TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-397/23

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL DEL SISTEMA CARCELARIO-Situación de vulnerabilidad impone al Estado deberes especiales para con personas privadas de la libertad

DERECHOS FUNDAMENTALES DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Caso en que el accionante considera vulnerados sus derechos por las condiciones físicas de los espacios destinados para la visita íntima y falta de suministro de agua

(...) la situación expuesta por el demandante sobre las inadecuadas condiciones de higiene y salubridad observadas el día que pretendía disfrutar de su visita íntima constituyen un incumplimiento de la obligación que tiene el Estado colombiano de garantizar espacios óptimos y adecuados que permitan el encuentro de las personas privadas de la libertad y sus parejas en condiciones de dignidad.

ACCION DE TUTELA EN MATERIA DE DERECHO A LA VISITA INTIMA DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Procedencia

DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Visita íntima como derecho fundamental

DERECHO A LA VISITA CONYUGAL DEL INTERNO-Visita íntima debe darse en condiciones dignas

DERECHO A LA VISITA INTIMA DE PERSONA PRIVADA DE LA LIBERTAD-Marco jurídico

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Sexta de Revisión-

SENTENCIA T-397 de 2023

Referencia: T-9.178.461

Asunto: Revisión de las sentencias de tutela proferidas dentro del proceso promovido por Raúl Danilo Romero Pabón contra el director general del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., cinco (5) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere sentencia al revisar la proferida el 3 de octubre de 2022 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué, que confirmó la emitida el 18 de julio de 2022 por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué.

I. I. ANTECEDENTES

1. 1. Hechos relevantes

1. 1. El señor Raúl Danilo Romero Pabón se encuentra privado de la libertad en el Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué, Tolima.

2. El 5 de junio de 2022, el señor Romero Pabón recibió una visita íntima y, según manifestó en su escrito de tutela, encontró que el lugar dispuesto para ello en el mencionado complejo penitenciario incumplía las condiciones de aseo, dotación y salubridad, así:

“Novedades de aseo: No se le (sic) realiza aseo preventivo a estas habitaciones, pues en las mismas se encontró:

* Polvo

* Papel higiénico con sangre

* Preservativos desechados

* Desechos de comida

* Tampones higiénicos

* Entre otros

Novedades de salubridad:

- Colchón deteriorado
- Colchón con huellas -rastros de sangre-
- Colchón sin forro antifluido
- No existe caneca para depósito de residuos o material “preservativos -tampones -toallas y protectores higiénicos femeninos”
- No existe dotación de gel antibacterial.

Novedades de dotación y locatividad

- No había fluido de agua
- Sanitario fuera de servicio
- Colchones fuera de servicio”.

2. Solicitud de protección constitucional

3. El 7 de junio de 2022, el accionante, en nombre propio, solicitó la tutela de sus derechos fundamentales “a la salubridad ‘sanidad o salud”, “a la dignidad humana” y “a la visita íntima en condiciones dignas”, que habrían sido vulnerados por las entidades demandadas por no garantizar las condiciones adecuadas de higiene y salubridad para su visita íntima.

4. Por lo anterior, solicitó (i) ordenar la elaboración de “un plan de acción, mitigación y mejora. (sic) Que permita corregir en el término de la próxima visita íntima, las novedades que se presentan en las habitaciones destinadas para la visita íntima de todo el centro carcelario y penitenciario”; y (ii) impartir “las órdenes que considere pertinentes, para que cese la vulneración o amenaza de mis derechos fundamentales y garantías de reclusión en condiciones de dignidad”.

3. Trámite procesal de instancia

5. La solicitud de tutela fue repartida al Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué, que la admitió y vinculó “al Área Jurídica, a la Oficina de Salud Pública y Jefe de Sanidad del Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué, Tolima, y a la Fiduciaria Central S.A., Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL”.

4. Oposición en instancia

6. Mediante escrito de 6 de julio de 2022, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (en adelante, INPEC) hizo un análisis de los fundamentos constitucionales, normativos y regulatorios aplicables a la conservación de las habitaciones designadas para las visitas íntimas, y sostuvo que no tiene la función de responder ni gestionar las solicitudes de limpieza y adecuación de las habitaciones de los centros penitenciarios porque esa responsabilidad recae en el director de cada centro penitenciario. Con base en esos argumentos, el INPEC concluyó que no se evidencia que su conducta tenga relación con la supuesta violación de los derechos del accionante, y solicitó su desvinculación.

7. La Defensoría del Pueblo Regional Tolima contestó la acción de tutela mediante escrito radicado el 7 de julio de 2022, en el que pidió ser desvinculada del proceso. Argumentó que las solicitudes elevadas por el accionante exceden las competencias asignadas a la entidad.

9. El 8 de julio de 2022, la Fiduciaria Central S.A. contestó la demanda y solicitó que la desvinculen del proceso porque esa entidad solo está llamada a comparecer en su calidad de vocera del patrimonio autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, pero no en nombre propio, y además, porque el patrimonio autónomo que administra tampoco ejerce funciones relacionadas con lo solicitado por el accionante.

10. La Secretaría de Salud del municipio de Ibagué respondió la demanda el 8 de julio de 2022, mediante escrito en el que solicitó ser desvinculada del proceso por falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto la garantía de las condiciones de salubridad necesarias para gozar de la visita íntima corresponde al INPEC, entidad encargada de gestionar y resolver los asuntos de organización interna y dotación del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario.

11. Las demás entidades demandadas y vinculadas mantuvieron silencio.

5. Decisiones judiciales objeto de revisión

1. %1.1. Decisión de primera instancia

12. Mediante sentencia de 18 de julio de 2022, el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué declaró la improcedencia de la acción por incumplir el requisito de subsidiariedad. Para sustentar esa decisión, el juzgado sostuvo que “el actor ha acudido, en principio, de manera directa a la acción de tutela para que se ordene a la USPEC, al Director General del INPEC, a la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué, Tolima, a la Personería Municipal de Ibagué, Tolima y a la Defensoría del Pueblo, Regional Tolima, elaborar un plan de acción, mitigación y mejora que permita corregir en el término de su próxima visita íntima, las novedades que se presentan en las habitaciones destinadas para tal efecto en todo el centro penitenciario y carcelario, cuando lo ideal es que realice este tipo de solicitudes tanto a la dirección del acotado establecimiento carcelario donde se encuentra recluido o a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, respectivamente, para que estas últimas puedan estudiar la posibilidad de acceder a ello; luego, como se puede apreciar, brilla por su ausencia petición en ese sentido, lo cual hace que por esta vía constitucional sea improcedente solucionar la problemática planteada”. Adicionalmente, el juzgado encontró que “el accionante no aportó elemento de juicio alguno que permita colegir que el lugar dispuesto para las visitas íntimas por el Complejo Carcelario y Penitenciario COIBA de Ibagué, no cuenta con condiciones de salubridad e higiene y que, en consecuencia, sus derechos o los de los demás internos estén siendo afectados o en peligro inminente al punto de requerir la intervención del juez de tutela para su protección transitoria”.

13. Por otra parte, en atención a que el Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué guardó silencio tras ser vinculado mediante el auto que admitió la demanda, el Juzgado Cuarto resolvió “hacer un llamado de atención al director del Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué, Tolima, para que, si no cuenta con ellos, adecúe espacios aptos y acordes con la dignidad humana, para la realización de las visitas íntimas de que deben gozar los privados de la libertad con sus parejas”.

4.2. Impugnación

14. El accionante impugnó la anterior decisión, argumentando que los accionados “se trasladan la responsabilidad del uno al otro” sobre cuál de ellos debe garantizar los derechos

objeto de la solicitud de amparo, y que el juez de primera instancia “en su afán de desencantarse del accionante y del asunto de marras” incurrió en el “yerro procesal” de considerar que el accionante no demostró la existencia de un perjuicio irremediable que justificara el amparo como medida transitoria, porque, estando privado de la libertad, “humanamente resulta imposible aportar un medio de prueba”.

4.3. Decisión de segunda instancia

15. En sentencia de 3 de octubre de 2022, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué confirmó el fallo impugnado por considerar que “no se cumple con el requisito de subsidiaridad previsto en el artículo 6° Decreto 2591 de 1991, ya que el actor no demostró que antes de acudir a la tutela, hubiera solicitado al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ibagué, mejorar las condiciones de salubridad de las habitaciones destinadas a la visita íntima, siendo el citado complejo el que debe resolver ese aspecto”.

16. No obstante lo anterior, la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué exhortó a la Defensoría del Pueblo Regional Tolima para que evaluara la “procedencia de constatar el estado en que se encuentran las habitaciones destinadas a las visitas íntimas de los internos del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué, y de encontrar alguna irregularidad, adelante las gestiones que estén a su alcance, para que la autoridad competente subsane esa situación”.

17. Atendiendo el exhorto de la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué, la Defensoría del Pueblo Regional Tolima visitó el Establecimiento Penitenciario y Carcelario COIBA, para constatar el estado de las habitaciones, y encontró que “[e]n las áreas destinadas para la visita conyugales (sic), son evidentes las adecuaciones realizadas, el servicio de agua potable permanente, ya no se utilizan contenedores y/o canecas para almacenamiento de agua donde permanecían los vectores; no se observaron telarañas ni desaseo en la parte locativa, las colchonetas se encuentran en regla (sic) estado, refiere la guardia que el deterioro obedece al uso inadecuado de los ppl, quienes dañan las mismas para exigir dotación nueva”.

6. Actuaciones en sede de revisión

18. En Auto de 28 de febrero de 2023 la Sala de Selección de Tutelas Nro. 2 de la Corte

Constitucional seleccionó el expediente de la referencia para su revisión y lo repartió a la Sala Sexta de Revisión para su decisión.

. CONSIDERACIONES

1. 1. Competencia

19. La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia 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.

2. Problema jurídico y estructura de la decisión

20. Tal como se expuso en los antecedentes, el accionante solicitó, en nombre propio, la protección de sus derechos fundamentales “a la salubridad ‘sanidad o salud”, “a la dignidad humana” y “a la visita íntima en condiciones dignas”, los cuales considera vulnerados por las entidades demandadas por no garantizar el derecho a las visitas íntimas en condiciones adecuadas de higiene y salubridad, y pidió al juez de tutela ordenar la elaboración de “un plan de acción, mitigación y mejora. (sic) Que permita corregir en el término de la próxima visita íntima, las novedades que se presentan en las habitaciones destinadas para la visita íntima”.

21. El Juez Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué declaró la improcedencia de la acción por considerar que no cumple el requisito de subsidiariedad, decisión que fue confirmada por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué.

22. En consecuencia, corresponde a la Sala revisar si los fallos de tutela deben ser confirmados por estar ajustados a derecho o revocados por carecer de fundamento, en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. En caso de que deban ser revocados, corresponde a la Sala determinar si las entidades accionadas vulneraron el derecho a recibir visitas íntimas en condiciones dignas del señor Romero Pabón al no garantizar entornos adecuados de higiene y salubridad.

23. Al efecto, la Sala (3) demostrará que se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, y al constatar que los fallos de tutela objeto de revisión no se ajustan a

derecho, (4) procederá a su revocatoria. En el estudio de fondo que lo anterior habilita, la Sala (5) reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a recibir visitas íntimas en condiciones de dignidad, y (6) decidirá el caso concreto.

3. Análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela

1. %1.1. Legitimación en la causa por activa

24. 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”.

25. En este caso el requisito se encuentra satisfecho porque el señor Romero Pabón actúa en nombre propio y es quien considera vulnerado su derecho a recibir una visita íntima en condiciones adecuadas de higiene y comodidad.

2.2. Legitimación en la causa por pasiva

26. 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.

27. En el caso bajo análisis, la tutela fue dirigida contra el director general del INPEC, la USPEC, la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué, la Personería Municipal de Ibagué y la Defensoría del Pueblo Regional Tolima. Además, mediante Auto de 6 de julio de 2022, el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué vinculó “al director, al área jurídica, a la oficina de salud pública y jefe de sanidad del Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué, Tolima, y a la Fiduciaria Central S.A., Patrimonio Autónomo Fideicomiso Fondo Nacional de Salud PPL”. Todas las entidades que intervinieron solicitaron ser desvinculadas del proceso. Para resolver esas solicitudes, la Sala demostrará que sólo

tienen legitimación en la causa por pasiva el INPEC, la USPEC y el Centro Penitenciario y Carcelario COIBA, porque esas entidades tienen la aptitud legal para responder por las acciones u omisiones de las cuales depende la protección del derecho.

28. El INPEC tiene legitimación en la causa por pasiva. En efecto, según la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), a esa entidad le corresponde -entre otras funciones- dirigir y vigilar los establecimientos de reclusión del orden nacional. Por su parte, el artículo 64 de la citada ley establece que “el INPEC y la USPEC tienen el deber de amoblar los dormitorios, dotarlos de ropa apropiada y de condiciones necesarias”. A su turno, el Decreto 4151 de 2011 establece que el INPEC tiene la función de “determinar las necesidades en materia de infraestructura, bienes y servicios para cumplir con sus objetivos y funciones, y requerir su suministro a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios”. Finalmente, el Decreto 204 de 2016 establece que el INPEC está a cargo de la “dotación de elementos para la atención, rehabilitación y tratamiento de los internos” incluido “el conjunto de elementos y las condiciones necesarias para garantizar la higiene y salubridad dentro de los establecimientos de reclusión”.

29. En consecuencia, la Sala considera que el INPEC está legitimado en la causa porque le corresponde garantizar las condiciones de higiene y salubridad que el accionante considera incumplidas.

30. La USPEC tiene legitimación en la causa por pasiva. Esa entidad, creada mediante el Decreto 4150 de 3 de noviembre de 2011, tiene como objeto “gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC”, y según el artículo 5, tiene entre sus funciones, la de “5. Adelantar las gestiones necesarias para la ejecución de los proyectos de adquisición, suministro y sostenimiento de los recursos físicos, técnicos y tecnológicos y de infraestructura que sean necesarios para la gestión penitenciaria y carcelaria”, y “7. Promover, negociar, celebrar, administrar y hacer seguimiento a contratos de asociaciones público-privadas o de concesión, o cualquier tipo de contrato que se suscriba que tengan por objeto la construcción, rehabilitación, mantenimiento, operación y prestación de servicios asociados a la infraestructura carcelaria y penitenciaria”. Adicionalmente, tal como se indicó más arriba, el artículo 64 del Código Penitenciario y Carcelario establece que “el INPEC y la

USPEC tienen el deber de amoblar los dormitorios, dotarlos de ropa apropiada y de condiciones necesarias”, mientras que el artículo 5.4.1. de la Resolución 5159 de 2015 del Ministerio de Salud, establece que es responsabilidad de la USPEC “garantizar la infraestructura y dotación de servicios higiénico-sanitarios” del establecimiento carcelario.

31. La Sala considera que la USPEC está legitimada por pasiva en el presente proceso, porque le corresponde gestionar y suministrar los bienes, la infraestructura, y los servicios necesarios para el funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC.

32. El Centro Penitenciario y Carcelario COIBA tiene legitimación en la causa por pasiva, porque el artículo 30 del Decreto 4151 de 2011 establece que son funciones de los establecimientos de reclusión “2. Ejecutar los proyectos y programas de atención integral, rehabilitación y tratamiento penitenciario, procurando la protección a la dignidad humana, las garantías constitucionales y los derechos humanos de la población privada de la libertad”; “4. Brindar a la población privada de la libertad la información apropiada sobre el régimen del establecimiento de reclusión, sus derechos y deberes, las normas disciplinarias, y los procedimientos para formular peticiones y quejas”; “9. Presentar ante la Dirección Regional las necesidades de talento humano, así como los recursos, bienes y servicios requeridos para el funcionamiento del establecimiento de reclusión”; y “13. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia”. Por su parte, el artículo 36 del Código Penitenciario y Carcelario establece que “el director de cada centro de reclusión es el jefe de gobierno interno” y que “responderá ante el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario del funcionamiento y control del establecimiento a su cargo”. Así mismo, la Resolución 6349 de 2016 dispone que cada centro penitenciario debe garantizar un lugar adecuado para las visitas íntimas, que estas se solicitan al director del establecimiento, y que ese funcionario debe “gestionar los recursos humanos, técnicos y financieros para implementar, planificar, ejecutar y controlar las condiciones higiénicas-sanitarias y ambientales”, además de asegurar la dotación del centro penitenciario y establecer – en el régimen interno – la forma como debe prestarse el servicio de limpieza de las instalaciones.

33. Por tanto, el director del Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA – quien, en su calidad de funcionario del INPEC, funge como jefe de gobierno interno del centro penitenciario donde está recluido el accionante – está legitimado en la causa por pasiva dadas las funciones que

le atribuye la normativa penitenciaria y carcelaria en relación con las visitas íntimas y las condiciones sanitarias del centro penitenciario.

34. La Defensoría del Pueblo Regional Tolima y la Personería Municipal de Ibagué no tienen legitimación en la causa por pasiva, porque en su calidad de agentes del ministerio público no tienen competencia para garantizar el derecho a las visitas íntimas en condiciones adecuadas de higiene y comodidad. No obstante, dado que a esas autoridades les corresponde recibir las quejas, denuncias y reclamos de la población privada de la libertad, y podrían ser las encargadas de acompañar el cumplimiento de las órdenes que eventualmente se dicten, se les mantendrá vinculadas al proceso para lo de su competencia en los términos del párrafo primero del artículo 142 de la Resolución 6349 de 2016.

35. La Secretaría de Salud Municipal de Ibagué no tiene legitimación en la causa por pasiva, porque no se evidencia que su acción u omisión hubiere contribuido a la alegada violación del derecho a las visitas íntimas en condiciones adecuadas de higiene y comodidad. En todo caso, si estuviera en riesgo el derecho a la salud del accionante, es preciso anotar que el Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué es un establecimiento carcelario de jurisdicción nacional a cargo del INPEC, por lo que corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social, y no al municipio de Ibagué, garantizar el acceso a la salud de las personas privadas de libertad en ese complejo penitenciario.

36. La Fiduciaria Central S.A. no tiene legitimación en la causa por pasiva. En lo que al presente caso concierne, esa entidad participa como vocera del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad (FNDPPL). A su turno, el FNDPPL es una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, creada por el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014 para administrar los recursos del presupuesto general de la Nación con el fin de cubrir los costos del modelo de atención en salud para las personas privadas de la libertad, y contratar la prestación de los servicios médico-asistenciales requeridos por esa población, según las instrucciones que le imparta su consejo directivo compuesto por los ministros de Justicia, Hacienda, y Salud - o sus delegados - y los directores de la USPEC y el INPEC. En consecuencia, esa entidad no está legitimada por pasiva para ser parte del presente proceso, porque sus funciones no tienen relación directa con la gestión de las habitaciones asignadas para la visita íntima en las cárceles, debido a su naturaleza y objetivos.

2.3. Inmediatez

37. La acción de tutela busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales de los asociados, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o de 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 improcedencia.

38. En este caso la acción cumple con la exigencia de inmediatez, porque el escrito de tutela tiene fecha de 7 de junio de 2022, dos días después de la ocurrencia del hecho generador.

2.4. Subsidiariedad

39. 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.

40. 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”.

41. Cuando al analizar la situación particular de cualquier accionante, se verifique 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”.

42. Es el caso, por ejemplo, de las personas privadas de la libertad, no solo en su calidad de sujetos de especial protección constitucional por la suspensión que de determinados derechos deben soportar y la relación de especial sujeción que las somete al imperium del

Estado, sino también por el estado de cosas inconstitucional en el que desde hace años permanece 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”.

43. Adicionalmente, cuando lo que se alega es la vulneración del derecho a la visita íntima, la Corte Constitucional ha defendido un examen de procedencia menos estricto con el fin de que las decisiones de la administración que impiden su ejercicio puedan ser controvertidas por vía de tutela sin que sea necesario primero adelantar trámites adicionales. Al respecto, en Sentencia T-302 de 2022 la Corte estableció lo siguiente:

“Esta Corporación ha considerado que el amparo constitucional es procedente para la protección de los derechos fundamentales asociados a las visitas familiares o íntimas, tales como la unidad familiar de las personas privadas de la libertad, su libre desarrollo de la personalidad y la vida en condiciones dignas. En efecto, aunque generalmente las decisiones que imponen restricciones sobre estos derechos se adoptan mediante actos administrativos, la Corte ha estimado que los mecanismos ordinarios de protección carecen de idoneidad y eficacia respecto de las personas privadas de la libertad, dado que esta población afronta importantes limitaciones prácticas debido a su particular situación de sujeción: ‘tales personas no son dueñas de su propio tiempo y están sujetas a restricciones normativas –privación de la libertad y sometimiento a las reglas de cada centro penitenciario o de detención- y fácticas, más allá de la simple privación de la libertad, que disminuyen su aptitud para actuar o responder de manera diligente ante demandas o situaciones que ocurren, dentro y fuera del penal’. La situación descrita requiere una especial consideración y atención por parte del juez frente a quienes tienen más dificultades para hacer realidad sus derechos. Esta Corporación ha señalado que ‘los menos privilegiados, las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad’ son sujetos de especial protección en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos centros de reclusión. De ahí que sus garantías deban ‘ser [protegidas] con celo en una democracia”.

44. En suma, en el caso bajo examen, la Sala encuentra satisfecho el requisito de subsidiariedad porque el accionante no dispone de otro medio idóneo y eficaz de defensa judicial de acuerdo con la jurisprudencia de esta corporación según la cual, cuando una persona privada de la libertad alega la vulneración del derecho a recibir visitas íntimas, “la acción de tutela desplaza los mecanismos ordinarios de protección y es el instrumento idóneo para garantizar los derechos de los internos”.

4. Los fallos revisados carecen de fundamento y serán revocados

45. Por encontrar que el requisito de subsidiariedad en el caso concreto se encuentra satisfecho, los fallos revisados serán revocados:

46. El de primera instancia, porque contrario a lo sostenido por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la Sala encuentra que el requisito de subsidiariedad se cumple porque, tal como se explicó, (i) es necesaria la intervención del juez constitucional para evitar la consumación de un perjuicio irremediable y (ii) el accionante no dispone de otro medio idóneo y eficaz de defensa judicial. En todo caso, no puede la Sala pasar por alto que el mismo juez indicó que “el accionante no aportó elemento de juicio alguno que permita colegir que el lugar dispuesto para las visitas íntimas por el Complejo Carcelario y Penitenciario COIBA de Ibagué, no cuente con condiciones de salubridad e higiene”. Esa argumentación desconoce la realidad de la población privada de la libertad y las limitaciones propias de la reclusión, pues, conforme lo expuso el mismo actor en su escrito de impugnación “resulta humanamente imposible” que, en su condición de interno, pudiera haber aportado elementos fotográficos u otros que probaran su afirmación.

47. El de segunda instancia, porque la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué confirmó la improcedencia de la acción por las mismas razones expuestas en primera instancia, respecto a las cuales esta Sala ya explicó la razón de su desacuerdo.

5. El derecho a recibir visitas íntimas en condiciones de dignidad y la correlativa obligación de garantía que tienen las autoridades penitenciarias

49. El derecho a las visitas íntimas de las personas privadas de la libertad se deriva de los derechos que garantiza la Constitución Política a la intimidad personal y familiar y al libre desarrollo de la personalidad en su faceta de libertad de sostener relaciones sexuales,

ninguno de los cuales se suspenden por el hecho de la reclusión.

50. Desde sus primeros pronunciamientos, la Corte Constitucional reconoció que las personas privadas de la libertad tienen derecho a recibir visitas íntimas. Inicialmente, asoció este derecho con el derecho fundamental a la integración familiar, pero actualmente entiende que esta garantía abarca cualquier tipo de relación emocional que conduzca a la decisión autónoma de la persona de tener un encuentro íntimo, por considerar que la perspectiva inicial restringía de manera desproporcionada el libre desarrollo de la personalidad y la libertad sexual de los internos.

51. Según la jurisprudencia de esta Corporación, el Estado tiene la obligación de “facilitar el contacto entre los reclusos y sus parejas y de respetar el mismo contra toda interferencia abusiva y arbitraria”, porque la manera en que se desarrollan las visitas íntimas conlleva importantes repercusiones no solo para las personas privadas de la libertad, sino también para las personas que acuden a las visitas.

52. En relación con la efectividad de la garantía constitucional a las visitas íntimas, la Corte ha establecido que el Estado está obligado a “dotar a las cárceles de espacios óptimos y adecuados que permitan el encuentro de la pareja en condiciones de dignidad”. Esto implica que las autoridades penitenciarias y carcelarias deben asegurar que las visitas íntimas se desarrollen, por lo menos, en las siguientes condiciones: (i) privacidad; (ii) seguridad; (iii) higiene, que incluye el permanente aseo y limpieza de todos los elementos disponibles en la visita íntima; (iv) espacio; (v) mobiliario, que significa que la autoridad carcelaria deberá proveer por cada visita íntima una cama con su respectiva ropa de cama; (vi) acceso a agua potable; (vii) uso de preservativos; y (viii) acceso a un sanitario y a un lavatorio con agua para que tanto las personas privadas de la libertad como sus visitantes puedan satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente, y que estas condiciones, en todo caso, “no pueden llegar a convertirse en un obstáculo o restricción para negar el derecho a la visita íntima, sino que son una garantía para la persona privada de la libertad y deben estar en cabeza de la institución carcelaria y no del solicitante”. Además, según la jurisprudencia de esta Corte,

“Una visita íntima que tenga lugar sin los anteriores condicionamientos mínimos vulnera los principios rectores de cualquier regulación carcelaria. Es decir, cuando una visita íntima no

comprende factores como privacidad, seguridad, higiene, espacio, mobiliario, acceso a agua potable, uso de preservativos e instalaciones sanitarias vulnera las garantías constitucionales, los derechos humanos y el principio de dignidad humana. Dichos principios inspiran y orientan la actuación de todos los establecimientos de reclusión en el país, los cuales se encuentran encaminados en lograr el cometido final del tratamiento carcelario: una verdadera resocialización del infractor de la ley penal”.

53. Por su parte, la normativa aplicable a las visitas íntimas, incluyendo la Ley 65 de 1993, el Decreto 204 de 2016, la Resolución 6349 de 2016, y la Resolución 5159 de 2015, consagra el deber de las autoridades penitenciarias de garantizar las condiciones de las habitaciones destinadas para visitas íntimas. En concreto, estas normas disponen que el INPEC tiene a su cargo garantizar la higiene y salubridad dentro de los establecimientos de reclusión; mientras que a la USPEC le corresponde gestionar y suministrar los bienes, la infraestructura, y los servicios necesarios para el funcionamiento de los servicios penitenciarios, siendo su responsabilidad dotar de servicios higiénico-sanitarios a los establecimientos; y cada complejo penitenciario tiene a su cargo controlar las condiciones higiénicas-sanitarias y ambientales de las instalaciones y proporcionar lugares adecuados para que los internos puedan recibir visitas íntimas.

6. El caso concreto: Las autoridades accionadas vulneraron los derechos del señor Raúl Danilo Romero Pabón

54. Al formular sus pretensiones, el accionante solicitó al centro carcelario la implementación de un plan de acción, mitigación y mejora “en el término de la próxima visita íntima”. Expuso las condiciones del lugar en el que recibió la visita el 5 de junio de 2022 y, con base en ellas, solicitó impartir las órdenes necesarias para hacer cesar la vulneración de sus derechos y garantizar su goce en condiciones de dignidad. Por lo tanto, si bien el daño ocasionado al accionante el 5 de junio de 2022 es irreversible, la demanda no carece de objeto puesto que su finalidad es remediar, de manera definitiva, las condiciones de desaseo e insalubridad en las habitaciones destinadas para que los privados de la libertad reciban visitas íntimas en el Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué.

55. La Sala considera que, para el propósito de este análisis, se deben dar por ciertas las declaraciones del actor respecto a que al interior del Complejo Penitenciario y Carcelario

COIBA de Ibagué no existen garantías de higiene y salubridad en los espacios previstos para que las personas privadas de la libertad reciban visitas íntimas, tal como en efecto ocurrió el día 5 de junio de 2022. Lo anterior adquiere particular relevancia si, además, se tiene en cuenta que del material probatorio que obra en el expediente, no se advierte que las aseveraciones presentadas por el tutelante hayan sido controvertidas - siquiera sumariamente - por parte de las accionadas y/o vinculadas dentro del presente trámite tutelar, sino que, por el contrario, se evidencia que todas estas se ocuparon de presentar argumentos orientados a excusar su presunta responsabilidad respecto del deber de mantener en óptimas condiciones los entornos de los que se dispone para el goce efectivo de derecho a la visita íntima en condiciones de dignidad tanto para los privados de la libertad como para sus parejas.

56. Ello, con independencia del informe que rindió la Defensoría del Pueblo Regional Tolima en cumplimiento de la orden contenida en la sentencia de segunda instancia en sede de tutela. En efecto, al constatar el estado de las habitaciones, encontró que “[e]n las áreas destinadas para la visita conyugales (sic), son evidentes las adecuaciones realizadas, el servicio de agua potable permanente, ya no se utilizan contenedores y/o canecas para almacenamiento de agua donde permanecían los vectores; no se observaron telarañas ni desaseo en la parte locativa, las colchonetas se encuentran en regla (sic) estado, refiere la guardia que el deterioro obedece al uso inadecuado de los ppl, quienes dañan las mismas para exigir dotación nueva” .

57. Para la Sala, dicho informe prueba que la visita se hizo exclusivamente en los bloques cuatro y cinco del establecimiento carcelario sin establecer si existían habitaciones asignadas para visitas íntimas en otros bloques y si cumplían las condiciones mínimas de comodidad e higiene. En todo caso, solo demuestra el estado de las habitaciones en el momento de la inspección en tanto no proporciona evidencia sobre las condiciones en las que se encontraba la habitación en la que el accionante recibió su visita íntima el 5 de junio de 2022, ni garantiza que las condiciones sean adecuadas en futuras visitas. Dadas las dificultades probatorias para conocer las condiciones de la habitación en la cual el accionante recibió su visita íntima, así como el estado en el que regularmente se encuentran estos espacios, la Sala se abstuvo de requerir pruebas adicionales.

58. Por tanto, la situación expuesta por el demandante sobre las inadecuadas condiciones de

higiene y salubridad observadas el día que pretendía disfrutar de su visita íntima, constituye un incumplimiento de la obligación que tiene el Estado colombiano de garantizar espacios óptimos y adecuados que permitan el encuentro de las personas privadas de la libertad y sus parejas en condiciones de dignidad. Estas deficiencias son imputables a las autoridades penitenciarias demandadas, ya que tienen a su cargo la obligación de verificar que los lugares designados para las visitas íntimas estén en condiciones adecuadas.

59. En consecuencia, la Sala estima que las entidades accionadas vulneraron el derecho fundamental del accionante a la visita íntima en condiciones de dignidad, por lo que resulta necesario ordenar a las entidades accionadas que realicen las respectivas adecuaciones en todos los lugares dispuestos para las visitas íntimas que existan en el centro penitenciario, y garanticen mecanismos de atención inmediata que puedan ser activados por los privados de la libertad en caso de que dichas habitaciones carezcan de las condiciones necesarias para garantizar el goce efectivo del derecho a la visita íntima en condiciones de dignidad.

60. En todo caso, 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.

7. Síntesis de la decisión

61. Una vez revisadas las sentencias de tutela proferidas el 18 de julio de 2022 por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué mediante la cual se declaró la improcedencia de la acción, y el 3 de octubre de 2022 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué que confirmó la impugnada, la Sala decide revocarlas al concluir que carecen de fundamento porque los requisitos de procedibilidad se encontraban satisfechos. Particularmente, la Sala encontró que la solicitud supera el requisito de subsidiariedad porque la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que cuando una persona privada de la libertad alega la vulneración del derecho a recibir visitas íntimas la acción de tutela es el instrumento idóneo y desplaza los mecanismos ordinarios de protección.

62. En su lugar, la Sala decidió tutelar los derechos fundamentales del accionante porque encontró que la situación expuesta por el demandante sobre las inadecuadas condiciones de

higiene y salubridad observadas el día que pretendía disfrutar de su visita íntima constituyen un incumplimiento de la obligación que tiene el Estado colombiano de garantizar espacios óptimos y adecuados que permitan el encuentro de las personas privadas de la libertad y sus parejas en condiciones de dignidad. En consecuencia, la Sala impartirá órdenes a las autoridades penitenciarias dirigidas a asegurar que, en futuras ocasiones, el accionante pueda recibir sus visitas íntimas en condiciones adecuadas.

. 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. DESVINCULAR a la Secretaría de Salud Municipal de Ibagué y a la Fiduciaria Central S.A. del presente proceso por no tener legitimación en la causa por pasiva.

SEGUNDO. REVOCAR las sentencias de tutela proferidas el 18 de julio de 2022 por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué y el 3 de octubre de 2022 por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Ibagué, por las razones expuestas en esta providencia y, en su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales a la salubridad, a la dignidad humana y a las visitas íntimas en condiciones de dignidad y de higiene del señor Raúl Danilo Romero Pabón.

TERCERO. ORDENAR al Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), que en un plazo no mayor a tres (3) meses: (i) adopten un protocolo especial dirigido a garantizar las condiciones de higiene y salubridad de las habitaciones destinadas para las visitas íntimas en el establecimiento carcelario y tomen las medidas necesarias para asegurar que el protocolo sea aplicado de manera efectiva; (ii) adecuen las instalaciones del espacio destinado para visitas íntimas en el establecimiento carcelario, con el fin de que los privados de la libertad puedan tener visitas íntimas en condiciones de higiene y salubridad; y (iii) implementen un mecanismo de atención inmediata que pueda ser activado por los privados de la libertad cuando las habitaciones destinadas a las visitas íntimas carezcan de las condiciones adecuadas de higiene y salubridad.

CUARTO. ORDENAR al Complejo Penitenciario y Carcelario COIBA de Ibagué, al INPEC, y a la USPEC, que informen por escrito a la Defensoría del Pueblo sobre todas las acciones que tomen para el cumplimiento de las órdenes dictadas en esta providencia.

QUINTO. ORDENAR a la Defensoría del Pueblo para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, verifique el cumplimiento de las órdenes dictadas en esta providencia. Al efecto, deberá realizar una primera inspección al espacio destinado para las visitas íntimas en un plazo no mayor a un (1) mes.

SEXTO. DISPONER que, por la Secretaría General de esta Corporación, se REMITA una copia de esta decisión 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.

SEPTIMO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General