ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL DEL SISTEMA CARCELARIO-Situación de vulnerabilidad impone al Estado deberes especiales para con personas privadas de la libertad/SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Condiciones mínimas de subsistencia digna

(…) la negativa (de la entidad accionado) a autorizar y llevar a cabo el cambio de colchoneta solicitado por el accionante sin haber realizado un diagnóstico de necesidad, asumiendo que el daño a la colchoneta lo produjo de manera deliberada el accionante, afectó de manera desproporcionada su dignidad. Ello evidencia un incontestable desconocimiento de la especial relación de sujeción entre la persona privada de la libertad y el Estado y los deberes que de allí se desprenden para la administración.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Hecho superado por pretensión satisfecha

(…) la entidad accionada cesó la vulneración a los derechos a la dignidad humana, a la salud y a tener condiciones dignas de reclusión con la entrega de la nueva colchoneta solicitada por el accionante.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-No impide a la Corte Constitucional pronunciamiento de fondo sobre la existencia de una violación de derechos fundamentales y futuras violaciones

DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Goce efectivo de los derechos fundamentales en prisión, indicador de la importancia real de la dignidad humana

RELACIONES DE ESPECIAL SUJECION ENTRE LOS INTERNOS Y EL ESTADO-Respeto por la dignidad humana de personas privadas de la libertad

DERECHOS DEL INTERNO Y RELACIONES DE ESPECIAL SUJECION-Estado debe garantizar goce de derechos que no han sido suspendidos

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Sexta de Revisión-

SENTENCIA T-396 de 2023

Referencia: Expediente T-9.367.635

Asunto: Revisión de la sentencia de tutela proferida dentro del proceso promovido por Leonardo Londoño Bonilla contra el Establecimiento Penitenciario de Alta y Media Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Popayán ERE

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., cinco (05) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión del fallo proferido por el Juez Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, dentro del proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

1. El señor Leonardo Londoño Bonilla, quien se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Media Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Popayán -EPAMS- de Popayán, elevó una petición ante el encargado del área del almacén y dotación del establecimiento carcelario el 3 de febrero de 2023 con el fin de obtener el cambio de su colchoneta. El actor expresó su solicitud en los siguientes términos:

"[…] me dirijo a usted encargado del área de almacén para solicitar un cambio de colchoneta ya que la que tenía se me mojó y la puse a secar y no secó totalmente tiene un olor orendo (sic) y me ha tocado dormir así afectando mi salud por eso pido cambio urg (sic) espero una pronta y favorable respuesta ase (sic) 8 meses o 9 recibí mi última dotación por fabor (sic) no bulnere (sic) mis derechos"1.

1. El 8 de febrero siguiente2, el director del EPAMS negó la solicitud. Sostuvo que: “el kit de aseo se entrega una vez al ingreso y se entrega de nuevo en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre”; “la colchoneta se entrega una vez al ingreso y se cambia cada 3 años según las especificaciones del fabricante”; “la cobija se entrega una vez al ingreso y se cambia cada año”; “la sábana se entrega una vez al ingreso y se cambia cada año”; “la almohada se entrega una vez al ingreso”; “el uniforme se entrega una vez al ingreso y se entrega cada año para el PPL que está en condición de condenado”; y “el par de botas se entrega una vez al ingreso y se entrega cada 18 meses para el PPL en condición de condenado”3. Afirmó que el 14 de junio de 2022 se le hizo entrega de una colchoneta, una cobija, una sábana y un uniforme. Finalmente indicó que en la fecha hacía entrega de un uniforme y una sábana4.

1. Solicitud de protección constitucional

1. El 27 de febrero de 2023, el señor Londoño Bonilla solicitó la tutela de sus derechos fundamentales a una vida digna, a la salud y a la entrega de elementos de dotación y útiles de aseo, los cuales habrían sido vulnerados por el centro penitenciario al negar el cambio de colchoneta y la entrega de elementos de dotación. Manifestó que verse obligado a dormir en una colchoneta dañada afecta su salud.

1. Trámite procesal de instancia

1. El estudio de la solicitud de tutela le correspondió al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán quien, por medio de Auto de 28 de febrero de 2023, la admitió y ordenó notificar al EPAMS para que ejerciera su derecho a la defensa.

1. Oposición en instancia

1. En escrito radicado el 1º de marzo de 2023, el director del EPAMS de Popayán solicitó negar las pretensiones del accionante por haber superado el hecho que la motivó.

1. Afirmó que "[…] el 14 de junio de 2022 se realizó entrega de 01 colchoneta, 01 sábana, 01 cobija, 01 almohada; elementos que son entregados en perfecto estado y son recibidos a entera satisfacción del accionante; en fecha 03 de febrero de 2023 se hizo entrega 01 uniforme, 01 sábana. En fecha 01 de marzo de 2023, 01 cobija y 01 kit de aseo. Lo anterior se respalta (sic) en los oficios de entrega y planillas correspondientes, las cuales son firmadas por el accionante; sobre la colchoneta la entrega no es posible toda vez que no se ha cumplido con el tiempo establecido, por lo anterior no es posible entregar la misma ya que no se ha cumplido con la fecha establecida para su cambio"5.

1. Indicó que la entrega de elementos de dotación se encuentra detallada en la "Guía de Entrega de Dotación Kits de Aseo y Elementos para Cama para la PPL" que describe el procedimiento para la entrega por ingreso, la entrega masiva de kits de aseo, la entrega por diagnóstico de necesidad y el cambio de elementos de cama.

1. Particularmente, frente a la entrega por diagnóstico de necesidad, explicó:

"Estas entregas corresponden a aquellas que no se encuentran definidas para un tiempo específico y sin un total de elementos a entregar kits de aseo y elementos de cama. La persona privada de la libertad cuando lo requiera bien sea por deterioro, daño, cumplimiento del tiempo de uso o insuficiencia de los elementos, podrá solicitar ante el área de Tratamiento y Desarrollo le realicen diagnóstico a fin de entregar respuesta de estudio que permita determinar la viabilidad de la petición.

Evidencia de esta entrega deberá quedar consignada en el formato PM-AS-G14-F03 Registro entrega de elementos de aseo personal y elementos de cama a la PPL por diagnóstico de necesidad versión oficial".

1. Sobre el caso concreto, advirtió que "no hay orden médica que justifique su cambio o evidencias del deterioro de la [colchoneta] por los hechos mencionados; importante dar a conocer que es una práctica común (sic), de los ppl buscar por la vía judicial la entrega de los diferentes implementos sin el cumplimiento de los plazos establecidos o lo estipulado por el reglamento interno"6.

1. En consecuencia, al haber dado respuesta a la petición del accionante, consideró superados los motivos que originaron la acción de tutela.

1. Anexó copias (i) de la planilla de registro de entrega de elementos de dotación a la PPL fechada el 14 de junio de 2022; (ii) del oficio de respuesta al derecho de petición elevado por el accionante y de entrega de uniforme y sábana con fecha 8 de febrero de 2023; (iii) de un oficio con fecha de 1º de marzo de 2023 dirigido al señor Londoño Bonilla en la cual se indica que el 14 de junio de 2022 se le entregó su dotación y se explica que "no es posible entregar nuevamente colchoneta hasta la fecha establecida" en el memorando 0251 de 4 de marzo de 2004, esto es "cada 3 años"; y (ii) de la planilla de entrega del kit de aseo y cobija fechada el 1º de marzo de 2023.

1. Decisión judicial objeto de revisión

1. Mediante sentencia de 8 de marzo de 20237, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito

de Popayán declaró “configurado el hecho superado”, pues “el INPEC el 20 de febrero y por motivo de la tutela el 1º de marzo de 2023 emitió una respuesta clara, expresa y de fondo al actor frente a su solicitud de asignación de una colchoneta, cobija, sábana y almohada. Actuar de la entidad que se dio en trámite de la presente acción de tutela y permitió cesar la vulneración del derecho fundamental de petición del accionante”8.

1. Aseveró que “aun cuando no se aportó copia de la petición radicada según el accionante en el mes de enero del año que corre, conforme a las respuestas brindadas por el INPEC, estas se relacionan directamente con el objeto de lo pedido por el accionante, por lo que se tiene que la petición se remonta al 03 de febrero de 2023”. En consecuencia, afirmó que “el INPEC previo a la tutela y en virtud de ella posteriormente, dio respuesta a la petición elevada por el señor Leonardo Londoño Bonilla en fecha 03 de febrero de 2023 configurándose una carencia actual de objeto por hecho superado”.

1. Actuaciones en sede de revisión

1. Selección y reparto del expediente

1. En Auto de 30 de mayo de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Nro. 5 de la Corte Constitucional resolvió seleccionar el expediente de la referencia y lo repartió a la Sala Sexta de Revisión.

1. Pruebas practicadas en sede de revisión de la tutela

1. Mediante Auto de 30 de junio de 2023, el magistrado sustanciador ordenó la práctica de

pruebas e informó a las partes que, una vez recibidas, se pondrían a su disposición. El 2 de agosto de 2023 la Secretaría General de la Corte Constitucional allegó al despacho del magistrado sustanciador el informe de ejecución del auto mencionado.

1. Información aportada por el EPAMS de Popayán

1. Mediante correo electrónico de 7 de julio de 2023, el EPAMS Popayán envió la documentación solicitada y respondió el cuestionario formulado por el magistrado sustanciador.

1. Aclaró que "por error involuntario por parte del funcionario del área de atención a ppl, el derecho de petición de fecha 03/02/2023 no existe (anexo 5 –oficio atención social), pues tal como lo indica el señor Leonardo Londoño en su escrito de tutela (anexo 6 – escrito de tutela), él radico el derecho de petición en el mes de enero de 2023 (anexo 7 derecho de petición) y se le dio respuesta dentro de los términos, con oficio de fecha 08 de febrero de 2023, la cual le fue notificada y se anexa al presente (anexo 3.1)".

1. Manifestó que el "cambio de elementos por daño o finalización de vida útil se puede realizar por medio de solicitud verbal o escrita ante la oficina de atención y tratamiento" y que estas se cambiarán según el resultado de la evaluación que se adelante. Expuso que "en junio del 2022 le fueron asignados todos los elementos (kit de aseo, colchoneta, sábana, cobija, uniforme y almohada), actualmente se verificó el estado de los mismos y al encontrarse en mal estado se procedió a realizar el cambio". En desarrollo de esto el establecimiento aclaró que "se realizó por parte de policía judicial la verificación de la colchoneta evidenciando que se encuentra en mal estado y por ende requería de manera urgente el cambio, por tal razón [...] se realizó entrega de la colchoneta en buen estado, tal como consta en la planilla (anexo 3.1)". La planilla PM-AS-G14-F03 V01 de "Registro de entrega de elementos de dotación a la PPL por diagnóstico de necesidad", que corresponde al referido anexo 3.1, se encuentra suscrita por el accionante y en ella se consigna la entrega

de una colchoneta, una cobija y una sábana el 6 de julio de 2023.

1. Anexó a su respuesta el correo electrónico por medio del cual la Policía Judicial le comunicó al EPAMS sus hallazgos con fecha de 6 de julio de 2023 (anexo 4.1), en el cual aparece la siguiente información:

“Remito fotografías tomadas el día 06 de julio de 2023, siendo las 09:50 horas, en la celda 41, pasillo 3, patio 7, en la que se encuentra asignada la PPL Londoño Bonilla Leonardo TD 17046. En dicha celda también estarían asignados según cuaderno de celdas del pabellón, las PPL Ocampo Escudero Miguel TD 15635 y Hoyos Álvarez Eyder TD 16735.

Según manifiestan las PPL asignadas a dicha celda, la PPL Londoño Bonilla Leonardo TD 17046, no tiene asignado camarote o planchón estaría durmiendo en el suelo, la PPL Ocampo Escudero Miguel TD 15635 tendría asignado el planchón alto, y la PPL Hoyos Álvarez Eyder TD 16735 tendría asignado el planchón bajo.

Por lo anterior la colchoneta que se encuentra en el piso, y que pertenecería a la PPL Londoño Bonilla Leonardo TD 17046, se observa en mal estado, esta partida en dos pedazos”.

I. CONSIDERACIONES

1. Competencia

1. La Sala Sexta de Revisión, con fundamento en los artículos 86, inciso segundo, y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para revisar la decisión judicial proferida dentro del proceso de tutela de la referencia.

1. Problema jurídico y estructura de la decisión

1. Tal como se expuso en los antecedentes, el accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales a una vida digna, a la salud y a la entrega de elementos de dotación y útiles de aseo, los cuales considera vulnerados por la EPAMS Popayán donde se encuentra privado de la libertad, al negar la petición del cambio de la colchoneta en la que duerme; sostuvo que, al haberse mojado, quedó con un olor desagradable que afecta su salud. La negativa se fundamentó en la "Guía de Entrega de Dotación Kits de Aseo y Elementos para Cama para la PPL" que indica que la colchoneta se cambia cada tres años y la última entrega se realizó en junio de 2022.

1. El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán declaró "configurado el hecho superado", debido a que el establecimiento penitenciario respondió la petición de manera clara, expresa y de fondo al actor frente a su solicitud.

1. En sede revisión, el EPAMS Popayán informó que el 6 de julio de 20239 "se realizó por parte de policía judicial la verificación de la colchoneta evidenciando que se encuentra en mal estado y por ende requería de manera urgente el cambio", cambio que efectivamente se hizo en la misma fecha.

1. En consecuencia, corresponde a la Sala revisar si el fallo de tutela proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán el 8 de marzo de 2023 debe ser confirmado por estar ajustado a derecho, o revocado por carecer de fundamento en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. En caso de encontrar que el fallo debe ser revocado por carecer de fundamento, corresponde a la Sala determinar si el EPAMS Popayán vulneró los derechos fundamentales alegados por el señor Londoño Bonilla y afectó con ello la garantía de detención en condiciones dignas al haber negado la solicitud de cambio de la colchoneta.

1. Al efecto, la Sala (3) verificará que se cumplen los requisitos de procedencia de la solicitud de tutela, y (4) expondrá las razones por las que la sentencia que se revisa carece de fundamento. En el análisis de fondo del asunto que lo anterior habilita, (5) confirmará la decisión de única instancia por medio de la cual se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, pero exclusivamente por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia teniendo en cuenta que la pretensión del accionante consistió en el cambio de una colchoneta que ya se realizó. No obstante lo anterior, con el fin de llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, la Sala (6) reiterará su jurisprudencia sobre el derecho a tener condiciones dignas de detención para decidir el caso concreto.

1. Legitimación en la causa de la parte activa

1. El artículo 86 superior establece que la acción de tutela es un mecanismo al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 dispone que la tutela “podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de

representante”.

1. En este caso el requisito se encuentra satisfecho porque el señor Londoño Bonilla actúa en nombre propio y es quien sostiene haberse visto afectado en sus derechos por la negativa del centro carcelario a realizar el cambio de colchoneta solicitado.

1. Legitimación en la causa en la parte pasiva

1. El mismo artículo 86 superior y los artículos 1º y 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso contra particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental cuando alguna resulte demostrada.

1. En este caso el requisito se encuentra satisfecho porque el EPAMS Popayán es la autoridad estatal a cargo del cuidado y vigilancia del accionante, en tanto es allí donde se encuentra privado de la libertad.

1. Inmediatez

1. La acción de tutela es un mecanismo expedito que busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Así, uno de los requisitos para evaluar su procedencia es la inmediatez. Lo anterior significa que, si bien la tutela puede formularse en cualquier tiempo, su interposición

debe hacerse dentro de un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales so pena de que se determine su improcedencia10.

1. En este caso se cumple con la exigencia de inmediatez porque la acción de tutela fue presentada el 27 de febrero de 2023 contra la negativa manifestada por el EPAMS Popayán el 8 de febrero de 2023 y notificada al accionante el 20 de febrero del mismo año11.

1. Subsidiariedad

1. De acuerdo con los artículos 86 superior y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela es de carácter subsidiario, de manera que es procedente siempre que (i) no exista otro recurso o medio de defensa judicial; (ii) que, si existe, no sea idóneo ni eficaz en el caso concreto atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante; o (iii) que sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

1. Según la jurisprudencia de esta Corporación, "el estudio de la subsidiariedad no consiste en una mera verificación formal de la existencia de otros mecanismos judiciales o administrativos, por lo que le corresponde al juez de tutela analizar la situación particular del accionante y los derechos cuya protección solicita para determinar si aquellos resultan eficaces para la protección de los derechos fundamentales"12.

1. En el análisis de la situación particular del accionante, cuando se verifica que está en condición de vulnerabilidad, "el examen de procedencia de la tutela se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos"13.

1. Es el caso, por ejemplo, de las personas privadas de la libertad, no solo en su calidad de sujetos de especial protección constitucional14 por la suspensión que de determinados derechos deben soportar y la relación de especial sujeción que las somete al imperium del Estado15, sino también por el estado de cosas inconstitucional en el que desde hace años está el sistema penitenciario. En este escenario, la acción de tutela tiene "especial relevancia en un sistema penitenciario y carcelario en crisis, que muchas veces implica un peligro grave, real e inminente para la vida y la dignidad humana. A través de este medio constitucional, no solo se permite asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además, se permite a las autoridades tener noticia de graves amenazas que están teniendo lugar. En este sentido, la acción de tutela constituye una especial garantía para personas privadas de la libertad en centros de reclusión"16.

1. Esta Corte ha afirmado que, dado que las personas privadas de la libertad no pueden satisfacer por sí mismas una serie de necesidades mínimas que garanticen la posibilidad de llevar una vida digna dentro de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y dada su especial relación de sujeción, sometimiento e indefensión frente al Estado, "la acción de tutela es el mecanismo eficaz para proteger y salvaguardar los intereses jurídicos amenazados o vulnerados, de tal forma que esta se torna procedente para preservar los derechos de las personas que se encuentran recluidas en los establecimientos carcelarios"17.

1. Por tanto, la Sala considera que, en este caso, la solicitud de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad ante la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentra el accionante con ocasión de su reclusión, y ante la inexistencia de otro recurso o medio de defensa judicial para lograr la protección de sus derechos fundamentales.

1. El fallo revisado carece de fundamento

1. Como ya se indicó, la sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán se fundamentó en que se había configurado la carencia actual de objeto por hecho superado en tanto “el INPEC el 20 de febrero y por motivo de la tutela el 1º de marzo de 2023 (sic) emitió una respuesta clara, expresa y de fondo al actor frente a su solicitud de asignación de una colchoneta, cobija, sábana y almohada. Actuar de la entidad que se dio en trámite de la presente acción de tutela y permitió cesar la vulneración del derecho fundamental de petición del accionante”18.

1. La Sala se aparta de la conclusión del juez de instancia porque centró su argumentación en la presunta vulneración del derecho de petición y dejó desprotegidos otros derechos fundamentales que se desprendían de manera directa de la acción de tutela presentada por el señor Londoño Bonilla. En efecto, el accionante no pretendía la protección del derecho de petición, sino el amparo de sus derechos a la vida digna y a la salud, además de la entrega de elementos de dotación y útiles de aseo los cuales sirvieron de fundamento a la pretensión de cambio de colchoneta, con lo que el objeto del conflicto constitucional es la presunta vulneración del derecho a la dignidad humana y a la salud alegada por el accionante como consecuencia de la decisión de la entidad accionada de no entregar la dotación solicitada. Ese asunto no fue abordado en el fallo que se revisa.

1. A partir de ello, la administración de justicia, como función pública dispuesta al servicio de las personas, es un medio al cual debe poder tener acceso todo sujeto con el propósito de hacer efectivos los derechos, obligaciones y garantías consagrados en la ley y la Constitución. En esa medida, del derecho a acceder al sistema de justicia se deriva, correlativamente, el deber, por parte del Estado, de garantizar que el funcionamiento de los recursos jurisdiccionales sea real y efectivo, y no simplemente nominal19.

1. La Jurisdicción Constitucional entonces, es la llamada a asegurar la defensa de los derechos constitucionales fundamentales, su efectividad y su oponibilidad frente a todos los órganos del Estado, por medio del control de constitucionalidad concreto consagrado en el artículo 86 de la Carta.

1. Bajo esa perspectiva, la Corte Constitucional ha desarrollado la figura del "derecho a la tutela judicial efectiva"20 que implica que el Estado está en la obligación, no solo de garantizar el acceso formal al sistema jurisdiccional, sino también que a través de las actuaciones judiciales se reestablezca el orden jurídico y se protejan las garantías que se estimen violadas21.

1. La materialización de la tutela judicial efectiva supone entonces que los remedios adoptados por el juez constitucional se dirijan a restablecer los derechos transgredidos referidos de manera expresa por el accionante en su demanda o que se deriven de manera razonable de los hechos del caso estudiado. Lo anterior implica que las órdenes proferidas en instancia deben ser formuladas en concordancia con la vulneración constatada y en correspondencia con las obligaciones a cargo de las autoridades responsables de garantizar el derecho respectivo. De lo contrario, los efectos de la decisión judicial, aun cuando conceda el amparo o declare la carencia actual de objeto, pueden caer en el vacío y dejar sin protección alguna los derechos fundamentales del accionante.

1. Lo anterior se refleja en el principio de oficiosidad de la acción de tutela, el cual "se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no sólo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento, para con ello tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello"22.

1. En el caso concreto, la Sala evidencia que la presunta vulneración del derecho a la dignidad humana y a la salud alegada por el accionante como consecuencia de la decisión de la entidad accionada de no entregar la dotación solicitada no fue atendida por el juez constitucional. De allí que la decisión de instancia carezca de fundamento y, por lo tanto, debería ser revocada. No obstante lo anterior, en el estudio de fondo que lo anterior habilita, y tras valorar las pruebas del expediente, la Sala confirmará la decisión de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, pero única y exclusivamente por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

1. Carencia actual de objeto por hecho superado

1. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, en ocasiones, en el transcurso del trámite de tutela, incluida la revisión en la Corte, se pueden presentar circunstancias que hacen que se extinga el objeto jurídico sobre el cual giraba la acción de tutela, de modo que cualquier decisión que se pueda adoptar al respecto resultaría inane23. Este concepto se conoce como "carencia actual de objeto" y puede presentar tres modalidades: hecho superado, daño consumado y situación o hecho sobreviniente.

1. El hecho superado ocurre cuando la solicitud de amparo es totalmente satisfecha como resultado de la actuación voluntaria de la parte accionada, antes de que el juez de tutela adopte una decisión. El daño consumado ocurre cuando se configura la vulneración del derecho fundamental que se pretendía evitar mediante la tutela, de manera que resulta imposible que el juez imparta una orden con el fin de retrotraer la situación y, por lo tanto, el daño ocasionado al accionante se torna irreversible24. Finalmente, la situación sobreviniente cubre los demás escenarios que no encajan en los dos supuestos anteriores. La Corte ha sostenido que este último supuesto no es homogéneo ni está completamente delimitado y se presenta, entre otros casos, cuando: (i) el accionante asume una carga que no le

corresponde para superar la situación vulneradora de sus derechos fundamentales; (ii) un tercero, distinto al accionante y al accionado, logra que la pretensión sea satisfecha en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la parte accionada o el accionante pierde su interés en el objeto de la litis25.

1. Ahora bien, la imposibilidad de adoptar medidas efectivamente conducentes a amparar los derechos y satisfacer las pretensiones formuladas en la solicitud de tutela, no afecta la competencia que los artículos 86 (inciso segundo) y 242.9 de la Carta, y 33 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, le atribuyen a la Corte, consistente en revisar las sentencias que se hayan adoptado en el trámite de la acción. En otros términos, si bien puede carecer de objeto una orden de amparo para la situación subjetiva del accionante, de ello no se sigue que carezca de objeto el ejercicio de la competencia de revisión eventual de las sentencias de tutela que la Constitución y la ley le atribuyen a la Corte Constitucional.

1. Con base en la información aportada al expediente se tiene que el accionante pretendía que, para la garantía de sus derechos a la vida digna y a la salud, se ordenara a la entidad accionada la entrega de una colchoneta nueva. El 7 de julio de 2023 el director del EPAMS de Popayán remitió a la Corte Constitucional un oficio en el que informó que "[t]eniendo en cuenta que la entrega de colchoneta, sábana, cobija y almohada se realizó en fecha 14/06/2022 y que de existir disponibilidad de elementos el director podrá realizar entrega de sábana y cobija cada año, en fecha 06/07/2023 se le realizó cambio de estos elementos al señor Leonardo Londoño (Anexo 3)"26. Verificado el anexo 3 del referido oficio la Sala observa que este contiene una planilla PM-AS-G14-F03 V01 de "Registro de entrega de elementos de dotación a la PPL por diagnóstico de necesidad" suscrita por el accionante en el que se consigna la entrega de una colchoneta, una cobija y una sábana.

1. En consecuencia, la Sala confirmará la decisión del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán en el sentido de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, mas no por haber encontrado superada la presunta vulneración al derecho de

petición como lo determinó la juez de única instancia, sino por haber constatado que la entidad accionada cesó la vulneración a los derechos a la dignidad humana, a la salud y a tener condiciones dignas de reclusión con la entrega de la nueva colchoneta solicitada por el accionante.

1. No obstante lo anterior, con el fin de llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, y prever que no se repita, la Sala reiterará su jurisprudencia sobre el derecho a tener condiciones dignas de retención.

1. El Estado de cosas inconstitucional, la especial relación de sujeción que existe entre el Estado y las personas privadas de la libertad, y la garantía del derecho a tener condiciones dignas de detención

1. La dignidad humana se erige como un valor absoluto que sirve de fundamento a todo el ordenamiento jurídico27. Este principio se encuentra consagrado en el artículo 1º de la Constitución, según el cual "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria [...] fundada en el respeto de la dignidad humana" y es "uno de los elementos centrales que le da sentido al uso de la expresión 'derechos fundamentales'"28 por cuanto "será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo"29.

1. El artículo 5 de la Ley 65 de 1993 "[p]or la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" señala que "[e]n los establecimientos de reclusión prevalecerá, el respeto 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".

1. Y, frente a la garantía de la dotación mínima para dormir, la misma Ley 65 de 1993 en el Título XI sobre el "Régimen penitenciario y carcelario", artículos 52, 67 y 68 modificados por los artículos 48 y 49 de la Ley 1709 de 2014 señala que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) debe expedir un reglamento general que determine las normas aplicables. Igualmente, en los artículos 64 y 67 se establece respectivamente que el INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) tienen "a su cargo, conforme a sus competencias la dotación de elementos" así como "el deber de amoblar los dormitorios, dotarlos de ropa apropiada y de condiciones necesarias para el adecuado descanso nocturno"30.

1. La Corte Constitucional ha reconocido que en Colombia existe un estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria31 debido a la permanente vulneración masiva y generalizada de los derechos fundamentales de quienes se encuentran privados de la libertad. Entre las causas de esta situación se encuentran los problemas de hacinamiento, la infraestructura deteriorada, los defectuosos servicios de salud y alimentación y la ausencia de una política criminal carcelaria integral y adecuada32.

1. Dichos problemas obedecen a diferentes factores, entre estos: (i) la omisión prolongada de las autoridades en el cumplimiento de sus funciones; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales como la determinación de la acción de tutela como un requisito en el procedimiento destinado a solucionar las quejas de los reclusos, lo que ha desencadenado, primero, en la congestión judicial y, segundo, en un bloqueo institucional de las autoridades penitenciarias; y (iii) la poca iniciativa legislativa, administrativa y presupuestal destinada a cesar o disminuir las falencias en los centros de reclusión en contradicción con los derechos fundamentales de esta población33.

1. El estado de cosas inconstitucional afecta de manera directa la dignidad humana. En la Sentencia T-388 de 2013, la Corte afirmó que "el Sistema penitenciario y carcelario se encuentra nuevamente en un estado de cosas inconstitucional [...] que compromete,

principalmente, la dignidad humana, reconocida por igual a toda persona, tal como lo ha resaltado la jurisprudencia constitucional vigente". En este escenario, esta Corporación ha emitido diferentes órdenes tendientes a la materialización de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad enfocadas en cesar el "quebrantamiento constitucional […] y [que] la Norma Superior reivindique su vigencia allí donde, en términos materiales, no la está teniendo"34.

1. Al efecto, se ha consolidado el concepto de "especial relación de sujeción"35 entre las personas privadas de la libertad y el Estado durante el tiempo de reclusión, que "faculta a las autoridades penitenciarias y carcelarias a restringir ciertos derechos, de forma razonable y ponderada. Pero a la vez, la condición de reclusión bajo la autoridad del Estado impone en éste la carga de garantizar el goce efectivo de dimensiones básicas y mínimas de los derechos fundamentales, de forma inmediata e inaplazable, a pesar de que en ocasiones se impongan gastos"36. Así, "el administrado queda sometido a un régimen jurídico especial por la intensidad con que la Administración puede regular y modular sus derechos y obligaciones"37. En todo caso, "esa limitación de derechos no es absoluta y obedece estrictamente al cumplimiento de los objetivos constitucionales y legales por los cuales se ha impuesto a la persona una pena privativa de la libertad"38.

1. Lo anterior impone al Estado "el deber de proporcionar alimentación adecuada y suficiente, vestuario, utensilios de aseo e higiene personal, instalaciones en condiciones de sanidad y salud adecuadas con ventilación e iluminación y el deber de asistencia médica. Por su parte, el interno tiene derecho al descanso nocturno en un espacio mínimo vital, a no ser expuesto a temperaturas extremas, a que se le garantice su seguridad, a las visitas íntimas, a ejercitarse físicamente, a la lectura, al ejercicio de la religión y el acceso a los servicios públicos como energía y agua potable, entre otros supuestos básicos que permitan una supervivencia decorosa"39. El Estado tiene la obligación de garantizar esas condiciones a los privados de la libertad y el deber irrenunciable de evitar que se cometan atropellos y abusos contra los derechos fundamentales al interior de los establecimientos carcelarios.

1. En la Sentencia SU-122 de 2022 la Corte precisó que “[p]or su situación, las personas privadas de la libertad no pueden satisfacer por sí mismas una serie de necesidades mínimas que garanticen la posibilidad de llevar una vida digna, por lo que el Estado, con el cual se encuentran en una relación especial de sujeción -cuyo pilar central es el respeto a la dignidad humana-, tiene obligaciones especiales -tanto negativas como positivas- para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales que no se suspenden y -parcialmente- de aquellos que pueden restringirse”. De esta forma, con el ingreso del individuo a prisión las autoridades penitenciarias asumen la obligación de respetar su dignidad, proteger sus derechos y garantizarle unas condiciones mínimas de existencia.

1. Bajo este entendido, las autoridades penitenciarias y carcelarias deben cumplir obligaciones negativas y positivas en favor de las personas bajo su custodia40. Las primeras comprenden deberes de abstención, es decir, no interferir en el ejercicio de sus derechos. Las segundas, exigen adelantar acciones para el goce efectivo de los mismos, lo que obedece a la situación de “indefensión o de debilidad manifiesta”41 en la que se encuentra la población carcelaria.

1. Estas obligaciones “deben cumplirse no solo a partir de su previsión 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”42. Así, de la especial relación de sujeción de las personas privadas de la libertad se desprende el derecho de esta población de “disponer de una superficie mínima, y un espacio lo suficientemente amplio para pasar la noche, así como de una cama individual con su ropa de cama correspondiente en condiciones de limpieza e higiene”43.

1. En el caso concreto, la Sala considera que, en lugar de negar la solicitud del cambio de dotación con el argumento de que no se habían cumplido los tiempos estipulados para hacer el cambio, el establecimiento debió realizar un diagnóstico por necesidad con el fin de verificar las condiciones de los elementos de dotación de la persona privada de la libertad y

definir la pertinencia del cambio o reposición de dichos elementos sin esperar a la interposición de una acción de tutela. Lo anterior, porque las guías para la entrega de dotación que sirvieron de fundamento para negar el cambio solicitado se aplican en condiciones ordinarias; sin embargo, el caso que el accionante puso en conocimiento del establecimiento era extraordinario en tanto la colchoneta se había dañado por haberse mojado y ello afectó sus condiciones de reclusión.

1. Ello desconoce que, en el ejercicio de su deber de dotar los dormitorios de las condiciones necesarias para el adecuado descanso -art. 64, Ley 65 de 1993-, el establecimiento tenía la carga de verificar el estado de la dotación para dormir y asegurarse que esta no estuviera afectando el derecho a la salud de la persona privada de la libertad a su cargo. Además, pretendió inducir al juez a considerar que la solicitud del actor era infundada sin siquiera haber realizado una visita al dormitorio del peticionario.

1. En todo caso, aun si esto fuera cierto -pese a que en el expediente no existe prueba siquiera sumaria de que así lo sea- dicha afirmación no excusa a la administración de cumplir las obligaciones que la Constitución y la ley le imponen. Estos deberes implican de manera especial que la administración penitenciaria y carcelaria realice conductas positivas tendientes a garantizar el goce pleno de los derechos de la población privada de la libertad.

1. Con base en las razones anteriormente expuestas, la Sala concluye que en el caso concreto la negativa del EPAMS Popayán a autorizar y llevar a cabo el cambio de colchoneta solicitado por el accionante sin haber realizado un diagnóstico de necesidad, asumiendo que el daño a la colchoneta lo produjo de manera deliberada el accionante, afectó de manera desproporcionada su dignidad. Ello evidencia un incontestable desconocimiento de la especial relación de sujeción entre la persona privada de la libertad y el Estado y los deberes

que de allí se desprenden para la administración.

1. En consecuencia, esta Sala de Revisión remitirá copia de esta providencia y del expediente a la Sala Especial de Seguimiento en materia penitenciaria y carcelaria de este Tribunal Constitucional, para que, con base en sus competencias, adelante, valore y adopte las medidas que considere pertinentes en el marco del proceso de seguimiento que realiza.

1. Síntesis de la decisión

1. Al revisar el fallo de tutela proferido el 8 de marzo de 2023 por la Juez Sexta Administrativa del Circuito de Popayán, mediante el cual decidió declarar la carencia actual de objeto por encontrar que el derecho de petición fue respondido de manera clara, completa y oportuna, la Sala concluye que dicha providencia carece de fundamento porque se limitó a estudiar la vulneración de un derecho fundamental no invocado por el accionante y dejó de lado el análisis de la violación de los derechos indicados por el actor y que se relacionaban de manera directa con los hechos del caso.

1. Sin embargo, tras asumir el estudio de fondo que lo anterior habilita, resolvió confirmar la decisión del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, pero únicamente por las razones expuestas en la parte motiva teniendo en cuenta que la pretensión del accionante de que le fuera cambiada la colchoneta de dotación fue satisfecha durante el trámite de revisión. No obstante, con el fin de llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela, reitera las obligaciones de los centros carcelarios y penitenciarios de garantizar condiciones dignas de reclusión. Esto, por desconocimiento de los deberes que se desprenden para el Estado de la especial relación de sujeción que mantiene con la población privada de la libertad, y de los artículos 64 y 67 de la Ley 65 de 1993.

I. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia de 8 de marzo de 2023 proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán únicamente por las razones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO. REMITIR, por conducto de la Secretaría General de esta Corporación, copia de esta providencia y del expediente a la Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU-122 de 2022 para lo de su competencia.

TERCERO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 Expediente Digital (ED), Consecutivo (Cons) 16. Anexo 7, Oficio de director del EPAMS de Popayán de 7 de julio de 2023.

2 Notificada el 20 de febrero, según se observa en el Anexo 3.1 del Oficio de director del EPAMS de Popayán de 7 de julio de 2023. ED, Cons. 11.

3 Ibid.

4 Ibid.

5 ED, Cons. 2. Subrayas propias.

6 Ibid.

7 ED., Cons. 3.

8 Ibid., p. 11.

9 ED, Cons. 13.

10 Corte Constitucional, Sentencias T-526 de 2005, T-834 de 2005, T-016 de 2006, T-692 de 2006, T-905 de 2006, T-1009 de 2006, T-1084 de 2006, T-792 de 2007, T-825 de 2007, T-243 de 2008, T-265 de 2009, T-299 de 2009, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-887 de 2009, T-328 de 2010, T-805 de 2012 y T-067 de 2020.

11 ED, Cons. 11. Anexo 3.1 del Oficio de director del EPAMS de Popayán de 7 de julio de 2023.

12 Corte Constitucional, Sentencia T-424 de 2019. Cfr., Sentencias T-235 de 2010, T-402 de 2012, T-721 de 2012 y T-043 de 2014.

13 Corte Constitucional, Sentencia T-114 de 2021.

14 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-153 de 2017, T-444 de 2017 y T-114 de 2021.

15 Corte Constitucional, Sentencia T-002 de 2018.

16 Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2018.

17 Corte Constitucional, Sentencia T-686 de 2016.

18 ED, Cons. 3, p. 11.

19 Corte Constitucional. Sentencia T-608 de 2019.

20 Corte Constitucional, Sentencia T-283 de 2013.

21 Corte Constitucional, Sentencia C-426 de 2002.

22 Corte Constitucional, Sentencia C-483 de 2008.

23 Corte Constitucional, Sentencia T-070 de 2018.

24 Ver, sentencias de la Corte Constitucional, SU-540 de 2007, T-533 de 2009, T-585 de 2010, SU-522 de 2019, SU-225 de 2013, T-481 de 2016, T-213 de 2018, T-216 de 2018, T-009 de 2019 y T-403 de 2018.

25 Ídem.

26 ED, Cons. 19.

27 Ver, Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

29 Ibid.

30 Esta obligación se replica en el artículo 33 de la Resolución 1794 de 2018 “Por la cual se expide el Reglamento de Régimen Interno del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta seguridad de Popayán – ERE”.

31 Corte Constitucional, Sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Por medio de la primera de estas providencias, Sentencia T-153 de 1998, la Corte Constitucional

declaró, por primera vez, el estado de cosas inconstitucional ante la crisis penitenciaria ligada a los elevados índices de hacinamiento. En esta oportunidad, “la creación de cupos carcelarios se presentó como la opción para asegurar condiciones dignas de habitabilidad carcelaria para la población privada de la libertad. Los esfuerzos de superación de dicho estado se concentraron en la construcción de nuevos cupos y establecimientos penitenciarios”. Posteriormente, ante la persistencia de la violación masiva y generalizada de los derechos de las personas privadas de la libertad, mediante la Sentencia T-388 de 2013, esta Corporación declaró “que el Sistema penitenciario y carcelario nuevamente está en un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991”. Este fue reiterado por medio de la Sentencia T-762 de 2015 bajo la premisa de que la política criminal colombiana ha sido reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad.

32 Corte Constitucional, Sentencia T-276 de 2017.

33 Corte Constitucional, Sentencia T-267 de 2018.

34 Ibid.

35 Corte Constitucional, Sentencias T-705 de 1996, T-153 de 1998, T-136 de 2006, T-023 de 2010, T-035 de 2013, T-077 de 2013, T-815 de 2013, T-049 de 2016, entre otras.

36 Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 2013.

37 Corte Constitucional, Sentencia T-153 de 1998.

38 Corte Constitucional, Sentencia T-259 de 2020.

39 Corte Constitucional, Sentencia T-711 de 2016.

40 Corte Constitucional, Sentencia T-208 de 1999.

41 Corte Constitucional, Sentencia T-881 de 2002.

42 Corte Constitucional, Sentencia SU-122 de 2022.

43 Ibid. En este mismo sentido, la Sentencia T-762 de 2015 recalcó esta obligación: “Además

del metraje del espacio de alojamiento, la optimización del descanso nocturno al que se orienta principalmente dicho sector del penal implica el suministro de los implementos mínimos para dormir, conforme las condiciones climáticas del entorno en el que se encuentren las distintas prisiones del país. […] Así, el mínimo de utensilios para el descanso nocturno será de una almohada, una cama (o en su defecto una colchoneta, mientras se dota de cama a cada recluso), un juego de sábanas y una (o dos) cobija(s) con la(s) cual(es) prestarse abrigo durante la noche, conforme las condiciones climáticas de la región y las necesidades particulares especiales de algunos internos, médicas o culturales certificadas, por ejemplo".