleos familiares de las mujeres no se vean amenazados en virtud de la orden judicial.

Para terminar, el accionante reclamó al juez de instancia la adopción de una medida

cautelar consistente en ordenar, dentro de un plazo perentorio, la realización de las urgentes reparaciones locativas con el objetivo de conjurar la materialización de la violación de los derechos fundamentales.

Dentro del material probatorio anexado a la acción de tutela, se encuentran los siguientes elementos:

- Informe realizado por la Subdirección de Salud Pública, DADIS, correspondiente a la visita llevada a cabo el 30 de agosto de 2006, presentado ante la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, en el cual informa lo siguiente: "...La cubierta construida en concreto rígido se encuentra deteriorada evidenciándose los escombros que caen al suelo y el mal estado de la placa. // 3. Las instalaciones eléctricas se encuentran en mal estado, los alambres y cables no están empotrados en las paredes ni en ductos especiales, se pudo observar que la gran mayoría están colocados peligrosamente atravesando salones completos de un lado a otro, convirtiéndose en un riesgo gravísimo. // 4. La mayoría de los baños se encuentran en un mal estado, no cuentan con cisterna y es necesario evacuar los residuos líquidos mediante un balde acondicionado para tal fin (...) no se le practica ningún tipo de control al agua de consumo, ni se hace limpieza a los tanques de almacenamiento. [de agua] // 6. Los pisos, paredes, cubierta y equipo de cocina como los mesones se encuentran en mal estado, agrietados, los manipuladores de alimentos no mostraron evidencias de capacitación en las labores que desarrollan (...) no se lleva un programa de control de plagas y roedores (...) // 7. Las tapas de los registros de alcantarilla están en mal estado, no existe rejilla metálica instalada en la tubería de desagüe para impedir el acceso de los roedores al interior del penal..."1 (fl.153 Cd.5).

- Oficio suscrito por la Ciudadana Liduvina Poveda Villafañe, Directora de la Cárcel San Diego, dirigido al Defensor del Pueblo Regional, en el cual manifiesta: "No contamos con convenios suscritos por el Distrito o el INPEC con entidades prestadoras de salud, para la atención de las internas que cubra la atención de primer nivel, urgencias, consulta médica especializada, procedimientos médicos de diagnósticos, laboratorio clínico, suministro de medicamentos del P.O.S. y no P.O.S., hospitalización y cirugía". (fl.160 Cd.5).

- Oficio del 8 de abril de 2005 remitido por el Despacho de la Gobernación del Departamento de Bolívar a la Alcaldía de Cartagena, solicitando con carácter urgente la entrega del inmueble en el cual funciona el centro penitenciario a la Empresa Promotora La Huerta de San Diego que lo adquirió. (fl.167 Cd.5).
- Derecho de petición presentado ante la Alcaldía Distrital de Cartagena, por el Comité de Derechos Humanos de la Cárcel Distrital de San Diego a través del cual se solicita “la permanencia de un médico las 24 horas, un servicio ambulatorio disponible y la efectividad de los medicamentos” (fl.170 Cd.5).
- Acta de la visita de inspección llevada a cabo el día 26 de septiembre de 2006 por la Defensoría del Pueblo, en la que se consignó lo siguiente: “el consultorio médico es un espacio abierto, con paredes en enchape de cerámica, sin puertas o ventanas, por esto no permite plena privacidad pues se encuentra en un pasillo entre la zona administrativa y la reja de acceso a las celdas, se tapa la visibilidad al pasillo con muebles y vitrinas (...) nos atiende la auxiliar de enfermería (...) quien informa que faltan medicamentos solo cuentan con los de atención de primeros auxilios (...) [el médico] falta frecuentemente a su turno y/o llega tarde, por lo cual durante sus ausencias no se dispone de atención médica (...) actualmente se dispone de una sola unidad odontológica, y el equipo de esterilización es obsoleto por ello se requiere reposición de equipo, hacen falta insumos odontológicos: amalgamas, resinas, material de obturación, rayos X, ni para tratamiento de conductos, nos dirigimos al área de cocina y a la entrada encontramos un depósito de agua, se observa abandonado y en mal estado, actualmente no está funcionando porque se dañó la motobomba que surtía el segundo piso, por ello debió ser desalojado el segundo piso y declarar la emergencia sanitaria y desalojar el segundo piso del Centro de Reclusión, lo que ha ocasionado hacinamiento en algunas celdas (...) Pasamos a la zona de Comando de guardia se observan los techos y paredes en muy mal estado, presenta varias zonas del techo desprendidas y se aprecian las varillas oxidadas, se observa humedad en paredes y techo, también se aprecian los cables eléctricos desprendidos y en malas condiciones, lo cual representa un peligro para los guardianes y para toda la población carcelaria y visitas (...) se observa la oficina de atención psicológica que se presta dos veces a la semana en un cuarto muy pequeño y mal dotado, (...) al fondo un salón amplio y ventilado en mejores condiciones de mantenimiento de que resto de los locales visitados, el cual está destinado a

salón de actos y talleres, allí se observan varias sillas y un escritorio, pero ningún elemento o maquinaria de talleres (...) luego encontramos, a mano izquierda entrando, la celda 1B, la cual es amplia y bien ventilada, en ella se encuentran siete (7) internas, en camas de madera con colchón y tendido de camas que traen las propias internas, se observa aseada y ordenada, se aprecia humedad en el techo y desprendimiento de una zona, mostrando las varillas oxidadas, y humedad en la pared que da al patio, dispone de servicios sanitarios y ducha con agua, aseado y en regular estado de conservación (...) luego accedemos a un salón de las mismas dimensiones que las celdas, aledaño a estas, cerrado con reja y candado, (...) presenta grave deterioro en su estructura, el piso se ha hundido considerablemente, (...) [es] nido de roedores e insectos, (...) luego accedemos al segundo piso de la edificación, que actualmente no se está utilizando pues se declaró la emergencia sanitaria, debido al grave deterioro de su estructura, y a que no dispone de agua, (...) se aprecian grandes porciones de placa del techo desprendidas y algunas otras amenazan por desprenderse, se observan techos y paredes con humedad, e instalaciones eléctricas en mal estado..." (fl.183 Cd.5)

- Orden de servicio emitida en agosto de 2006 por la Dirección Administrativa de Apoyo Logístico de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, mediante la cual se contrato el mantenimiento y reparación de las instalaciones de la Cárcel Distrital de San Diego, por valor de \$15.643.950.(fl.27 Cd. Ppal).

- Contrato de prestación de servicios celebrado en el 2006 por la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, mediante el cual se contrató los servicios de un médico epidemiológico, por el término de 3 meses. (fl.41 Cd. Ppal).

- Contrato de venta e hipoteca, celebrado el 30 de diciembre de 1997 entre el departamento de Bolívar y la empresa Promotora la Huerta San Diego S.A., por valor de \$1.650.000.000. (fl.100 Cd. Ppal).

- Convenio Interinstitucional celebrado el 1° de abril de 1993, entre el Departamento de Bolívar y el Distrito de Cartagena por el término de 6 meses, mediante el cual entre otras, el Departamento cedió en comodato el inmueble donde funciona actualmente la Cárcel de San Diego. (fl.103 Cd. Ppal).

- Ficha de Estadística Básica de Inversión - EBI, del proyecto de construcción y dotación

del Complejo Penitenciario, Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena - Bolívar. (fl.14 Cd. Pruebas).

- Documento Conpes 3412 del 6 de marzo de 2006, "Estrategia para la expansión de la Oferta Nacional de Cupos Penitenciarios y Carcelarios - Seguimiento del Conpes 3277." (fl.362 Cd. Pruebas).

- Documento Conpes 3277 de marzo 15 de 2004, "Estrategia para la Expansión de la Oferta Nacional de Cupos Penitenciarios y Carcelarios". (fl.378 Cd. Pruebas).

- Documento Conpes 3086 de julio 14 de 2000 "Ampliación de la Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria." (fl.405 Cd. Pruebas).

5. Respuesta de las entidades accionadas

5.1. Ministerio del Interior y de Justicia.

Mediante escrito presentado ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio del Interior y de Justicia, en respuesta a la acción de tutela manifestó que el Ministerio que representa no es la entidad llamada a responder por las pretensiones del actor, toda vez que por disposición de los Decretos 2160 de 1992, 1890 de 1999 y 1490 de 2000 corresponde al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, ejercer las funciones de vigilancia, seguridad y control, así como la administración, mantenimiento, dotación y sostenimiento "de los establecimientos de reclusión del orden nacional", que garanticen su funcionamiento.

Por lo anterior, dado que las peticiones realizadas por la Defensoría del Pueblo corresponden a obras menores como son la impermeabilización de las placas por las que se filtran las aguas negras, el destaponamiento de cañerías, y la revisión, reparación y reinstalación de las redes eléctricas, deberá ser el INPEC la entidad que responda por la solución de tales inconvenientes y no el Ministerio del Interior y de Justicia. Agrega que a dicho Instituto le corresponde realizar la recopilación de solicitudes relacionadas con la infraestructura carcelaria y penitenciaria presentadas por los diferentes directores de los establecimientos carcelarios, que sirven de base para la formulación de los

anteproyectos que serán presentados al Banco de Proyectos de Inversión Nacional y luego remitidos al Departamento Nacional de Planeación para obtener la viabilidad técnica y su posterior inclusión en el Plan Operativo Anual de Inversiones.

Es así como en desarrollo de los proyectos de construcción de los centros penitenciarios y carcelarios del orden nacional, el Ministerio del Interior y de Justicia logró el 15 de marzo de 2004, la aprobación del documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES denominado “La estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios”, en 11 centros de reclusión entre los cuales se encuentra incluido el Complejo Penitenciario y Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena.

De igual manera, el 30 de diciembre de 2004, el Ministerio celebró un convenio interadministrativo de Gerencia Integral de Proyectos con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo- FONADE, para adelantar los estudios de Preinversión y Dotación en los 11 centros carcelarios, los cuales cuentan con la aprobación de vigencias futuras por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y cuyo proceso licitatorio para la construcción ya se inició.

Sostiene que el Ministerio del Interior y de Justicia no ha vulnerado derecho fundamental alguno de las internas del penal de Cartagena, puesto que ha dado cumplimiento a lo que le compete, en tanto que el predio fue adquirido por FONADE y adicionalmente, “tiene destinadas la partidas presupuestales necesarias para realizar la construcción del Complejo Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena, el cual tendrá una capacidad de 1600 cupos, tal y como se encuentra contemplado dentro del Documento Conpes 3277 y su modificadorio, el 3412”.

Por último, especifica que en cuanto al mejoramiento del Centro de Reclusión San Diego, “este sólo podrá ser programado dentro del Plan de Rehabilitación, Refacción y Reposición 2007, dependiendo de la disponibilidad de recursos asignados para atender este tema”, y según la aprobación previa otorgada por el Departamento Nacional de Planeación, para el monto de los recursos asignados a cada Establecimiento Penitenciario y Carcelario.

5.2. Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias - Distrito Turístico y Cultural.

5.3. Cárcel Distrital San Diego de Cartagena.

En escrito presentado ante el Juzgado de instancia para dar respuesta a la acción de tutela, la Directora del centro carcelario sostuvo que la administración del Distrito de Cartagena, viene adelantando estudios dirigidos a obtener el traslado de la Cárcel a un lugar más adecuado. Respecto de la sede donde funciona la institución carcelaria indicó que es exagerado sostener que el inmueble en el cual funciona el centro de reclusión este amenazando ruina, “toda vez que su estructura física se encuentra en buen estado; presentando sí un lamentable estado de fachada y repello de la parte superior (Techo) y paredes”. Por tal razón, se suscribió una orden de servicio para el mantenimiento y reparación del inmueble, la cual anexó al escrito².

Informa que no se presenta hacinamiento en la Cárcel pues las celdas son amplias³. Así mismo indicó que ya se iniciaron los trabajos de adecuación para los consultorios con el fin de permitir mayor espacio y privacidad en la atención médica y odontológica; se está adelantando el proceso de contratación de medicamentos esenciales; en la actualidad se cuenta con un vehículo para el traslado de las enfermas; fueron contratados un médico general para la atención de la mañana y otro epidemiólogo para la tarde, los fines de semana y feriados así como dos auxiliares de enfermería mañana y tarde; las internas pueden ser atendidas también por la red médica hospitalaria con que cuenta el Distrito a través del Dadis, entidad que realizó las fumigaciones recomendadas.

En cuanto a los programas de resocialización y redención de pena, se cuenta con alfabetización e instrucción para primaria y bachillerato en convenio con Cafam; educación superior a través de la Universidad a Distancia y Universidad Nacional Abierta y a Distancia en su modalidad virtual; patios productivos a cargo de la Umata Distrital y capacitaciones en oficios varios por el SENA.⁴

Por lo anterior concluye que tanto la Alcaldía Distrital como la Dirección Carcelaria a su cargo, han tomado las medidas necesarias para brindar una atención integral y una socialización positiva a las internas con mejores condiciones locativas.

5.4. Gobernación de Bolívar

La representante judicial de la Gobernación de Bolívar, dio respuesta a la acción de tutela mediante escrito en el que manifestó que en el año 1995, debido a la crisis financiera por la que venía atravesando la Administración Departamental, la Asamblea facultó al Gobernador para enajenar, gravar o permutar bienes muebles o inmuebles de propiedad del Departamento, cuyo producido debía destinarse al pago de la deuda pública y para inversión social. Por tal motivo, mediante escritura pública No.5003 de la Notaría Segunda del Círculo de Cartagena, fue vendido el inmueble donde funciona la Cárcel de San Diego a la empresa Promotora La Huerta de San Diego S.A., por valor de \$1.650.000.000, pagaderos en la suma de \$660.000.000 el 15 de noviembre de 1995 y el saldo, o sea, la suma de \$990.000.000 se cancelarían el día 30 de julio de 1998, siempre que se hiciera la entrega física y material del bien inmueble.

Pese a lo anterior, los Gobernadores del Departamento de Bolívar en las diferentes administraciones han permitido que la Cárcel de San Diego continúe funcionando en esas instalaciones, sin que se hubieren iniciado las acciones judiciales tendientes a su desalojo por haber sido vendido, desconociendo los perjuicios y el detrimento económico causado por la no entrega a la actual sociedad propietaria. Pone de presente el acuerdo de reestructuración de pasivos al amparo de la Ley 550 de 1999, necesario para lograr la viabilidad financiera del Departamento, cuyas directrices deben ser acatadas en procura de evitar las consecuencias nefastas para el saneamiento financiero del Departamento.

5.5. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.

El Jefe de la Oficina Jurídica del INPEC dio respuesta a la acción de tutela, mediante escrito en el que solicitó desestimar las pretensiones del actor por encontrar falta de legitimidad en la causa por pasiva, toda vez que la Cárcel San Diego de Cartagena es un establecimiento del orden Distrital, autónomo, independiente y de competencia exclusiva de la Alcaldía Distrital de Cartagena, ante la cual el INPEC no tiene ingerencia alguna en las decisiones que allí se tomen, así como tampoco en el suministro de medios para la resocialización, rehabilitación y demás situaciones de los internos, pues no están bajo su custodia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993.

También indicó que de acuerdo con la información suministrada por la Coordinadora del Grupo de Obras Civiles de la entidad, mediante el documento CONPES 3277 de 2004 se

aprobó la estrategia de expansión de cupos penitenciarios y carcelarios con una capacidad para 200 mujeres, el Ministerio del Interior y de Justicia con el apoyo de la Alcaldía Distrital está gestionando la consecución de un lote para la ejecución del proyecto allí planteado.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION.

1. Primera instancia.

En sentencia del 20 de noviembre de 2006, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, concedió el amparo solicitado y como consecuencia ordenó al INPEC y a la Alcaldía Mayor de Cartagena realizar las actividades necesarias para la apropiación de los recursos para efectuar las obras civiles de refacción, mantenimiento, adecuación y dotación del centro de reclusión. Adicionalmente ordenó al Ministerio del Interior y de Justicia y a la Gobernación de Bolívar con el apoyo del INPEC y de la Alcaldía Mayor de Cartagena, reubicar las internas en un lugar digno, para lo cual deberá ejecutar y poner en funcionamiento el proyecto de construcción del nuevo Complejo Penitenciario y Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena.

Lo anterior, por cuanto estimó el juzgador que el INPEC, a través de la Directora de la institución carcelaria, es el competente para realizar todas las gestiones en procura del desarrollo efectivo y la integridad física de todos los reclusos, de manera que se preserve su existencia por el simple hecho de ser personas. En su criterio, de acuerdo con las pruebas obrantes en el proceso, los derechos fundamentales de las reclusas han sido vulnerados toda vez que el centro de reclusión San Diego no se escapa de las condiciones de hacinamiento y graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales que caracteriza la infraestructura carcelaria del país, tal como lo reconoció la propia directora del penal.

2. Impugnación

2.1. Gobernación del Departamento de Bolívar

La representante judicial de la Gobernación Departamental, se opuso al fallo proferido en primera instancia por el Tribunal, mediante escrito en el que además de reiterar las

consideraciones expuestas en la respuesta a la acción de tutela, sostiene que no encuentra vulneración alguna de los derechos fundamentales de las internas, puesto que el ente departamental ayudó al sostenimiento de la institución cuando las finanzas se lo permitían y pese a que el inmueble fue vendido, nunca ha adelantado acción alguna para recuperarlo.

2.2. Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.

La asesora de la Oficina Jurídica de la Alcaldía impugnó el fallo al considerar que tal como lo explicó el fallador en la parte considerativa, es el INPEC y no el ente Distrital que representa, el llamado a responder por la realización de las obras destinadas al mejoramiento de las condiciones en que se encuentran las reclusas. De la misma forma estima que tampoco es responsable por la realización de tales obras, por cuanto, de conformidad con lo expuesto por el Ministerio del Interior y de Justicia, las partidas presupuestales necesarias para la realización de la construcción del Complejo Carcelario para Cartagena ya fueron destinadas. Adicionalmente, las obras para la reparación y mantenimiento de la cárcel, así como los médicos y las enfermeras solicitadas fueron contratados por la Alcaldía, y también se realizaron las fumigaciones y se implementaron los servicios educativos de los que adolecía el sitio en el que actualmente funciona el penal.

2.3. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC

La Coordinadora del Grupo de Acciones de Tutela de la Oficina Jurídica de la entidad impugnó el fallo proferido por el a quo, mediante escrito en el que reitera que la Cárcel San Diego de Cartagena no es un establecimiento de reclusión del orden nacional sino del orden Distrital y por tanto, no se encuentra dentro de la órbita de competencia presupuestal, ni funcional del INPEC. Así entonces, en caso de destinar o asignar partidas del presupuesto nacional para la cárcel de Cartagena se generaría un peculado y además se vulneraría el principio de legalidad del gasto, pues el presupuesto general de la Nación que sólo puede ser modificado por el legislador y el estatuto general de la contratación administrativa.

Finaliza reiterando que el Instituto carece de recursos propios y los relativos al funcionamiento integral son asignados a través del presupuesto nacional con destinación específica, para lo cual se requiere contar con el certificado de disponibilidad previo a la ejecución del gasto y el registro presupuestal. Por tanto, dado que ninguna autoridad puede contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, la acción de tutela es improcedente.

3. Segunda Instancia

Por sentencia del 16 de mayo de 2007, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia revocó el fallo proferido por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena al encontrar que la acción de tutela no es el mecanismo viable para esclarecer a cuál de los entes accionados le corresponde asumir las obligaciones relacionadas con el centro carcelario, en la medida en que cada uno de ellos ha planteado ausencia de responsabilidad. De la misma forma estima, que la acción es improcedente ya que el gasto de los dineros del erario público, están sometidos a regulaciones constitucionales o legales que no pueden omitirse o variarse por el juez constitucional.

III. PRUEBAS DECRETADAS POR LA SALA DE REVISIÓN

1. Mediante auto del 3 de diciembre de 2007 la Sala de Revisión ordenó a la Gobernación del Departamento de Bolívar informar sobre las actuaciones administrativas que guarden relación con el contrato de compraventa celebrado con la Empresa Promotora La Huerta de San Diego S. A., sobre el inmueble en el cual se encuentra funcionando en la actualidad el Centro Penitenciario San Diego. Adicionalmente la requirió para que diera respuesta a una serie de interrogantes relacionados con las actuaciones de orden administrativo y presupuestal que han sido llevadas a cabo por el ente territorial con el objetivo de atender la situación de hacinamiento y deficiencia estructural del centro penitenciario, así como la destinación de partidas presupuestales encaminadas a llevar a cabo la adecuación del centro penitenciario.

En el mismo auto se ordenó a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, que por medio de una inspección judicial informara a la Corte la situación de las mujeres recluidas y la aptitud del inmueble para el funcionamiento de la cárcel, para lo cual la requirió para dar respuestas referentes al número de mujeres que se

encuentran en el penal, la provisión de medicamentos, el número de profesionales de la salud en el centro penitenciario, los servicios públicos con que se cuenta para el funcionamiento, mejorías estructurales realizadas en la segunda planta, así como espacios para la recreación y las visitas periódicas.

También, se ofició a la Dirección del Centro Penitenciario San Diego para que informara las actuaciones administrativas que han sido llevadas a cabo con el objetivo de poner fin a la situación de hacinamiento y deficiencia estructural del penal. Adicionalmente, se ordenó dar respuesta a una serie de interrogantes relacionados con el número de mujeres reclusas, especificando las que requieren tratamiento especial debido a su incapacidad o su condición de sujeto de especial protección así mismo, se solicitó información sobre las alternativas que se han concertado con las diferentes entidades para atender la situación de las mujeres privadas de la libertad en el centro carcelario.

Igualmente, se solicitó a la Dirección Nacional de Planeación pronunciarse sobre el problema jurídico planteado, así mismo explicar que actuaciones han sido realizadas con el objetivo de superar el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en sentencia T-153 de 1998. También se solicitó allegar la documentación existente sobre los compromisos presupuestales e institucionales necesarios para hacer frente a la situación de hacinamiento en los centros penitenciarios del país, incluyendo los documentos CONPES sobre la materia, así como la información relacionada con la evolución de las apropiaciones presupuestales y del gasto público destinado a atender la situación de hacinamiento que afecta a la población carcelaria en los últimos 10 años.

Así mismo, se ofició al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para que rindiera un informe sobre las actuaciones realizadas por la entidad para superar el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en la sentencia T-153 de 1998. De la misma forma le solicitó remitir la documentación e información actualmente disponible sobre el censo de la población reclusa en centros penitenciarios especificando edad, género, región y pertenencia a grupos especiales, así como los indicadores de gestión en materia de mejoramiento de la situación de derechos humanos de la población reclusa en centros penitenciarios.

Adicionalmente, se ofició al Ministerio del Interior y Justicia para que informe acerca de las actuaciones que han sido realizadas con el objetivo de superar el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en sentencia T-153 de 1998 sobre la situación de derechos humanos en los centros de reclusión. También se solicitó, realizar una detallada descripción de las políticas y programas actuales trazados por el Ministerio con el objetivo de atender la situación de hacinamiento en los penales del país, dando a conocer los indicadores de gestión en materia de mejoramiento de la situación de derechos humanos de la población reclusa en centros penitenciarios. Igualmente, brindar información detallada sobre la ayuda ofrecida por la comunidad internacional y las organizaciones no gubernamentales a los programas de atención a la población reclusa en centros penitenciarios.

Además, en el mencionado auto se dispuso invitar al Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para que aporte elementos de juicio en lo que respecta a los problemas de relevancia constitucional que aquejan la población reclusa en centros penitenciarios.

También se ofició a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que informen sobre el cumplimiento de la Sentencia T-153 de 1998 y para que aporten los elementos de juicio derivados de su experticio institucional en lo que respecta a los problemas de relevancia constitucional que aquejan la población reclusa en centros penitenciarios.

Para concluir, se solicitó la Comisión Colombiana de Juristas, al Instituto Latinoamericano de Estudios Alternativos -ILSA-, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad -DEJUSTICIA -, al Centro de Investigaciones Sociojurídicas -CIJUS- de la Universidad de los Andes y al Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales -CIPE- de la Universidad Externado de Colombia para que den a conocer los trabajos de seguimiento que han realizado a propósito de la situación de derechos humanos de la población en centros de reclusión penitenciaria.

2. Respuesta a la solicitud de pruebas

2.1. Departamento Nacional de Planeación

En comunicación recibida por la Secretaría de esta Corporación el día 10 de diciembre de 2007, el Departamento Nacional de Planeación informó que dentro de las acciones adelantadas para confrontar el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario, la entidad sometió a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, una estrategia para expandir la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios, aprobada en el Documento 3277 de 15 de marzo de 2004.

El Documento contiene un diagnóstico sobre el déficit de cupos que enfrentan los establecimientos de reclusión, las acciones de infraestructura requeridas para solucionar la problemática, así como la presentación de la propuesta, que se compone de 2 planes: el primero, dirigido a ampliar, adecuar y dotar los establecimientos de reclusión existentes y el segundo, a la construcción, dotación y mantenimiento de los nuevos establecimientos de reclusión.

Posteriormente, con el documento Conpes 3412 del 6 de marzo de 2006, previa evaluación de las condiciones fiscales, se advirtió la necesidad de construir 11 centros penitenciarios bajo la modalidad de contrato de obra pública en diferentes ciudades del país⁵. En particular el proyecto de Cartagena, que contará con una capacidad para 1.600 internas y tendrá un costo total de \$59.429.000.000, se denomina “Construcción y dotación complejo penitenciario, carcelario y de reclusión de mujeres de Cartagena” está registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión, y su ejecución se encuentra a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia.

Respecto de los compromisos presupuestales necesarios para hacer frente a la situación de hacinamiento en los centros penitenciarios del país, informó que los recursos para financiar los 11 proyectos de nuevos establecimientos carcelarios, provienen de vigencias futuras, respaldadas con la venta de bienes del Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el crimen organizado. Para el establecimiento de Cartagena indicó que “le fueron asignados recursos durante las vigencias 2006 y 2007 y que, para la vigencia 2008, se encuentra programada una apropiación por \$24.115.780.000”.

Agrega que el compromiso institucional del Departamento Nacional de Planeación frente a la situación de la población carcelaria de país, se materializa principalmente en el

seguimiento a la ejecución de los planes adoptados en los documentos Conpes, y a los proyectos de inversión orientados a mejorar las condiciones de reclusión en los establecimientos penitenciarios.

Igualmente, informó que en el 2007, el Programa de Renovación de la Administración Pública, financió una consultoría para conocer propuestas relacionadas con el proceso de reestructuración del Instituto Penitenciario y Carcelario, orientado a consolidar con eficiencia y efectividad el Sistema Penitenciario y Carcelario y adicionalmente se previó dentro del Plan Nacional de Desarrollo - Ley 1152 de 2007-, la continuación de la estrategia de expansión de la oferta de cupos penitenciarios contemplados dentro del plan de construcción, dotación y mantenimiento.

Por último, sostiene que la entidad carece de legitimación en la causa por pasiva para responder por las obras que reclama el actor para mejorar las condiciones de reclusión de las internas, toda vez que el Departamento Nacional de Planeación no tiene dentro de sus funciones la construcción o reparación de establecimientos penitenciarios y carcelarios. Esta función le corresponde al Ministerio del Interior y de Justicia, como entidad responsable de hacer cumplir las políticas en materia de infraestructura del sistema penitenciario y carcelario y de viabilizar los proyectos de inversión sobre la materia, por tanto, “una vez cumplido el registro y programadas las partidas, corresponde a la entidad ejecutora y responsable del proyecto “Construcción y dotación complejo penitenciario, carcelario y de reclusión de mujeres de Cartagena - Bolívar, esto es, el Ministerio del Interior y de Justicia, comprometer y ejecutar la respectiva apropiación presupuestal”.

2.2. Ministerio del Interior y de Justicia

En comunicación recibida el 12 de diciembre de 2007 en la Secretaría General de esta Corporación, el Ministerio del Interior y de Justicia, informa en relación con las acciones adelantadas con posterioridad a la notificación de la sentencia T-153 de 1998, que se generó una nueva política consistente en la búsqueda del mejoramiento en las condiciones de vida de la población reclusa a través de la descongestión de los establecimientos con la ampliación de los cupos carcelarios ya existentes.

Por tal razón, el Ministerio gestionó la aprobación de los Conpes 3086 del año 2000,

3277 del 15 de marzo de 2004 y posteriormente el 3412 del 6 de marzo de 2006. En el último de los documentos aprobados, que se centra en el ajuste del plan de construcción, dotación y mantenimiento de nuevos centros de reclusión, se propuso como estrategia la ejecución de los proyectos a través de contratos de obra pública en lugar de concesión.

Para la ejecución de los compromisos adquiridos en el Conpes, con una adición presupuestal a los recursos asignados en el 2004, el 30 de diciembre de ese año, el Ministerio suscribió el convenio interadministrativo No. 137 con FONADE, gracias al cual se obtuvo la aprobación de las vigencias futuras que “sumadas a los recursos presupuestados en la ley de presupuesto del año 2006 por valor de \$86.000 millones más los \$33.000 millones transferidos a FONADE en la vigencia 2005, cifras incorporadas al Convenio suscrito con FONADE, garantizaron la apertura de las licitaciones para la construcción de los nuevos establecimientos”.

Con las acciones implementadas a través de los documentos Conpes, en especial con el 3412 del 2006, se obtuvo como resultado la aprobación de la ampliación a 24.331 cupos carcelarios entre los años 2008 a 2010, de los cuales 21.600, provienen de la construcción de 11 establecimientos de reclusión, en los que se encuentra el Complejo Penitenciario y Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena que contiene un Establecimiento Carcelario para 700 hombres sindicados, un Establecimiento Penitenciario para 700 hombres condenados y un Centro de Reclusión para 100 mujeres condenadas y 100 sindicadas para un total de 1600 cupos. Los cupos restantes corresponden al Plan de Ampliación, Adecuación y Dotación de los establecimientos de reclusión del orden nacional existentes.

Para concluir, informa sobre las obras de refacción adelantadas entre los años 2003 y 2007 y las obras nuevas a cargo de FONADE dentro del marco del convenio suscrito. Adicionalmente informa la fecha de entrega de los 11 nuevos establecimientos y el número de cupos que se espera se puedan ampliar, señalando para el establecimiento penitenciario de Cartagena, el año 2010 como fecha de entrega.

2.3. Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC

En comunicación recibida por la Secretaría de esta Corporación el día 14 de diciembre de 2007, el Jefe de la Oficina Jurídica del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -

INPEC - informó que para darle frente al estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario declarado en la sentencia T-153 de 1998, la Dirección General del Instituto dispuso la creación de la figura de Cónsul de Derechos Humanos para que con el apoyo de los directores de los Centros de Reclusión se responsabilice de velar porque no se violen los derechos fundamentales de las personas reclusas en los establecimientos penitenciarios. Adicionalmente se sostienen reuniones quincenales con los Comités de Derechos Humanos y los entes de control, en donde se evidencian las quejas en temas relacionados con alimentación, salud, habitabilidad, recreación, atención jurídica y los directores de establecimientos adquieren los compromisos para dar solución definitiva a los problemas planteados, para lo cual se ha previsto un plan de seguimiento.

Adjuntó con el escrito, información sobre la población interna en establecimientos de reclusión a octubre de 2007, discriminada por sexo, edades, grupos minoritarios, situación jurídica, por departamento y regiones, así como de los miembros de la fuerza pública y otros organismos de seguridad.

Adicionalmente allegó el informe sobre el cumplimiento de las acciones ordenadas al INPEC mediante la sentencia T-153 de 1998 y el plan de acción diseñado por la entidad para dar cumplimiento a la misma, dentro de las cuales destacan las actividades llevadas a cabo año por año, en cumplimiento del plan de construcción y refacción carcelaria, con el fin de aumentar los cupos en diferentes centros de penitenciarios del país. Es así como entre 1998 - 2001, se generaron 8595 cupos, en el 2002, 4928, en el 2004, 2529, en el 2005, 99, en el 2006, 3940 y en el 2007 se generaron 87 cupos, para un total de 23.641. Tal como lo indicó el Ministerio del Interior y de Justicia en su respuesta al requerimiento de esta Corporación, de acuerdo con los Documentos Conpes, se prevé la construcción de 24.331 cupos, de los cuales 21.200 corresponden al Plan de Construcción, Dotación y Mantenimiento de Establecimientos de reclusión y 3.131 cupos al de Ampliación, Adecuación y Dotación de los Establecimientos de reclusión del orden nacional existentes.

Por su parte, en escrito presentado el 19 de diciembre de 2007 ante la Secretaría General de esta Corporación, el Director de la Regional Norte del INPEC, precisó que en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de derechos humanos y situación carcelaria, se adelantaron jornadas de capacitación en materia de derechos humanos dirigidas a

miembros del cuerpo de custodia y vigilancia, con el propósito de brindarles herramientas para la promoción, protección y divulgación de los derechos humanos y además capacitarlos como formadores encargados de multiplicar los conocimientos, cuya plataforma estratégica es el respeto de la dignidad humana de los internos, del personal administrativo y del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

Por último, presenta los indicadores de gestión en derechos humanos aplicados por el cónsul regional, así como el censo de la población reclusa en los establecimientos carcelarios que conforman la Regional Norte que dirige, en el que señala que el total de sindicados es de 3.285 y el de condenados es de 4.032, siendo el índice de hacinamiento del 1%. El informe discrimina también el número de población ocupada en el área de la educación y en el área laboral, miembros de la fuerza pública, población por edades, nivel académico y grupos minoritarios.

2.4. Cárcel Distrital de Cartagena - San Diego

En comunicación recibida el 18 de diciembre de 2007 en la Secretaría General de esta Corporación, la Directora del establecimiento carcelario, informa que sobre el bien inmueble donde funciona la Cárcel Distrital de Cartagena se realizaron pequeñas reparaciones en el cableado y las filtraciones de agua, mejorando con ello la habitabilidad en varias celdas, aunque "su estructura física de manera integral requiere atención por continuar su deterioro causado por el envejecimiento del inmueble. // Las reparaciones efectuadas no logran contrarrestar algunos deterioros del inmueble como la presentada en la segunda planta del penal, el cuál se encuentra deshabitado por el desprendimiento del repello de la parte superior del mismo, algunas fugas de agua, que son reparadas pero por lo viejo de la tubería se presentan en otras partes por presión del líquido, siendo conveniente su cambio general."

Informa que la población es de 41 internas, de las cuales 34 son madres cabezas de familia, no se encuentran personas discapacitadas o pertenecientes a grupos indígenas y no existe hacinamiento.

Por último, precisó que la Cárcel que dirige pertenece a la Alcaldía Mayor de Cartagena, adscrita a la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana y aunque no es penitenciaria, ha aceptado la permanencia de internas condenadas sin recibir apoyo institucional de la

Gobernación de Bolívar ni del INPEC, pese a los reiterados requerimientos a esta última entidad respecto de su obligación de asumir los servicios de salud de II Nivel y Hospitalarios de esas internas, dado que en la zona no existe un establecimiento para mujeres con esas características. Sostiene que se ha concertado con dependencias del Distrito como la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana, Planeación, Secretaría de Infraestructura y los asesores del Alcalde para la adopción de acciones para arreglar la infraestructura del penal y en la definición de partidas presupuestales dirigidas a obtener un nuevo inmueble.

2.5. Procuraduría General de la Nación

En comunicación recibida el 18 de diciembre de 2007 la Procuraduría General de la Nación informó que dentro de las actuaciones de la entidad frente al cumplimiento de la Tutela T-153 de 1998, se tiene la elaboración por parte del Gobierno Nacional del Plan de construcción de nuevos establecimientos de reclusión y refacción carcelaria, para garantizar condiciones de vida dignas a las personas privadas de la libertad, en el cuál se distinguen 2 fases: la primera culminó en el segundo semestre de 2002, con la edificación y entrega de 6 establecimientos penitenciarios de alta y mediana seguridad ubicados en Santiago de Calí “Villa Hermosa”, Popayán “San Isidro”, Girón “Palo Gordo”, Cúmbita, la Dorada “Doña Juana” y Valledupar, cada uno con capacidad para alojar 1.600 internos aproximadamente, para una total de de 9.600 plazas creadas, lo que disminuyó temporalmente el índice de hacinamiento a nivel nacional, especialmente en Bogotá y Medellín.

Una segunda etapa, que se adelanta con fundamento en el Conpes 3277 del 15 de marzo de 2004, dirigida a ampliar la oferta nacional de cupos, para lo cual se contrataron los estudios y diseños de preinversión para la construcción y dotación de 11 nuevos Complejos Penitenciarios y Carcelarios del Orden Nacional (ERON), que genera 21.169 nuevos cupos ubicados en Medellín, Puerto Triunfo, Bogotá, Guaduas, Florencia, Acacias, Yopal, Jamundí, Cartagena, Cúcuta e Ibagué, algunos de los cuales ya iniciaron su proceso de construcción. En desarrollo de la labor preventiva que le compete a la Procuraduría frente a los derechos de las personas privadas de la libertad, el Grupo de Asuntos Penitenciarios y Carcelarios, realizó un trabajo de seguimiento y evaluación a la etapa de diseño de los nuevos establecimientos de reclusión, para que se preserven los

estándares internacionales de respeto a los derechos estas personas en infraestructura, espacios y dotaciones.

Por su parte, pese a que el Ministerio del Interior y de Justicia realizó un programa de remodelaciones en algunos establecimientos ubicados en Arauca, Palmira, La Modelo de Bogotá, Bucaramanga, Montería, Santa Marta, Sincelejo y Fusagasuga debido al deterioro, para ampliar cupos y mejorar las condiciones de vida de los reclusos, esta situación aún persiste en algunos de los centros penitenciarios.

También informó que como resultado de las visitas de inspección practicadas por la Procuraduría a los 6 Establecimientos Penitenciarios de Alta y Mediana Seguridad del país, se identificaron diversas problemáticas que se desprenden del diseño estandarizado tomado de las cárceles de los Estados Unidos, relacionados con el tipo de material utilizado, los espacios, equipamientos y suministro de agua potable, que han sido puestas en conocimiento de las autoridades competentes como el INPEC, el Ministerio del Interior y de Justicia, las Gobernaciones y las Alcaldía para los correctivos a que haya lugar, dado que afectan las condiciones de vida de la población carcelaria.

Por último, indica que en desarrollo de sus competencias, frente a la problemática evidenciada en las visitas de inspección, se ha pronunciado por medio de alertas, conceptos y oficios dirigidos al INPEC, en temas relacionados con el servicio de salud, el tratamiento penitenciario y el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

2.6. Defensoría del Pueblo

La Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo dio respuesta al requerimiento de la Corte Constitucional mediante escrito radicado en la Secretaría General el 19 de diciembre de 2007, en el que señaló que en cumplimiento a la labor de supervigilancia encomendada a la entidad en la sentencia T-153 de 1998, durante el periodo de los cuatro años que señaló el fallo se adelantaron las siguientes actuaciones:

Se procedió a través de los Gobernadores a la conformación de la Comisiones de Vigilancia y Seguimiento del Régimen Penitenciario Departamental, de conformidad con

lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto 1365 de 1982.

En cuanto al plan de construcción y refacción carcelaria, instadas las autoridades competentes para el cumplimiento de lo ordenado en el fallo, en el año 1998, el INPEC envió un plan de modernización construcción y refacción de la infraestructura carcelaria, para la construcción por concesión de 5 centros penitenciarios y la puesta en funcionamiento de 17 cárceles prefabricadas, así como la refacción de varios centros penitenciarios durante los años 1998 a 2002 cubriendo la totalidad de los establecimientos de reclusión. Este Plan fue reajustado un año después.

Por su parte el Departamento Nacional de Planeación, propendió por la reforma institucional del Ministerio de Justicia para lo cual se creó el Fondo de Infraestructura Carcelaria - FIC, que asumiría las funciones que en ese campo le corresponde al INPEC y además propició la realización de estudios para la elaboración de un diagnóstico y la presentación del Plan Estratégico 2000-2002, lo cual constituyó la base para la expedición del documento Conpes 3086 sobre ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria aprobado el 14 de julio de 2000 y las estrategias para la expansión de cupos, contemplada en los documentos Conpes del 2004 y 2006.

De la misma forma, en desarrollo de la labor de seguimiento encomendada a la Defensoría del Pueblo en el citado fallo, el FIC presentó un informe en el que detalla las obras de construcción de penitenciarias nuevas, la realización de obras de ampliación y adecuación para la generación de nuevos cupos, así como la realización de algunas refacciones para facilitar la habilitación de los cupos existentes.

No obstante las acciones adelantadas por las diferentes entidades, en criterio de la Defensoría del Pueblo, solamente atacan los efectos del hacinamiento carcelario pero no sus causas, con lo cual se evidencia la carencia de una política criminal sólida. Esto se ve reflejado en las leyes 1142 y 1153 de 2007, que contienen medidas de prevención y represión de delitos y el tratamiento de pequeñas causas, que fueron expedidas debido al incremento de la criminalidad en las principales ciudades.

La entidad considera que las medidas adoptadas por el INPEC se limitaron exclusivamente a la construcción de más establecimientos de reclusión, con lo cual se atendió uno de los componentes de la problemática como es el hacinamiento, pero se

dejó de lado la provisión de condiciones que respeten la dignidad humana de las personas reclusas en los centros penitenciarios, la cual debe ser una política permanente y no coyuntural.

La sola ampliación de cupos no es la solución para el sobrecupo carcelario, puesto que se requiere un modelo de planificación que involucre las diferentes variables que causan el hacinamiento, tales como la criminalidad, el incremento del quantum de la pena, el abuso de la privación de la libertad como medida preventiva, la demora en la tramitación de proyectos, la ausencia de una política criminal, entre otras. Adicionalmente, centrar la atención en el aumento de cupos con la construcción de establecimientos carcelarios impide que los recursos de inversión puedan destinarse a otros factores que integran el sistema penitenciario y carcelario como son la reinserción social, la salud, la ampliación de la planta de custodia y vigilancia, lo cual ya se ha verificado a través de las visitas de inspección.

Por último, informa que más allá de lo específicamente ordenado a la entidad en el aludido fallo del año 98, la Defensoría supervigiló también el cumplimiento de las demás acciones ordenadas en la providencia, tales como la separación de los sindicados y condenados, reclusión de establecimientos especiales para miembros de la Fuerza Pública privados de la libertad, aumento de la planta de personal especializado y de guardia penitenciaria en los centros de reclusión, el orden público interno en los centros carcelarios y el envío de las copias compulsadas por la Corte Constitucional a los Consejos Seccionales de la Judicatura, para adelantar la investigación ordenada a los jueces de penas y medidas de seguridad.

Sostiene que al finalizar los cuatro años fijados por la Corte en la Sentencia T-153 de 1998, para la realización total del Plan de construcción y refacción carcelaria, conjuntamente con la Procuraduría General de la Nación presentaron un informe final en el que se concluye que: “las entidades a las cuales la Corte Constitucional les atribuyó responsabilidades directas para el cumplimiento del fallo de tutela 153/98, (ordinal tercero), cumplieron a cabalidad con el mandato impartido, el cual debe entenderse en las dimensiones de espacio y tiempo a las que se refiere la sentencia.”

2.7. Otras entidades

Mediante escrito radicado en la Secretaría General de esta Corporación, el Centro de Investigaciones Sociojurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes - Cijus, en respuesta al requerimiento de la Corte Constitucional, informó que por el momento no cuentan con material de investigación que pudieran aportar, en razón a que la investigación que se está adelantando sobre la situación de derechos humanos de la población en los centros de reclusión de Colombia, aún no ha terminado.

3. Por medio de auto del 21 de noviembre de 2008, el Despacho reiteró a la Gobernación del Departamento de Bolívar y a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, la orden emitida en el auto del 3 de diciembre de 2007. La parte resolutive de dicha providencia estableció lo siguiente:

PRIMERO.- REITERAR la ORDEN dirigida a la Gobernación del Departamento de Bolívar para que en el término de tres (3) días hábiles contados a partir de la notificación del presente auto, informe detalladamente a esta Sala de Revisión las actuaciones administrativas que guarden relación con el contrato de compraventa celebrado con la Empresa Promotora La Huerta de San Diego S. A. que tuvo por objeto la venta del inmueble en el cual se encuentra funcionando en la actualidad el Centro penitenciario San Diego en la ciudad de Cartagena. Adicionalmente, la entidad deberá dar respuesta a los siguientes interrogantes: (i) ¿qué actuaciones de orden administrativo y presupuestal han sido llevadas a cabo por la entidad con el objetivo de atender los permanentes llamados presentados por la Defensoría Regional del Pueblo sobre la alegada situación de hacinamiento y deficiencia estructural del centro penitenciario San Diego? (ii) ¿cuál es el sentido de las decisiones que han sido adoptadas sobre el futuro del centro penitenciario a propósito de la continuidad del funcionamiento del penal en la actual sede? (iii) ¿Ha sido contemplada la destinación de partidas presupuestales encaminadas a llevar a cabo la adecuación del centro penitenciario San Diego o la adquisición de una nueva sede para el funcionamiento del penal en atención al contrato de compraventa celebrado con la Empresa Promotora La huerta de San Diego S. A.? (iv) en consideración al mencionado contrato de compraventa, ¿qué tipo de alternativas han sido concertadas por la entidad con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Alcaldía Distrital de Cartagena sobre la situación de las mujeres que en la actualidad se encuentran privadas de la libertad en el centro penitenciario San Diego?

SEGUNDO.- REITERAR la comisión conferida a través del Despacho Comisorio No.15 del 4 de diciembre de 2007 a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena para que en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente auto, practique y allegue a esta Sala de Revisión una inspección judicial al Centro Penitenciario de San Diego con el objetivo de informar de manera detallada la situación en la cual se encuentran las mujeres reclusas en cuya representación fue promovido el proceso de tutela y, adicionalmente, la aptitud del inmueble para el funcionamiento del centro de reclusión. De manera específica la entidad deberá dar respuesta a los siguientes interrogantes: (i) ¿cuál es el número de mujeres que se encuentran en el penal y bajo qué título han sido privadas de la libertad? (ii) ¿la provisión de medicamentos y atención de profesionales de la salud -física y siquiátrica- resulta suficiente de cara a las necesidades médicas de las mujeres que se encuentran reclusas en el penal? (iii) ¿el centro penitenciario cuenta con los servicios públicos necesarios para su adecuado funcionamiento? (iv) ¿se observan mejorías estructurales que permitan el normal funcionamiento del penal en la segunda planta del centro penitenciario? (v) ¿La cárcel cuenta con espacios adecuados para la recreación de las reclusas y para la realización de visitas periódicas? En último término, se le solicita a la Sala remitir los diferentes elementos que permitan a la Sala formarse un juicio completo sobre las condiciones en las que se encuentran reclusas las mujeres del centro de reclusión de San Diego, para lo cual se solicita el envío de fotografías y demás elementos probatorios que sean considerados pertinentes para tal efecto.

TERCERO.- ADVERTIR al ente y a la Corporación requeridas que, de conformidad con la legislación colombiana, deberán prestar en forma eficaz e inmediata la colaboración solicitada por esta Corporación.

3.1. El día 5 de diciembre de 2008, la Asesora Delegada de Tutelas del Departamento Jurídico de la Gobernación de Bolívar, reiteró los términos del oficio de respuesta a la acción de tutela presentada ante el Juez de primera instancia, indicando que en relación con la entrega del inmueble donde funciona la Cárcel, las distintas administraciones departamentales “han sido consecuentes con la problemática afrontada por el Distrito e INPEC, otorgándole amplios plazos para resolver su situación, lo que muestra que ha habido falta de voluntad de la administración distrital y de poder resolutivo, generándole inclusive perjuicios para el Departamento por no poder cumplir a cabalidad al

comprador". Concluye afirmando que "En lo que respecta a los demás interrogantes planteados en su oficio, nos permitimos comunicarle que los mismos no son competencia del Departamento de Bolívar, toda vez que son actuaciones que le concierne al Distrito de Cartagena por estar este centro penitenciario bajo su responsabilidad".

3.2. Mediante oficio No.01348 radicado en la Secretaría General de esta Corporación el 19 de diciembre de 2008, la Secretaria de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, remitió el acta de la diligencia de inspección judicial, practicada en las instalaciones de la Cárcel Distrital San Diego, ubicada en la ciudad de Cartagena, según el Despacho Comisorio No.15 del 4 de diciembre de 2007. La diligencia se llevó a cabo el 11 de diciembre de 2008, en presencia de la Directora del establecimiento carcelario quien afirmó que la institución cuenta con atención básica en salud de primer nivel, a través de odontólogo, enfermera, sicóloga y médico permanentes y con la red hospitalaria para atención de segundo y tercer nivel. Mediante convenio con las diferentes entidades de salud de la ciudad, se realizan campañas de salud oral, cardiológicas y preventivas y se prestan los servicios de exámenes de diagnóstico y de cirugías.

En cuanto a los medicamentos, manifiesta que se encuentran todos los que se utilizan para los tratamientos odontológicos, aunque los demás están "un poco agotados, razón por la cual ya se hizo la disponibilidad presupuestal, las tres cotizaciones necesarias para contratar y para aprovisionar nuevamente de medicamentos a la institución antes de culminar el año."

De la inspección realizada a los consultorios documentada con fotografías que se adjuntaron al acta, se encontró que el consultorio médico "consta de dos camillas, un biombo, lámpara, nebulizadores, tensiómetro, peso, todo lo que es para atención primaria, también se encuentra el centro de odontología que consta de sillón, lámpara, escurridera, módulo de atención, su compresor, lámpara de fotocurado y todos los implementos de atención básica, también está el esterilizador, los mesones y lavamanos." Se recibe la declaración de la odontóloga del centro carcelario, quien manifiesta en relación con las actividades que desarrolla lo siguiente: "Se les da atención en su atención básica, odontológica como profilaxis, detartraje exodoncia, obturaciones y

prótesis y también se hizo una actividad de prevención en el mes de octubre y la comunidad se sigue atendiendo al personal y las que necesitan tratamiento especializado se les hace la respectiva remisión”.

A continuación, se toma declaración a la representante de la empresa Eventos Tera, con la cual la Alcaldía del Distrito de Cartagena tiene contratado el suministro de alimentos para el establecimiento carcelario, quien manifestó lo siguiente: “se les suministra un menú variado, dirigido por una nutricionista, se tiene en cuenta las reclusas que tienen algún tipo de enfermedad para mandarles una dieta especial, que el médico recomienda. Un día se le suministra pescado, en la tarde pollo, ensalada, jugo en las tres comidas, sánduche al desayuno y bebidas lácteas, arepas de huevo, variedad que tiene un ciclo de 21 minutos, es decir, 21 menús. Es la misma comida que consumen tanto oficiales, como suboficiales y la Directora del Centro Carcelario.

Los intervinientes efectúan un recorrido por las dos plantas que conforman el establecimiento, encontrando lo siguiente: “En el primer piso está conformado por un pabellón 9 celdas un taller, comedor y alojamiento para la guardia, cocina y el patio, un caspete donde las reclusas pueden adquirir gaseosas, jugos, dulces, galletas, implementos de aseo, etc. Las celdas contiene cada una aproximadamente de cuatro a cinco camas, son espaciosas, bien ventiladas, las camas están bastante separadas la una de la otra, arregladas, limpias. Las celdas se encuentran aseadas. Dotadas cada una de baño interno el cual tiene sanitario, lavamanos, ducha, el cual se encuentra en buen estado de aseo y físico. En cada celda hay televisión. Hay una celda espaciosa con el piso hundido lo cual impide su utilización por parte del centro carcelario El pabellón es amplio. Se observa una mesa con una máquina de coser y dos reclusas cosiendo y otra mesa donde otra reclusa exhibe artesanías elaboradas por ellas. El comedor cuenta con 18 mesas y 4 sillas cada una en buen estado. El taller cuenta con pin pong y tableros de ludo. Disponen de 2 lavadoras. La cocina tiene implementos, unos en buen estado y otros necesitan reparación. El techo las alacenas, las paredes están deteriorados, necesitan mantenimiento. En algunas partes del techo de la primera parte hay humedad que ha causado desprendimiento y las varillas están al descubierto. El patio es amplio. Tiene una cancha múltiple, una pequeña huerta orgánica con ají, berenjena, patilla y limonaria, las cuales son sembradas y cuidadas por las reclusas. El segundo piso esta formado por amplias habitaciones en un avanzado estado de deterioro Por lo cual

únicamente se utilizan tres de ellas las que se encuentran en buen estado de aseo: la modistería de la cárcel en la que se encontraron algunas reclusas cosiendo, una habitación contigua en la que se encuentra un estante con libros y un lavamanos, sobre la cual nos informa la directora del establecimiento ha proyectado adecuarla para destinarla a reclusas que no alcance a ubicarse en el primer piso, y evitar el hacinamiento. Y una tercera habitación medianamente espaciosa con camas de cemento que eran utilizadas anteriormente cuando la cárcel era mixta y que hoy se destina para que las reclusas reciban sus visitas conyugales, las que ellas adecuan y mantienen aseda para tales efectos. // También se encuentran un par de salones bastante amplios con numerosas camas de cemento que no son utilizados debido a la peligrosidad de las instalaciones del segundo piso, como ya se ha dicho, amenazan ruina.”

Por último, la Directora de la Cárcel al responder las preguntas contenidas en el despacho comisorio y las formuladas por el Magistrado comisionado en el momento de la diligencia, precisó con apoyo en el documento que adjunto al Tribunal y que forma parte del acta, que: (i) el número de internas recluidas a la fecha de la diligencia es de 39 entre sindicadas o imputadas, contraventoras y condenadas, estas últimas ubicadas allí ante la ausencia de establecimiento carcelario para mujeres en el departamento, debiendo el INPEC asumir los servicios de salud de tales internas; (ii) el Centro Carcelario cuenta con todos los servicios públicos necesarios para el adecuado funcionamiento; (iii) con el fin de mejorar la habitabilidad del establecimiento dado el deterioro de la infraestructura física, ha iniciado un proceso de contratación para reparaciones locativas, complementarias a las adelantadas en el 2006 por la anterior administración, mientras se realiza el traslado definitivo de la cárcel a otro lugar que ofrezca las condiciones necesarias. Indicó además, que el traslado está siendo definido bajo la coordinación de una comisión creada por el Consejo Distrital de Cartagena, compuesta por tres concejales, la Jefe del Despacho de la Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana Distrital, la Personera Distrital de Cartagena y la Directora de la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena, con el objetivo de canalizar recursos y definir la nueva ubicación y construcción de la sede, teniendo en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial que rige para el Distrito; reitera (iv) la adecuada prestación de los servicios de salud de las internas y la fortaleza de los programas académicos y de capacitación en artes y oficiosos varios que la institución presta, en convenio con otras entidades.

IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia

La Sala Octava de Revisión de la Corte es competente para conocer el fallo objeto de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en las demás disposiciones pertinentes.

2. Problema jurídico

Con base en la situación fáctica planteada, le corresponde a la Corte establecer si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales de las internas de la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena dadas las condiciones de hacinamiento en que se encuentran, las deficiencias locativas del inmueble donde funciona el centro penitenciario y las precarias condiciones en se brindan los servicios de salud y los programas para la resocialización.

Para este efecto, la Sala abordará el estudio de los siguientes temas: (i) la relación de especial sujeción en la que se encuentran los internos de establecimientos carcelarios y penitenciarios, (ii) los derechos de los internos en el marco de la relación especial de sujeción, (iii) el respeto a la dignidad humana y las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos, y (iv) por último se abordará la solución del caso concreto.

3. La relación de especial sujeción en la que se encuentran los internos de establecimientos carcelarios y penitenciarios. Reiteración Jurisprudencial.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado la noción de relaciones especiales de sujeción como base para el entendimiento del alcance de los deberes y derechos recíprocos, entre internos y autoridades carcelarias. De manera genérica, algún sector de la doctrina ha definido las relaciones especiales de sujeción, como “las relaciones jurídico-administrativas caracterizadas por una duradera y efectiva inserción del administrado en la esfera organizativa de la Administración, a resueltas de la cual queda sometido a un régimen jurídico peculiar que se traduce en un especial tratamiento de la

libertad y de los derechos fundamentales, así como de sus instituciones de garantía, de forma adecuada a los fines típicos de cada relación.”⁶

Tres elementos principales pueden destacarse de la anterior definición general. El primero, relacionado con la posición jerárquica superior de la administración respecto de ciudadano o administrado. Por tal razón, los ordenamientos jurídicos modernos contienen una enorme gama de principios y reglas de organización que tiene por objeto evitar que la relación entre el Estado y el ciudadano afecte en forma ilegítima los derechos de los que éste último es titular. No obstante, las relaciones especiales de sujeción se caracterizan justamente porque, se exagera la idea de superioridad jerárquica de la Administración sobre el administrado, y en tal sentido, se admiten matices a las medidas y garantías que buscan en los Estados actuales, atemperar dicho desequilibrio. Lo anterior tiene como sustento la aceptación de la premisa según la cual la organización política de los Estados constitucionales de Derecho, supone la cesión del ejercicio del poder, a un ente superior que lo administra para gobernar.

Respecto del segundo de los elementos, cabe señalar que en las relaciones especiales de sujeción, el administrado se inserta de manera radical a la esfera organizativa de la Administración. “Inserción que crea una mayor proximidad o inmediación entre ambos sujetos jurídicos”⁷, administrado y Administración. Varias causas pueden suscitar el anterior fenómeno. Para el caso interesan aquellas “en que la integración [o inserción] es forzosa y responde, bien a la necesidad que tiene la Administración de determinadas prestaciones personales (caso del soldado de reemplazo-[reservista]), bien al deseo de tutelar la seguridad de los restantes ciudadanos, poniéndola a salvo del peligro que representan [las conductas] de ciertos individuos (es el triste y lamentable supuesto de los reclusos).”⁸

La consecuencia pues, de dicha inserción o acercamiento del administrado a las regulaciones más próximas de la organización de la Administración, implica el sometimiento a un régimen jurídico especial y más estricto, respecto de aquél que cobija a quienes no están vinculados por dichas relaciones especiales.

El tercer elemento se refiere a los fines constitucionales que deben sustentar las relaciones especiales de sujeción, para poder autorizar un sometimiento jurídico

especial y estricto del administrado. Así, la disposición de una estructura administrativa para implementar centros de reclusión penal, tiene como fin garantizar que el Estado aplique penas privativas de la libertad (artículo 28 C.N). A su turno, dichas penas tienen una “función protectora y preventiva, pero su fin fundamental es la resocialización”⁹, en tal sentido, las amplias potestades reconocidas a favor del Estado en el marco de las relaciones en comento, encuentran justificación en cuanto puedan ser consideradas mecanismos idóneos para alcanzar la resocialización de los responsables penales.

4. Los derechos de los internos en el marco de la relación especial de sujeción. Reiteración Jurisprudencial.

En el contexto anterior, la jurisprudencia constitucional ha hecho referencia a las implicaciones constitucionales de las relaciones especiales de sujeción entre autoridades carcelarias y reclusos. Dichas implicaciones suponen considerar la ponderación de las necesidades organizativas y de disciplina en las cárceles con los derechos no limitables de los internos. Ha sostenido la Corte:

“De la jurisprudencia de la Corte Constitucional la Sala identifica seis elementos característicos que procederá a relacionar así: las relaciones de especial sujeción implican (i) la subordinación¹⁰ de una parte (el recluso), a la otra (el Estado); (ii) Esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial¹¹ (controles disciplinarios¹² y administrativos¹³ especiales y posibilidad de limitar¹⁴ el ejercicio de derechos, incluso fundamentales). (iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado¹⁵ por la Constitución y la ley.

(iv) La finalidad¹⁶ del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales, es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización). (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales¹⁷ (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos) en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser¹⁸ especialmente garantizados por el Estado. (vi) Simultáneamente el Estado debe

garantizar¹⁹ de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos (sobre todo con el desarrollo de conductas activas).²⁰

5. El respeto a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad. Reglas mínimas que se deben cumplir para el tratamiento de los internos en los centros carcelarios

Como lo señaló la Corte en otra oportunidad²⁵, del perfeccionamiento de la “relación de especial sujeción” entre los reclusos y el Estado, surgen verdaderos deberes jurídicos positivos del aparato estatal que se encuentran estrechamente ligados a la garantía de la funcionalidad del sistema penal, la cual a su vez viene dada por la posibilidad real de la resocialización de los reclusos, a partir del aislamiento en condiciones cualificadas de seguridad y de existencia vital de la población carcelaria. El cumplimiento de tales obligaciones condiciona asimismo la legitimidad del sistema penal.

Tales deberes cobran vital importancia en relación con la garantía de aquellos derechos fundamentales de los internos que además de no ser limitables en el marco de la relación especial de sujeción, revisten cierta vulnerabilidad en atención a las especiales condiciones de la población carcelaria. La protección de estos derechos implica la especial tutela del Estado respecto de los internos en su condición de sujetos en circunstancias de debilidad manifiesta.²⁶

De la misma forma, esta Corporación ha concluido que el pilar central de la relación entre el Estado y las personas privadas de la libertad es el respeto a la dignidad humana. Así lo ha reconocido el derecho internacional de los derechos humanos, al disponer en el artículo 10-1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que “toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”, principio que ha sido interpretado en la Observación General No. 21 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y que la Corte ha sintetizado del siguiente modo: “(i) todas las personas privadas de la libertad deberán ser tratadas en forma humana y digna, independientemente del tipo de detención al cual estén sujetas, del tipo de institución en la cual estén reclusas²⁷; (ii) los Estados adquieren obligaciones positivas en virtud del artículo 10-1 del Pacto, en el sentido de propugnar por que no se someta a las personas privadas de la

libertad a mayores penurias o limitaciones de sus derechos que las legítimamente derivadas de la medida de detención correspondiente²⁸; y (iii) por tratarse de una “norma fundamental de aplicación universal”, la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad no puede estar sujeta, en su cumplimiento, a la disponibilidad de recursos materiales, ni a distinciones de ningún tipo²⁹ 30.

Igualmente, la legislación nacional contempla el carácter vinculante del principio de la dignidad humana en el tratamiento penitenciario. Al respecto, el artículo 5º de la Ley 65 de 1993 “por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario” prevé dentro de sus principios rectores que “en los establecimientos de reclusión prevalecerá el respecto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral.”.

Adicionalmente, esta Corporación ha precisado un contenido mínimo de las obligaciones que surgen para el Estado en relación con los internos, de acuerdo con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobado por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977³¹. Sobre este particular resulta relevante, como lo tuvo en cuenta la Corte en la sentencia T-851/04, lo indicado por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al resolver el caso Mukong contra Camerún, en donde se establecieron los requisitos mínimos que deben ser garantizados a las personas privadas de la libertad al margen de las limitaciones económicas que pueden hacer difícil su cumplimiento³². Esta misma decisión consideró que, con base en las reglas 10, 12, 17, 19 y 20 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, podían identificarse los contenidos que deben garantizarse ineludiblemente por los Estados al margen de su nivel de desarrollo, así:

“(i) el derecho de los reclusos a ser ubicados en locales higiénicos y dignos³³, (ii) el derecho de los reclusos a contar con instalaciones sanitarias adecuadas a sus necesidades y al decoro mínimo propio de su dignidad humana³⁴, (iii) el derecho de los reclusos a recibir ropa digna para su vestido personal³⁵, (iv) el derecho de los reclusos a tener una cama individual con su ropa de cama correspondiente en condiciones higiénicas³⁶, y (v) el derecho de los reclusos a contar con

alimentación y agua potable suficientes y adecuadas³⁷.”

38.

En el mismo sentido, “la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha añadido a la anterior enumeración de los mínimos a satisfacer por los Estados, aquellos contenidos en las reglas Nos. 11, 15, 21, 24, 25, 31, 40 y 41 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas³⁹, que se refieren en su orden a, (vi) la adecuada iluminación y ventilación del sitio de reclusión⁴⁰, (vii) la provisión de los implementos necesarios para el debido aseo personal de los presos⁴¹, (viii) el derecho de los reclusos a practicar, cuando ello sea posible, un ejercicio diariamente al aire libre⁴², (ix) el derecho de los reclusos a ser examinados por médicos a su ingreso al establecimiento y cuando así se requiera⁴³, (x) el derecho de los reclusos a recibir atención médica constante y diligente⁴⁴, (xi) la prohibición de las penas corporales y demás penas crueles, inhumanas o degradantes⁴⁵, (xii) el derecho de los reclusos a acceder a material de lectura⁴⁶, y (xiii) los derechos religiosos de los reclusos⁴⁷.” 48

La vigencia de los derechos fundamentales no sujetos a suspensión y la consagración de condiciones específicas para la limitación de las garantías constitucionales que pueden resultar legítimamente restringidas por la privación de la libertad, encuentran justificación, de conformidad con el mismo precedente, en la resocialización del infractor como fin de la sanción penal. De esta manera, el contenido del artículo 10-3 del PIDCP establece como finalidad esencial del tratamiento penitenciario la reforma y adaptación social de los penados. Del mismo modo, la jurisprudencia constitucional ha previsto que el régimen aplicado a las personas privadas de la libertad debe estar dirigido no a aumentar el grado de desocialización de los penados, sino a garantizar, a través de actividades laborales y educativas, la reincorporación social del interno. Este fin, en cualquier caso, sólo puede lograrse a través de la protección de los derechos fundamentales del recluso, puesto que la vulneración de esas garantías constitucionales se muestra incompatible con la consecución de los fines de la pena en un Estado democrático.

Por último y como aplicación concreta de los argumentos expuestos, decisiones anteriores de esta Corporación⁴⁹ concluyen que la facultad legal que tienen los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios para proferir los reglamentos internos de esas instituciones, resulta admisible desde la perspectiva constitucional, a condición

que las limitaciones que impongan a los derechos fundamentales de los internos resulten compatibles con los fines de la pena.

Como se observa, el conjunto de condiciones que las normas del bloque de constitucionalidad imponen para el tratamiento penitenciario se traducen en obligaciones estatales definidas, que apuntan a (i) proteger los derechos fundamentales intangibles de los internos; y (ii) garantizar que las limitaciones a los derechos legítimamente restringidos por la privación de la libertad respondan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, compatibles con los fines constitucionales de la pena, en especial la readaptación social del condenado. Estas obligaciones deben cumplirse no sólo a partir de la estipulación normativa en los reglamentos de los establecimientos carcelarios y penitenciarios, sino también a través del suministro efectivo de elementos materiales que permitan la digna subsistencia del interno, entre ellos la alimentación suficiente, la entrega oportuna de elementos de aseo personal, la atención en salud, los servicios de saneamiento básico (energía, agua potable) y la dotación de la infraestructura física necesaria para la reclusión.

6. Caso Concreto

6.1. Para resolver el caso encuentra la Sala que la Defensoría del Pueblo a través del Director de la Regional Bolívar, presentó acción de tutela en representación de las mujeres reclusas en la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena, al constatar en las diferentes visitas de inspección realizadas en cumplimiento de sus funciones constitucionales, las serias deficiencias estructurales, locativas y sanitarias en las que se encuentra el inmueble donde actualmente funciona el centro penitenciario, el cual fue vendido por la Gobernación Departamental a una empresa privada. A juicio del actor, el inmueble no ofrece condiciones de reclusión que posibiliten el respeto a la dignidad humana de las internas y el cumplimiento de los fines resocializadores de la pena, en tanto que: (i) la infraestructura física se encuentra deteriorada, con humedad, desprendimiento de paredes, poca ventilación y hacinamiento; (ii) los servicios médicos y odontológicos son deficientes, pues además de no ser permanentes y oportunos, carecen de insumos, equipos y medicamentos para la atención básica; y (iii) las instalaciones no tienen las condiciones necesarias para que las reclusas puedan ejercer su derecho a la educación, al trabajo y a la recreación.

El Ministerio del Interior y de Justicia, señala que corresponde al Inpec como entidad encargada del mantenimiento de los centros de reclusión del orden nacional, realizar las construcciones menores y al Ministerio, adelantar el proyecto de construcción de la Cárcel de Mujeres de Cartagena, el cual se encuentra incluido dentro de los centros penitenciarios y carcelarios a nivel nacional que fueron aprobados por el Conpes en el año 2004.

El Inpec sostiene que dado que la Cárcel San Diego de Cartagena es un establecimiento del orden Distrital, autónomo, independiente y de competencia exclusiva de la Alcaldía Distrital de Cartagena, no tiene ingerencia alguna en las decisiones que allí se tomen, así como tampoco en el suministro de medios para la resocialización, rehabilitación y demás situaciones de los internos que no están bajo su custodia.

La Gobernación del Departamento de Bolívar sostiene que no tiene responsabilidad alguna en relación con los hechos de la demanda, puesto que la dirección y manejo de la Cárcel está a cargo de la Alcaldía Distrital. Agrega que, no obstante haberse vendido el inmueble en el que funciona, el ente departamental no ha iniciado las acciones judiciales pertinentes por la no entrega a la sociedad que lo adquirió, sin importar los perjuicios y el detrimento económico causado.

La Alcaldía Mayor de Cartagena se abstuvo de pronunciarse en relación con los hechos materia de la tutela por considerar que las pretensiones formuladas por el accionante pueden hacerse cumplir por la acción de cumplimiento, ya que se trata de disposiciones contenidas en las leyes.

La Directora de la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena, informa que no obstante las reparaciones realizadas al cableado y a las pequeñas filtraciones de agua, no fue posible contrarrestar el deterioro generalizado de la estructura física del inmueble a causa del envejecimiento y el mal estado de la construcción. Afirma que no se presenta hacinamiento puesto que se encuentra reclusas solamente 41 mujeres. Adicionalmente manifiesta que se adelantaron trabajos de adecuación de los espacios para los consultorios y se adelantaron gestiones para contratar la adquisición de medicamentos y el servicio médico permanente. Para atender los programas de

resocialización y redención de pena a través de estudio y trabajo, se realizaron convenios con cajas de compensación y universidades del país. Precisa que el centro penitenciario San Diego es un establecimiento del orden distrital a cargo de la Alcaldía Mayor de Cartagena y no recibe apoyo institucional de la Gobernación del Departamento de Bolívar, ni del Inpec, pese a la obligación de éste último de brindar los servicios de salud de las personas condenadas que deben ser recluidas allí ante la falta de establecimiento carcelarios para mujeres en la zona norte del Departamento.

El Departamento Nacional de Planeación, entidad vinculada dentro del presente trámite de revisión, sostiene que no es la entidad llamada a responder, en tanto que no le corresponde dentro de sus funciones la construcción o reparación de establecimientos carcelarios. Estima que es el Ministerio del Interior y de Justicia la entidad responsable de ejecutar el proyecto de construcción del centro penitenciario de Cartagena, que ha sido aprobado por el Conpes y registrado en el banco de proyectos, quedando sólo comprometer y ejecutar la respectiva apropiación presupuestal.

El Juez de primera instancia concedió la tutela por considerar demostrada la vulneración de los derechos fundamentales de las reclusas puesto que el centro de reclusión no se escapa a las condiciones de hacinamiento y graves deficiencias en servicios públicos y asistenciales que caracteriza la infraestructura carcelaria del país. Impugnada la decisión, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia revocó el fallo al considerar que la acción de tutela no es el mecanismo apropiado para esclarecer cual de los entes accionados es el responsable de asumir las obligaciones relacionadas con el centro carcelario en la medida que cada una de ellas ha planteado ausencia de responsabilidad.

De acuerdo con lo anterior, son dos los aspectos que la Sala de Revisión debe analizar: (i) si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales de las internas de la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena dadas las condiciones de hacinamiento en que se encuentran y las deficiencias locativas, de servicios de salud y programas para la resocialización del inmueble donde actualmente funciona el centro penitenciario; y (ii) si la falta de ejecución del Plan de construcción, dotación y mantenimiento del establecimiento de reclusión de Cartagena, no obstante, haberse incluido en el Plan para la ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria y en

las estrategias para la expansión de cupos penitenciarios, vulnera los derechos fundamentales de las internas de la Cárcel San Diego.

6.2. Para abordar el estudio de los problemas jurídicos planteados la Sala debe entrar a determinar las entidades responsables de la construcción, refacción, dotación y mantenimiento de los establecimientos carcelarios del país.

El Código Penitenciario y Carcelario - Ley 65 de 1993 -, determina en el artículo 16 que los establecimientos de reclusión del orden nacional serán creados, fusionados, suprimidos, dirigidos, administrados, sostenidos y vigilados por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.

Por su parte, corresponde a los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y el Distrito Capital de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del mencionado estatuto, “la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva”. La disposición señala que en los presupuestos municipales y departamentales se incluirán las partidas necesarias para los gastos de sus cárceles, y que los gobernadores y alcaldes, respectivamente, se abstendrán de aprobar o sancionar, según el caso, los presupuestos departamentales y municipales que no incluyan las mencionadas partidas.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC -, creado por el Decreto Extraordinario 2160 de 1992, como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia, tiene bajo su responsabilidad entre otras funciones el “mantenimiento, dotación y sostenimiento y sostenimiento de los establecimientos de reclusión del orden nacional”⁵⁰. De la misma forma le corresponde “la administración, mantenimiento, dotación y sostenimiento de las sedes y de los establecimientos de reclusión del orden nacional a su cargo”⁵¹. El mantenimiento comprende “la realización de todas aquellas obras de construcción menor que requieran los centros de reclusión para garantizar su funcionamiento.”⁵² También son funciones del INPEC, ejercer la dirección, administración y control de los Centros Carcelarios y Penitenciarios del Orden Nacional.⁵³

La responsabilidad para la generación de la infraestructura carcelaria está en cabeza de la Dirección de Infraestructura del Ministerio del Interior y de Justicia, que por disposición del Decreto 200 de 200354, tiene a su cargo las funciones que tenía asignadas al Fondo de Infraestructura Carcelaria⁵⁵. La financiación y generación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria, estará a cargo del FIC que funcionará como un sistema separado de cuentas, sin personería jurídica, ni planta de personal, administrado por el Ministro del Interior y de Justicia o su delegado.

Así las cosas, corresponde al INPEC ejercer la dirección, administración, control, mantenimiento y sostenimiento de los Centros Carcelarios y Penitenciarios del orden nacional. La responsabilidad para la generación de la infraestructura carcelaria está en cabeza de la Dirección de Infraestructura del Ministerio del Interior y de Justicia, administrado por el Ministro del Interior y de Justicia o su delegado. En el caso subexamine. La Alcaldía del Distrito de Cartagena es la directa responsable de la realización de las obras de mantenimiento y adecuación de sus establecimientos carcelarios, toda vez que la Cárcel San Diego de Cartagena es un establecimiento del orden Distrital a cargo de la Alcaldía, por tanto los trabajos de mantenimiento y reparación son de su responsabilidad.

6.3. De conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, para la Sala es claro las deficientes condiciones locativas en que se encuentran las internas de la Cárcel Distrital San Diego, pues pese a las obras de adecuación que se adelantaron en el 2006 por parte de la Alcaldía del Distrito de Cartagena de Indias y a las acciones de coordinación ejercidas tanto por el ente Distrital como por la Dirección del establecimiento en procura de brindar servicios de salud y algunos programas de resocialización, las condiciones de hacinamiento de las internas recluidas actualmente, las relacionadas con el deterioro de la infraestructura física del penal, las deficiencias en el suministro de los servicios de salud y los incipientes programas de resocialización, permanecen.

6.4. Ahora bien, la situación de hacinamiento y el mal estado de la Cárcel San Diego expuesta por el Defensor del Pueblo de la Regional Bolívar en la presente tutela, no es nueva. Desde la Sentencia T-153 de 1998, la Corte Constitucional evidenció que la infraestructura carcelaria no respondía a las necesidades de la población carcelaria, debido a la falta de capacidad e insuficiencia de servicios sanitarios y con instalaciones

deterioradas por ser en su mayoría antiguas no construidas para tales fines. Así, la Corte al encontrar el incumplimiento del propio Estado en el deber de preservar los derechos fundamentales de los reclusos que no resultan restringidos o suspendidos como consecuencia de su situación penal, tales como la dignidad, la salud, la alimentación y el trabajo, declaró el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario.

Para superar la situación encontrada, esta Corporación ordenó en la sentencia aludida: (i) al INPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación la elaboración y ejecución de un plan de construcción y refacción carcelaria, para lo cual se debían tomar las medidas necesarias para incluir las partidas en el presupuesto nacional e incorporarlas dentro del Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones; (ii) Al INPEC ubicar en establecimientos especiales a los miembros de la Fuerza Pública privados de la libertad y separar completamente a los sindicatos de los condenados; (iii) al INPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Hacienda tomar medidas para solucionar la carencia de personal especializado en las prisiones y guardia penitenciaria; y (iv) a los gobernadores, alcaldes y presidentes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales tomar las medidas necesarias para cumplir con su obligación de crear y mantener centros de reclusión propios. La Corte asignó a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo la supervigilancia en la elaboración del plan de construcción y refacción carcelaria.

Es así como, de conformidad con la información aportada por el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio del Interior y de Justicia, el INPEC, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, en respuesta al requerimiento efectuado por esta Corporación sobre las acciones adelantadas para dar cumplimiento a la sentencia T-153 de 1998, las entidades coincidieron en afirmar lo siguiente:

Mediante el documento No.3086 del 14 de julio de 2000, el Consejo Nacional de Política Económica y Social - Conpes, aprobó el plan de ampliación de infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional, dado el marcado desequilibrio entre la oferta y la demanda de cupos carcelarios y penitenciarios y el grave deterioro de los centros de reclusión del país, las deficientes condiciones de vida de los reclusos y la calidad de los

servicios. El 15 de marzo de 2004, se aprobó el documento Conpes 3277 sobre “La estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios”, en el que se plantean dos estrategias, la primera de ellas consistente en un plan de ampliación, adecuación y dotación de los establecimientos de reclusión existentes y una segunda, relativa a un plan de construcción, dotación y mantenimiento de establecimientos de reclusión y de complejos penitenciarios y carcelarios a través de la figura de concesión.

Este Plan fue objeto de reajuste, mediante el documento Conpes 3412 del 6 de marzo de 2006, en cuanto a los mecanismos de ejecución y los requerimientos presupuestales, en particular con la estrategia para la construcción, dotación y mantenimiento de nuevos centros de reclusión, al haber encontrado que la ejecución del proyecto debía hacerse por contrato de obra pública y no por concesión como se planteó inicialmente pues esta modalidad resultaba más gravosa para la Nación en términos del manejo presupuestal. Dentro del marco de la estrategia contenida en el documento Conpes 3277, los estudios de preinversión realizados por Fonade en el año 2005, llevaron a concluir la necesidad de construir 11 establecimientos de reclusión, cuyo plazo de construcción oscila entre 18 meses para la construcción de los centros de Puerto Triunfo, Cúcuta, Guaduas, Acacias, Yopal y Florencia; y 24 meses para los centros de Ibagué, Cartagena, Jamundí, La Picota y Medellín.

Particularmente, en relación con la ejecución del proyecto para la construcción del Complejo Penitenciario y Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena, se tiene que de acuerdo con la información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación⁵⁶ y el Ministerio de Justicia y del Derecho⁵⁷ el complejo está compuesto por un establecimiento carcelario con capacidad para 700 hombres sindicados, uno penitenciario de 700 hombres condenados y la Reclusión de Mujeres, para 100 condenadas y 100 sindicadas para un total de 1600 cupos, cuya fecha de entrega se tiene programada para el año 2010. Se encuentra registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión BPIN y los recursos de financiación provienen de vigencias futuras que ya fueron aprobadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los cuales se encuentran respaldados con la venta de los bienes del Frisco⁵⁸ y de la Ley 55 de 1985.

Sobre las apropiaciones presupuestales y de gasto público en términos de compromiso, en el 2005 se asignó para la financiación del centro de reclusión del Departamento de Bolívar la suma de \$5.127.005.080, en el 2006, la suma de \$4.064.671.090, en el 2007, la suma de \$17.365.320.000 y para la vigencia 2008, se programó una apropiación por valor de \$24.115.780.000. Además el proyecto de construcción fue incluido, junto con los otros 10 proyectos, dentro de los principales programas de inversión del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, aprobado por la Ley 1152 de 2007.

Así entonces, el DNP sostiene que una vez cumplido el registro y programadas las partidas, corresponde al Ministerio del Interior y de Justicia como entidad ejecutora, comprometer y ejecutar la respectiva apropiación presupuestal.

Por su parte la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo concluyen en su informe final que las entidades comprometidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T- 153 de 1998 en la realización total del plan de construcción y refacción carcelaria, cumplieron a cabalidad con el mandato impartido.

No obstante el contenido de los anteriores informes, la situación real es otra, pues pese a haber transcurrido 10 años desde la expedición del fallo de la Corte y de haberse trazado los lineamientos para la ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria consignados en el Conpes 3277 y 3412, existe un desfase en la construcción de las cárceles proyectadas desde el 2004 y el índice de hacinamiento se ha incrementado.

Así lo evidencia el estudio realizado por la Contraloría General de la República⁵⁹ en el que se afirmó que solo algunos de los centros carcelarios proyectados se han construido, toda vez que el proceso de licitación a cargo de FONADE ha sufrido tropiezos que han impedido la adjudicación de los contratos y el inicio de las obras, al punto que solamente en el 2007, se suscribieron los contratos para 6 de las cárceles (Acacías, Yopal, Jamundí, Guaduas, Puerto Triunfo y Medellín), cuyo grado de avance es de apenas del 34.43%. Las otras 5 cárceles, entre las que se encuentra la de Cartagena, no han empezado la obra, no obstante los sobrecostos que ello genera. Destaca también el informe, que lo más preocupante es que tanto la Procuraduría General de la Nación como la Defensoría del Pueblo, sostienen que los nuevos establecimientos no cumplen con las

condiciones adecuadas para llevar a cabo los procesos de reinserción social.⁶⁰ Concluye que la estrategia de ampliación de cupos y construcción de cárceles propuesta no se cumplió y fue diseñada para unas condiciones diferentes a las actuales, razón por la cual el Plan de construcción, dotación y mantenimiento de la infraestructura carcelaria debe adecuarse a las nuevas condiciones y necesidades.

6.5. Conforme los hechos, las pruebas recaudadas dentro del expediente de la presente tutela y la jurisprudencia constitucional reseñada anteriormente, encuentra la Sala que en el presente caso se ha vulnerado el derecho fundamental a la dignidad de las internas de la Cárcel de San Diego de Cartagena, dadas las inadecuadas condiciones de habitabilidad en que se encuentran, en tanto que la infraestructura física está en avanzado estado de deterioro, es inadecuada para llevar a cabo los programas de resocialización y los servicios de salud resultan insipientes.

En este orden de ideas, y vistas las anteriores consideraciones, esta Sala concluye que se ha vulnerado el derecho a la dignidad de las internas del establecimiento carcelario San Diego, por lo que se concederá la protección solicitada, toda vez que el derecho a la dignidad, es un derecho que no admite limitación alguna y por tanto el Estado está en la obligación de facilitar su resocialización, a través del trabajo, el estudio y la recreación y de satisfacer las necesidades vitales mínimas de la persona privada de libertad, a través de la alimentación, la habitación, el suministro de útiles de aseo, la prestación de servicio de sanidad, el mantenimiento en condiciones de salubridad e higiene dado que quien se halle internado en un centro de reclusión, justamente por su especial circunstancia, está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma tales beneficios.

Por las anteriores razones, la Sala revocará la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 16 de mayo de 2007, que denegó la acción de tutela interpuesta por el ciudadano Arturo Nicolás Zea Solano, actuando en ejercicio de sus facultades como agente de la Defensoría del Pueblo, Regional Bolívar y confirmará parcialmente la sentencia proferida en primera instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, el 20 de noviembre de 2007 dentro de la misma acción de tutela.

Por tanto ordenará al Alcalde de Cartagena de Indias y al Director de la Cárcel Distrital San

Diego de Cartagena, para que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, adopten las medidas administrativas y presupuestales necesarias para ejecutar en un término no superior a tres (3) meses las obras de mantenimiento, adecuación y reparación de la Cárcel San Diego de Cartagena, de modo que se respete el núcleo esencial de la dignidad humana de las internas allí recluidas. Estas obras deberán realizarse periódicamente según la necesidad, hasta tanto el establecimiento carcelario sea trasladado de lugar.

También ordenará al Ministerio del Interior y de Justicia, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC -, el Departamento Nacional de Planeación, la Gobernación del Departamento de Bolívar y la Alcaldía de Cartagena de Indias, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si aún no lo han hecho, adopten las medidas administrativas y presupuestales necesarias para ejecutar la construcción del Complejo Penitenciario y Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena, previsto en el Plan de Construcción, Dotación y Mantenimiento de los 11 centros penitenciarios a que se refieren los documentos CONPES 3412 del 6 de marzo de 2006 y 3277 de marzo 15 de 2004 y según los requerimientos actuales. La construcción y puesta en funcionamiento del establecimiento carcelario de Cartagena, no podrá ser superior a los 24 meses, contados a partir de la notificación de la presente providencia.

Por último se ordenará a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, que dentro del marco de sus competencias se verifique el cumplimiento de las decisiones adoptadas en esta sentencia.

V. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión del término decretada para decidir el presente asunto.

SEGUNDO. REVOCAR la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte

Suprema de Justicia el 16 de mayo de 2007, en la acción de tutela interpuesta por el ciudadano Arturo Nicolás Zea Solano, actuando en ejercicio de sus facultades como agente de la Defensoría del Pueblo, Regional Bolívar, contra el Ministerio del Interior y de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, el Departamento de Bolívar y la Alcaldía Distrital de Cartagena y CONFIRMAR PARCIALMENTE la sentencia proferida en primera instancia por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, el 20 de noviembre de 2007 que concedió la tutela de la referencia.

TERCERO: ORDENAR al Alcalde de Cartagena de Indias D.T. y C. y al Director de la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena, para que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si aún no lo han hecho, adopten las medidas administrativas y presupuestales necesarias para ejecutar en un término no superior a tres (3) meses las obras de mantenimiento, adecuación y reparación de la Cárcel San Diego de Cartagena, de modo que se respete el núcleo esencial de la dignidad humana de las internas allí reclusas. Estas obras deberán realizarse periódicamente según la necesidad, hasta tanto el establecimiento carcelario sea trasladado de lugar.

CUARTO: ORDENAR al Ministerio del Interior y de Justicia, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el Departamento Nacional de Planeación, la Gobernación del Departamento de Bolívar y la Alcaldía de Cartagena de Indias, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si aún no lo han hecho, adopten las medidas administrativas y presupuestales necesarias para ejecutar la construcción del Complejo Penitenciario y Carcelario y Reclusión de Mujeres de Cartagena, previsto en el Plan de Construcción, Dotación y Mantenimiento de los 11 centros penitenciarios a que se refieren los documentos CONPES 3412 del 6 de marzo de 2006 y 3277 de marzo 15 de 2004 y según los requerimientos actuales. La construcción y puesta en funcionamiento del establecimiento carcelario de Cartagena, no podrá ser superior a los 24 meses, contados a partir de la notificación de la presente providencia.

QUINTO: ORDENAR a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo, que dentro del marco de sus competencias se verifique el cumplimiento de las decisiones

adoptadas en esta sentencia.

Por Secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

Con Salvamento de Voto

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

Referencia: expediente T-1644081

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Con el debido respeto por las decisiones de esta Sala de Revisión, me permito presentar la razón que me lleva a disentir del presente fallo, a partir de las siguientes consideraciones:

En el caso concreto, se ha de observar que las internas del Centro Penitenciario San Diego, ubicado en la ciudad de Cartagena, tienen derecho a exigir al Estado la

satisfacción de los derechos fundamentales que no se encuentran restringidos por razón natural al cumplimiento de la pena, como lo es el de la vida en condiciones de dignidad. Luego, frente a una conducta de omisión u acción que origina la vulneración a este principio fundante de la organización social -dignidad-, como lo es la condición de hacinamiento, el individuo puede demandar la superación de dicha circunstancia para de este modo garantizar el amparo de sus derechos.

No estoy de acuerdo con la sentencia de tutela, que sólo se limita a dar órdenes en el numeral tercero de la parte resolutive a la Alcaldía de Cartagena, y al Director de la Cárcel, para que en el término de cuarenta y ocho horas se tomen las medidas administrativas y presupuestales para que se ejecuten las obras de mantenimiento, adecuación y reparación de la Cárcel; y en el numeral cuarto al Ministerio del Interior para que en coordinación con el INPEC, con el Departamento Administrativo Nacional de Planeación, la Gobernación del Departamento de Bolívar y la Alcaldía se adopten las medidas necesarias para ejecutar la construcción del Complejo Penitenciario y Carcelario, en un término que no puede ser superior a veinticuatro meses.

En mi opinión, se ha debido dar la orden inmediata de traslado de las internas, por cuanto está probado que las condiciones de dicho establecimiento carcelario son lamentables, como se deduce de las pruebas que obran en el expediente.

En efecto, en la diligencia de inspección judicial practicada por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cartagena se lee en algunos apartes:

“... En algunas partes del techo de la primera parte (sic) hay humedad que ha causado desprendimiento y las varillas están al descubierto... El segundo piso está formado por amplias habitaciones en un avanzado estado de deterioro, por lo cual únicamente se utilizan tres de ellas...”.

Como se observa las medidas tomadas no son las que se requerían en este caso, dada la urgencia de resolver el problema de hacinamiento y deterioro del lugar en que se encuentra el centro de reclusión de mujeres.

A mi modo de ver se corre el riesgo de que las órdenes dadas no sean cumplidas oportunamente, y que se dilaten en el tiempo, y que por tanto no haya una solución real,

efectiva e inmediata para el problema del caso planteado a la Corte Constitucional en virtud de la acción de tutela interpuesta por el Defensor del Pueblo de la regional Bolívar.

De conformidad con lo anterior, salvo mi voto a la presente decisión.

Fecha ut supra,

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 La subdirección recomendó lo siguiente: “Notificar al Alcalde e informarle las condiciones desfavorables que obligarían a un cierre del establecimiento generando una situación difícil para la autoridad local, por lo tanto se requiere tomar decisiones urgentes para enfrentar la situación y mejorar las condiciones locativas e higiénicas y sanitarias”.

2 En declaración rendida el 3 de noviembre de 2006 bajo la gravedad de juramento ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, la Directora de la Cárcel Distrital San Diego de Cartagena, sostuvo que la Alcaldía Mayor de Cartagena contrató, mediante orden de servicio SG-AL-2005 de agosto de 2006, por valor de \$15.643.950, el mantenimiento y reparación de las dependencias e instalaciones de la Cárcel Distrital San Diego, “para habilitar lo que en este momento representa el peligro inminente” (fl.76 cuaderno 3).

3 Sobre este aspecto la Directora explica en su declaración que en el establecimiento carcelario que dirige, “Jamás ha existido hacinamiento ya que la reubicación en el pabellón A primer Piso se adecuaron a través de la oficina de apoyo logístico e infraestructura dos celdas que todas son bastantes amplia con una capacidad de 8 personas por cada celda. Pero en la actualidad tenemos cinco por cada celda y alguna con dos personas, cada habitación está dotada a través de mi gestión (Donaciones de camas y un televisor por cada celda)”. (fl.76 cuaderno 3).

4 En la declaración judicial también afirmó que se está adecuando un área para sistemas y biblioteca para lo cual se adquirieron tres computadores.

5 La construcción de los establecimientos carcelarios se aprobó en las ciudades de Medellín, Puerto Triunfo, La Picota, Guaduas, Acacias, Yopal, Florencia, Jamundí, Cartagena, Cúcuta e Ibagué.

6 LÓPEZ BENITES Mariano, Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones especiales de sujeción, Ed. Civitas, Madrid, 1994, Págs. 161 y 162.

7 Ibídem. Pág. 195

8 Ibídem. Pág. 197

9 Artículo 9° de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), y artículo 12 Código Penal.

10 [Cita del aparte transcrito] La subordinación tiene su fundamento en la obligación especial de la persona recluida consistente en “cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, o una pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible” citada de la Sentencia T-065 de 1995. O también es vista como el resultado de la “inserción” del administrado en la organización administrativa penitenciaria por lo cual queda “sometido a un régimen jurídico especial”, así en Sentencia T-705 de 1996.

11 [Cita del aparte transcrito] Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un “régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos los internos”, el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales, en este sentido ver Sentencia T-422 de 1992.

12[Cita del aparte transcrito] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen disciplinario para los reclusos, así en la Sentencia T-596 de 1992.

13 [Cita del aparte transcrito] Que se concreta por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen especial de visitas, así en la sentencia T-065 de 1995.

15 [Cita del aparte transcrito] En este sentido véase la sentencia C-318 de 1995. La potestad administrativa para limitar o restringir derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, “debe estar expresamente autorizada en la ley que regule su ejercicio”, así en la sentencia T-705 de 1996.

16 [Cita del aparte transcrito] Sobre la finalidad de la limitación a los derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, véase especialmente la sentencia T-705 de 1996. Sobre su relación con la posibilidad real de la resocialización véase la sentencia T-714 de 1996.

17 [Cita del aparte transcrito] Entre los especiales derechos de los presos y su correlato, los deberes del Estado, como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentran “el deber de trato humano y digno, del deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene, lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica, y el derecho al descanso nocturno, entre otros”, citada de la sentencia T-596 de 1992.

18 [Cita del aparte transcrito] Sobre los deberes especiales del Estado ver la sentencia T-966 de 2000.

19 [Cita del aparte transcrito] Para la Corte esta garantía debe ser reforzada, ya que el recluso al estar sometido a una relación especial de sujeción, tiene limitado su derecho a escoger opciones y le es imposible autoabastecerse, en este sentido ver la sentencia T-522 de 1992, además se encuentra en un estado de “vulnerabilidad” por lo cual la actividad del Estado en procura de la eficacia de los derechos fundamentales debe ser activa y no solo pasiva, en este sentido ver la sentencia T-388 de 1993, y en el mismo sentido la sentencia T-420 de 1994. Ya que el recluso está en imposibilidad de procurarse en forma autónoma los beneficios propios de las condiciones mínimas de una existencia digna, así en la sentencia T-714 de 1995, o se encuentra en estado de indefensión frente a terceros, así en la sentencia T-435 de 1997.

20 T-881 de 2002, reiterada entre otras en la T-1108 de 2002 y T-161 de 2007.

21 [Cita del aparte transcrito] Sobre el contenido de este deber positivo ver la sentencia

T-153 de 1998.

22 [Cita del aparte transcrito] Sobre el énfasis en el deber positivo en cabeza del Estado, véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.

23 [Cita del aparte transcrito] Responsabilidad del Estado que se concreta en la obligación de velar por la seguridad de los reclusos en el perímetro carcelario y en la obligación de garantizar condiciones de vida adecuadas a los reclusos, así en la Sentencia T-522 de 1992.

24 [Cita del aparte transcrito] La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos a contar con centros carcelarios adecuados, este derecho encuentra el fundamento de su validez en el derecho a la dignidad y en el principio del Estado social de derecho, así en sentencia T-153 de 1998.

25 Sentencia T-881 de 2002.

26 Cfr. Sentencias T-958 de 2002 y T-1168 de 2003.

27 Expresa el Comité: “2. El párrafo 1 del artículo 10 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aplicable a todas las personas privadas de libertad en virtud de las leyes y autoridad del Estado e internadas en prisiones, hospitales..., campos de detención, instituciones correccionales o en otras partes. Los Estados Partes deben asegurarse que el principio en él estipulado se observe en todas las instituciones y establecimientos bajo su jurisdicción en donde las personas están internadas.”

28 Expresa el Comité: “3. El párrafo 1 del artículo 10 impone a los Estados Partes una obligación positiva en favor de las personas especialmente vulnerables por su condición de personas privadas de la libertad y complementa la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes prevista en el artículo 7 del Pacto. En consecuencia, las personas privadas de libertad no sólo no pueden ser sometidas a un trato incompatible con el artículo 7, incluidos los experimentos médicos o científicos, sino tampoco a penurias o a restricciones que no sean los que resulten de la privación de la libertad; debe garantizarse el respeto de la dignidad de estas personas en las mismas condiciones aplicables a las personas libres. Las personas privadas de libertad

gozan de todos los derechos enunciados en el Pacto, sin perjuicio de las restricciones inevitables en condiciones de reclusión.”

29 Expresa el Comité: “4. Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género...”

30 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-851/04.

31 Entre otros casos, se ha hecho referencia a este referente normativo en las siguientes sentencias: T-153 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz); T-1030 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández); T-851 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-317 de 2006 y T-793 de 2008.

32 Al respecto el Comité señaló: “todo recluso debe disponer de una superficie y un volumen de aire mínimos, de instalaciones sanitarias adecuadas, de prendas que no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes, de una cama individual y de una alimentación cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. Debe hacerse notar que son estos requisitos mínimos, que en opinión del Comité, deben cumplirse siempre, aunque consideraciones económicas o presupuestarias puedan hacer difícil el cumplimiento de esas obligaciones”.

33 Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 10: “Los locales destinados a los reclusos y especialmente a aquellos que se destinan al alojamiento de los reclusos durante la noche, deberán satisfacer las exigencias de la higiene, habida cuenta del clima, particularmente en lo que concierne al volumen de aire, superficie mínima, alumbrado, calefacción y ventilación.”

34 Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 12: “Las instalaciones sanitarias deberán ser adecuadas para que el recluso pueda satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.”

35 Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 17. “1) Todo recluso a quien no se permita vestir sus propias prendas recibirá las apropiadas al clima y suficientes

para mantenerle en buena salud. Dichas prendas no deberán ser en modo alguno degradantes ni humillantes. 2) Todas las prendas deberán estar limpias y mantenidas en buen estado. La ropa interior se cambiará y lavará con la frecuencia necesaria para mantener la higiene. 3) En circunstancias excepcionales, cuando el recluso se aleje del establecimiento para fines autorizados, se le permitirá que use sus propias prendas o vestidos que no llamen la atención.”

36 Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 19: “Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza.”

37 Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 20: “1) Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. 2) Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite.”

38 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-851/04.

39 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, casos de Thomas (J) contra Jamaica, párrafo 133, 2001; Baptiste contra Grenada, párrafo 136, 2000; Knights contra Grenada, párrafo 127, 2001; y Edwards contra Barbados, párrafo 195, 2001.

41 Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 15: “Se exigirá de los reclusos aseo personal y a tal efecto dispondrán de agua y de los artículos de aseo indispensables para su salud y limpieza.”

42 Reglas mínimas para el tratamiento de los Reclusos, No. 21: “1) El recluso que no se ocupe de un trabajo al aire libre deberá disponer, si el tiempo lo permite, de una hora al día por lo menos de ejercicio físico adecuado al aire libre. 2) Los reclusos jóvenes y otros cuya edad y condición física lo permitan, recibirán durante el período reservado al ejercicio una educación física y recreativa. Para ello, se pondrá a su disposición el terreno, las instalaciones y el equipo necesario.”

43 Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 24: “El médico deberá examinar a cada recluso tan pronto sea posible después de su ingreso y ulteriormente tan a menudo como sea necesario, en particular para determinar la existencia de una enfermedad física o mental, tomar en su caso las medidas necesarias; asegurar el aislamiento de los reclusos sospechosos de sufrir enfermedades infecciosas o contagiosas; señalar las deficiencias físicas y mentales que puedan constituir un obstáculo para la readaptación, y determinar la capacidad física de cada recluso para el trabajo. (...)”

44 Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 25: “1) El médico estará de velar por la salud física y mental de los reclusos. Deberá visitar diariamente a todos los reclusos enfermos, a todos los que se quejen de estar enfermos y a todos aquellos sobre los cuales se llame su atención. 2) El médico presentará un informe al director cada vez que estime que la salud física o mental de un recluso haya sido o pueda ser afectada por la prolongación, o por una modalidad cualquiera de la reclusión.”

45 Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 31: “Las penas corporales, encierro en celda oscura, así como toda sanción cruel, inhumana o degradante quedarán completamente prohibidas como sanciones disciplinarias.”

46 Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 40: “Cada establecimiento deberá tener una biblioteca para el uso de todas las categorías de reclusos, suficientemente provista de libros instructivos y recreativos. Deberá instarse a los reclusos a que se sirvan de la biblioteca lo más posible.”

47 Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, No. 41: “1) Si el establecimiento contiene un número suficiente de reclusos que pertenezcan a una misma religión, se nombrará o admitirá un representante autorizado de ese culto. Cuando el número de reclusos lo justifique, y las circunstancias lo permitan, dicho representante deberá prestar servicio con carácter continuo. 2) El representante autorizado nombrado o admitido conforme al párrafo 1 deberá ser autorizado para organizar periódicamente servicios religiosos y efectuar, cada vez que corresponda, visitas pastorales particulares a los reclusos de su religión. 3) Nunca se negará a un recluso el derecho de comunicarse con el representante autorizado de una religión. Y, a la inversa, cuando un recluso se oponga a ser visitado por el representante de una

religión, se deberá respetar en absoluto su actitud.”

48 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-851/04.

49 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-900/05.

50 El artículo 38 del Decreto 1890 de 1999 “Por el cual se reorganiza el Ministerio de Justicia y del derecho y se dictan otras disposiciones sobre la materia relacionadas con las entidades que integran el Sector Administrativo de Justicia”, establece lo siguiente: “Reorganización. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC- establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, creado por el Decreto Extraordinario 2160 de 1992, adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, continuará cumpliendo las funciones relacionadas con la ejecución de las penas privativas de la libertad y de la detención precautelativa, el tratamiento penitenciario, la dirección y coordinación de la vigilancia, seguridad y control, así como la administración, mantenimiento, dotación y sostenimiento de los establecimientos de reclusión del orden nacional.”

51 Artículo 41 del Decreto 1890 de 1999 ya citado.

52 Parágrafo del artículo 41 del Decreto 1890 de 1999, adicionado por el artículo 4° del Decreto 1490 de 2000, “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1890 de 1999”.

53 Artículo 44-2, del Decreto 1890 de 1999.

54 “Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio del Interior y de Justicia, y se dictan otras disposiciones”.

55 El Fondo de Infraestructura Carcelaria fue creado mediante el decreto 1890 de 1999, como una dependencia del Ministerio de Justicia y del derecho encargada de atender desde su creación las funciones que tenía a su cargo el INPEC relacionadas con el diseño, adquisición de terrenos, construcción, reconstrucción, refacción, ampliación y equipamiento de la infraestructura del sistema penitenciario y carcelario del orden nacional.

56 Oficio No.OAJ.20071300576831, del 10 de diciembre de 2007, mediante el cual la Coordinadora del Grupo de Asuntos Judiciales de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Nacional de Planeación, dio respuesta al requerimiento de la Corte Constitucional (fl.1 Cd. de pruebas)

57 Oficio OFI-36302-DVJ-0300, del 11 de diciembre de 2007, mediante el cual el jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior y de Justicia, dio respuesta al requerimiento de esta Corporación (fl. 58 Cd. de pruebas).

58 Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado.

59 El estudio fue elaborado por la Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Justicia y Seguridad y publicado en la Revista Económica Colombiana de la Contraloría General de la República, con cifras actualizadas con base en la información oficial suministrada por FONADE en noviembre de 2008.

60 Así lo puso de presente la Procuraduría General de la Nación, en el escrito de respuesta al requerimiento formulado por la Corte Constitucional en el presente trámite de revisión, suscrito por la Procuradora delegada para la Prevención en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Éticos, obrante a folios 272 a 278 del Cuaderno de Pruebas.