

T-420-94

Sentencia No. T-420/94

DERECHOS DEL INTERNO-Condiciónes mínimas de existencia

En el caso sub iudice, las condiciones de higiene son a tal punto deplorables que con ello no sólo se viola el derecho a la salud de los reclusos sino también su derecho a la dignidad y a la igualdad material. El prisionero es una persona que se encuentra a cargo del Estado y este no puede, de manera negligente y fundado en una moral utilitarista, poner a dichas personas a soportar una vida por debajo de las condiciones mínimas de existencia.

DERECHO A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR/DERECHO A LA SALUD/CARCELES-  
Condiciones

La grave situación en la que se encuentran los reclusos y sus vecinos tienen origen en una concurrencia de causas. De un lado, los cambios administrativos que tuvieron lugar en los últimos años y que determinaron una variación de la entidad responsable de los destinos de la prisión. De otro lado, la falta de una voluntad política y administrativa para aunar los recursos suficientes que hubiesen permitido solucionar los graves problemas que allí se presentan. En relación con este último punto, la Corte ha insistido en la gravedad de ciertas actitudes de los funcionarios de la administración pública que subestiman las necesidades de los presos con el pretexto no declarado de que se trata de personas que no merecen una atención esmerada del Estado. Es necesario, una vez más, enfatizar que la protección de los derechos fundamentales está garantizada constitucionalmente para todas las personas sin distinción alguna.

PARTIDA PRESUPUESTAL-Ejecución/JUEZ DE TUTELA-Ordenes

En casos de la gravedad señalada en este caso, el juez podría emitir ordenes encaminadas a la realización de los procedimientos administrativos necesarios para llevar a cabo la inclusión presupuestal y posteriormente la ejecución de la obra. Para que ello pueda ser admitido como facultad del juez, es también indispensable que dicha ejecución sea el único medio para garantizar la protección de los derechos fundamentales. En cuanto al alcance de la orden judicial, ésta debe limitarse a dar instrucciones a la autoridad competente para que

“lleve a cabo las diligencias necesarias, dentro de la normatividad vigente, con miras a que en la programación posterior del presupuesto se proyecte el recurso necesario para efectuar el gasto y culminar la obra, logrando así la protección razonable y efectiva del derecho”.

#### DERECHOS FUNDAMENTALES-Vulneración /AUTORIDAD CARCELARIA-Incumplimiento

Las condiciones de insalubridad e inseguridad de la cárcel, no sólo afectan los derechos fundamentales de los reclusos sino también los del peticionario. La gravedad de los hechos relatados por el peticionario y confirmados por las pruebas realizadas no dejan duda sobre la violación de sus derechos. De otra parte, existe una relación causal entre el incumplimiento de los deberes de las autoridades carcelarias, la subsiguiente violación de los derechos fundamentales de los detenidos y la afectación de los derechos fundamentales del peticionario. En consecuencia la protección de este último entraña una defensa de los derechos de aquéllos.

#### ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Traslado de sitio

La petición de trasladar el centro penitenciario no se encuentra dentro de las facultades del juez de tutela en el caso concreto, debido, de una parte, al hecho de no haberse completado el proceso administrativo que debe surtir para arbitrar los recursos públicos necesarios para la ejecución de la obra y, de otro lado, a la posibilidad de proteger los derechos del peticionario por otra vía diferente a las del traslado mismo.

SEPTIEMBRE 23 DE 1994

Ref: Expediente T-40400

Actor: ALVARO BRU RIOS

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Temas:

-Derecho a la seguridad, intimidad y salubridad afectados en un centro carcelario.

- Protección de un derecho fundamental de un tercero, como medio para la efectiva salvaguarda de otro derecho vulnerado.

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de tutela T-40400 adelantado por ALVARO BRU RIOS contra el Alcalde Mayor de la ciudad de Cartagena.

ANTECEDENTES

1. El ciudadano Alvaro Bru Ríos interpuso acción de tutela contra el Alcalde Mayor de la ciudad de Cartagena por violación de sus derechos a la tranquilidad, intimidad, privacidad, seguridad, vida, medio ambiente sano, etc., como consecuencia del comportamiento de los reclusos y guardias de la Prisión de San Diego ubicada en el barrio San Diego y contigua a su residencia.

2. Los hechos que dieron lugar a la demanda tuvieron lugar durante los últimos tres años en la Cárcel Municipal de San Diego de la ciudad de Cartagena. Relata el peticionario que las condiciones de salubridad y seguridad de la prisión no cumplen con las condiciones mínimas exigidas para un centro de reclusión. Como consecuencia de esto, los reclusos lanzan a su casa “toda clase de objetos, tales como bolsas llenas de excrementos (...) comidas podridas, armas cortopunzantes (...) piedras, botellas, vidrios, palos, etc.”. Adicionalmente, su casa se

encuentra invadida por los olores nauseabundos provenientes de las aguas negras que afloran en el interior del penal mismo.

De otra parte, debido a las pésimas condiciones de la edificación, los presos se evaden traspasando los muros que resguardan el centro carcelario y emprenden la huida a través del techo de la residencia del peticionario para llegar a sus propios patios en los cuales se lleva a cabo la persecución con armas de fuego que ponen en peligro su vida y la de sus familiares.

Su tranquilidad también se ve perturbada por los frecuentes amotinamientos y desordenes internos que se presentan tanto durante el día como durante la noche y que en ocasiones son acallados por medio de disparos hechos por la guardia.

3. El peticionario respaldó sus afirmaciones con noticias de prensa aparecidas en el periódico El Universal a propósito de la Cárcel de San Diego. Dicha información se refiere a los siguientes acontecimientos:

Abril 29 de 1992.....fuga de un preso

Mayo 28 de 1992.....amotinamiento

Junio 29 de 1992.....insalubridad e  
inseguridad

Septiembre 2 de 1992.....fuga de presos

Septiembre de 1992.....fuga de 17 presos

Octubre 16 de 1992.....peligro para los  
vecinos por lanzamiento de objetos desde el  
penal

Noviembre 18 de 1993.....alteración del orden  
público e insalubridad.

Diciembre 10 de 1993.....problemas de  
inseguridad e insalubridad.

4. Le correspondió a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura de Bolívar resolver la tutela instaurada por el peticionario. Luego de avocar el conocimiento de la acción, la Sala dispuso la práctica de las siguientes pruebas: a) inspección judicial en la Cárcel de San Diego y en la residencia de Bru Ríos, b) testimonio de director y ex-director de la cárcel, c) informe del Departamento Administrativo de Salud Pública de Bolívar sobre el estado de contaminación e insalubridad de la cárcel y sobre el grado de afectación a los vecinos y d) informe del Alcalde sobre los planes de la administración municipal en relación con la situación del establecimiento penitenciario y de su posible traslado.

4.1. En la inspección judicial se constató la localización de la cárcel, así como su disposición y distribución. También se puso en evidencia su situación de vecindad con el peticionario. Se pudo apreciar que el patio de la cárcel colinda con la casa de Bru Ríos y parte del tejado se encuentra roto como consecuencia de objetos lanzados desde fuera de su residencia.

4.2. El director encargado del centro carcelario, Enrique Izquierdo Puello explicó que las instalaciones de la prisión tienen capacidad para recibir 80 reclusos; sin embargo en la actualidad se encuentran ciento veinte y, en ocasiones, han ingresado hasta ciento cincuenta. Anotó igualmente que la edificación no reúne las condiciones para ser un centro de reclusión. Además - indicó - el número de guardias es solamente de ocho, lo cual es totalmente insuficiente para la custodia de los detenidos.

4.3. El Alcalde de la ciudad de Cartagena, por intermedio del Director de Asuntos Jurídicos explicó los siguientes puntos:

a) La administración no tiene planes ni a corto ni a mediano plazo de trasladar la Cárcel Distrital de San Diego.

b) El Distrito de Cartagena no cuenta con las partidas necesarias para el traslado debido a que sólo a partir de enero de 1994 recibió la administración del centro de parte del Departamento de Bolívar.

c) Al recibir la cárcel de San Diego se encontraron una serie de deficiencias, no sólo de tipo locativo sino también sanitario y de seguridad. Por tal motivo se destinaron cien millones de pesos para atender las necesidades prioritarias.

d) El Director de Presupuesto Distrital certifica la ausencia de presupuesto para el traslado de la cárcel.

4.4. El Jefe del Servicio de Salud de Bolívar envió copia del informe presentado por el Jefe de Saneamiento del Distrito Integrado de salud. Allí describió el estado deplorable de la edificación y especialmente de los servicios higiénicos. En su opinión “existe un alto riesgo de contaminación para los reclusos y sus familiares”. De otra parte, sostiene que “los malos olores que salen de la misma pueden afectar a los vecinos del sector sin desconocer los vectores biológicos y mecánicos que se encuentran en la institución”.

4.5. Las declaraciones de los vecinos dan cuenta de los mismos hechos relatados por el peticionario y confirman la permanente violación de sus derechos a la tranquilidad, seguridad, intimidad, vida, etc.

5. El Consejo Seccional de la judicatura concedió la tutela y ordenó al Alcalde tomar medidas en plazos escalonados de la siguiente manera: a) en el término de 48 horas aumento de personal de vigilancia; b) en el lapso de 7 días resolver los problemas que afectan el servicio médico y odontológico y c) en tres meses tomar y ejecutar las medidas necesarias para mantener limpias y despejadas las alcantarillas, servicios sanitarios y para adecuar las celdas, baños, dormitorios y patios del penal.

La sala se abstuvo de ordenar el traslado de la cárcel – tal como lo solicitaba el peticionario – debido a la inexistencia de partida para tal efecto y a la posibilidad de que de allí se derive un delito de peculado propiciado por el mismo Consejo.

6. No obstante el hecho de haber sido concedida la tutela, el peticionario decidió impugnar la decisión tomada, por considerar que no se había dado respuesta positiva a su solicitud de ordenar el traslado de la cárcel. El señor Bru Ríos hizo los siguientes reproches a la decisión:

a) La sentencia fue dictada catorce días después de la solicitud de tutela, violando de esta manera lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución política.

b) Las pruebas decretadas y los informes recibidos muestran claramente que sí hubo violación de derechos fundamentales.

- c) No ha habido interés ni buena voluntad por parte del Alcalde Antonio García Romero en relación con las posibilidades de trasladar la cárcel de San Diego.
- d) El fallo es ligero e inexacto cuando considera que el traslado no es posible debido a la ausencia de partida presupuestal y al posible peculado que se derivaría de una decisión en la cual se ordenara dicho traslado por parte del juez de tutela.
- e) En una ocasión anterior, cuando fue ordenado el traslado del basurero de “Henequen”, el Alcalde cumplió inmediatamente con el fallo, sin tener en cuenta el problema presupuestal.
- f) lo ordenado por el fallo de tutela no es adecuado y suficiente para la protección de sus derechos vulnerados.

7. Le correspondió a la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura resolver de la impugnación hecha por el peticionario. La sentencia derivada de esta segunda instancia confirma la primera decisión con fundamento en los siguientes argumentos:

- a) Los hechos referidos por el peticionario fueron ampliamente confirmados durante el proceso de tutela.
- b) De los hechos se deduce “la ineficacia de la administración distrital para remediar los diversos problemas y necesidades de la Cárcel Distrital”.
- c) No existe recurso o medio de defensa judicial adecuados, para proteger los derechos fundamentales que se estiman vulnerados.
- d) De la información allegada se deduce no sólo una vulneración de los derechos fundamentales del peticionario y de otros vecinos, sino también de la población carcelaria.

Finalmente, la sentencia del Consejo Superior estima que el fallo de instancia es adecuado, pero considera que debe ser adicionado en el sentido de ordenar la colaboración de otros centros penitenciarios y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario con el objeto de trasladar los presos que exceden el cupo de 80, prestar asesoría y colaboración para el

cumplimiento de sus obligaciones y deberes.

8. Luego de surtidas las dos instancias, El Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar remitió a la Corte Constitucional el acta de visita especial practicada por la Procuraduría Provincial de Cartagena a la cárcel de San Diego. Allí se expone que “la obra de ingeniería y terminación de la parte física, especialmente en las áreas de ocupación por los internos, se encuentran concluidas en un 90 %.”

## FUNDAMENTOS

1. El peticionario entabló acción de tutela contra las autoridades del Distrito de Cartagena por el hecho de mantener la cárcel de San Diego en malas condiciones de salubridad y seguridad, lo cual, sostiene, trae como consecuencia el constante asedio a los vecinos de la prisión y de manera específica vulnera sus derechos fundamentales a la vida, la tranquilidad, la privacidad, el medio ambiente y la intimidad.

2. Los jueces de instancia confirmaron los hechos descritos por el señor Bru Ríos y ahondaron en el análisis de las condiciones en las que se encuentran los presos.

3. La solicitud del demandante de trasladar el centro de reclusión a un lugar previsto para tal efecto por la misma administración distrital no fue concedida y, en su lugar, los fallos de instancia exigieron que la Alcaldía tomara medidas urgentes para la solución del problema, sin que el traslado fuese necesario.

4. De acuerdo con los antecedentes descritos, la tutela plantea los siguientes problemas jurídicos.

4.1. El primero de ellos está relacionado con la posibilidad de que los hechos descritos por el peticionario constituyan una violación a sus derechos fundamentales. Ello supone, en primer lugar, la confirmación de tales hechos. La información allegada al expediente y las pruebas realizadas no dejan ninguna duda sobre su veracidad. Dicho en términos interrogativos el problema se formula de la siguiente manera: ¿La permanente amenaza de fuga de presos y el pésimo estado de higiene de una cárcel puede determinar la violación de los derechos fundamentales a la seguridad, tranquilidad, intimidad y salud de un vecino cuya vivienda está directamente afectada por la fuga de presos, la eliminación de excrementos y los

desordenes carcelarios?.

4.2. Un segundo interrogante se origina en las facultades judiciales para proteger derechos de terceros involucrados en la acción de tutela, cuya vulneración hace parte de la causa que determina el quebranto planteado por el peticionario. Expresado en los términos específicos del caso sub iudice: ¿en el evento de constatarse una vulneración de los derechos fundamentales de los presos, puede el juez protegerlos como medio para la protección del derecho violado solicitado por el peticionario?

4.3. Un último interrogante consiste en saber si la decisión tomada en los fallos de tutela de no trasladar la penitenciaría de San Diego a otro lugar desconoce la protección de los derechos fundamentales solicitada por el peticionario. ¿el amparo efectivo de los derechos del peticionario sólo podía lograrse por medio del traslado? y, además, ¿puede el juez de tutela tomar una decisión que corresponde al órgano ejecutivo local?.

5. A continuación se analizan los dos temas expuestos en estas preguntas.

1. La constante amenaza de los derechos del peticionario

1. Existe certeza sobre los hechos expuestos. La conexión entre ellos y la violación de los derechos fundamentales del peticionario salta a la vista y fue estudiada con amplitud por los fallos de instancia. Siendo la prisión una institución prevista para proteger a la población contra posibles actos de delincuencia, la falta de seguridad del recinto, puesta en evidencia por las fugas repetidas, atenta contra el derecho a la vida e integridad personal del peticionario cuya vivienda es utilizada por los detenidos para emprender la evasión. El tema de la seguridad de las prisiones ha sido tratado por esta Corte a propósito de la suspensión del servicio público de energía. Al respecto se dijo lo siguiente:

“la interrupción o el funcionamiento inadecuado del servicio de energía eléctrica en un establecimiento carcelario, es susceptible de generar por las condiciones de violencia generalizada y de inseguridad que vive el país un factor de riesgo de gran magnitud, que puede afectar los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal, no sólo del personal administrativo y de vigilancia del centro penitenciario, sino de los propios reclusos. En efecto, la falta de fluido eléctrico contribuye a alentar los intentos de fuga del personal de reclusos, los ataques externos de la guerrilla o de personas o grupos interesados en

liberarlos, impide la eficiencia en la prestación del servicio de guardia y, obviamente pone en peligro a las autoridades carcelarias, al personal administrativo, la seguridad de los propios reclusos e incluso a la comunidad.” (Sentencia T-235 de 1994. M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell).

2. El hecho de que los presos emprendan la huida introduciéndose en el domicilio del peticionario – por lo general en horas de la noche y asediados por la persecución de la guardia penitenciaria – no sólo constituye una grave amenaza contra su seguridad personal, también entraña una violación del derecho fundamental a la intimidad protegida por el artículo 15 de la Carta política.

3. En relación con el derecho al medio ambiente sano también se encuentra probada una afectación. Así se desprende del informe del Jefe del Servicio de Salud de Bolívar en el cual se señala que “existe un alto riesgo de contaminación para los reclusos y sus familiares, los malos olores que salen de la misma pueden afectar a los vecinos del sector sin desconocer los vectores biológicos y mecánicos que se encuentran en la institución”. Si bien de aquí no se desprende – por lo menos en principio – una conexidad directa con la protección de la salud de señor Bru Ríos, de tal manera que también en este caso se pudiese hablar de una violación de derechos fundamentales, la conculcación de este derecho constitucional hace más dramática la situación del peticionario y más perentoria la protección solicitada.

4. La protección de los derechos fundamentales por medio de la acción de tutela no se extiende a terceros involucrados en el proceso. Sin embargo, esto no impide que el juez constitucional llame la atención sobre la necesidad de proteger estos derechos, sobre todo cuando de ello depende la actuación de autoridades públicas, referida a las personas detenidas en las cárceles. Con este propósito, la Corte considera necesaria una breve recapitulación sobre su posición en materia de amparo de derechos en los centros penitenciarios.

#### 1.1. La violación de los derechos de los presos

1. Las personas reclusas en una prisión se encuentran bajo el cuidado de las autoridades administrativas carcelarias. Por esta circunstancia, el Estado adquiere una serie de responsabilidades que debe cumplir, algunas de las cuales – como por ejemplo la salubridad y la seguridad del establecimiento – están directamente vinculadas con la protección de

derechos fundamentales de los presos. El incumplimiento de estos deberes puede dar lugar a la violación de otros derechos fundamentales de personas no involucradas en la relación Estado-prisionero. Se trata de un caso singular en el cual el origen de la violación del derecho cuya tutela se solicita, se encuentra en el incumplimiento de disposiciones normativas que a su vez coartan derechos fundamentales. Por consiguiente, si se demuestra la mencionada relación causal entre ambas violaciones de derechos, la solución que el juez constitucional debe dar al problema con miras a la tutela del derecho del peticionario, consiste en ordenar la protección de los derechos violados que funcionan como causa o medio de dicha vulneración.

2. En el caso sub judice, el cumplimiento de las normas administrativas necesarias para la protección del derecho del peticionario entraña no sólo un deber legal de las autoridades carcelarias, sino también un deber constitucional en la medida en que dichas normas protegen los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. A continuación se reseña lo esencial de la jurisprudencia constitucional sobre los deberes de las autoridades carcelarias que involucran derechos fundamentales de los presos.

2.1. La Jurisprudencia de esta Corporación ha tratado el tema de los derechos de los presos en varias oportunidades. En el caso sub judice, las condiciones de higiene son a tal punto deplorables que con ello no sólo se viola el derecho a la salud de los reclusos (C.P. arts. 49 y 79) sino también su derecho a la dignidad (C.P. arts. 1 y 94) y a la igualdad material (C.P. art. 13). El prisionero es una persona que se encuentra a cargo del Estado y este no puede, de manera negligente y fundado en una moral utilitarista, poner a dichas personas a soportar una vida por debajo de las condiciones mínimas de existencia. La Corte ha sostenido:

“Si bien es cierto que la condición de prisionero determina una drástica limitación de los derechos fundamentales, dicha limitación debe ser la mínima necesaria par lograr el fin propuesto. Toda limitación adicional debe ser entendida como un exceso y, por lo tanto, como una violación del tales derechos. La órbita de los derechos del preso cuya limitación resulta innecesaria, es tan digna de respeto y su protección constitucional es tan fuerte y efectiva como la de cualquier persona no sometida a las condiciones carcelarias. Los derechos no limitados del sindicado o del condenado, son derechos en el sentido pleno del término, esto es, son derechos dotados de poder para demandar del Estado su protección. Del derecho pleno del interno a la vida, la integridad física y a la salud se derivan

importantes consecuencias jurídicas para la administración penitenciaria que pueden ser descritas como deberes. Entre ellos se encuentra el deber de trato humano y digno, el deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene y lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica y el derecho al descanso nocturno, entre otros".(Sentencia T-596 de 1992 MP Dr. Ciro Angarita Barón).

En la misma providencia se hace énfasis en la importancia de las obligaciones estatales como condiciones necesarias para la protección de los derechos fundamentales de los detenidos. Dice la sentencia citada:

"Los derechos fundamentales no incluyen sólo derechos subjetivos y garantías constitucionales a través de los cuales el individuo se defiende frente a las actuaciones de las autoridades públicas, también incluye deberes positivos que vinculan a todas las ramas del poder público. No sólo existe la obligación negativa por parte del Estado de no lesionar la esfera individual, también existe la obligación positiva de contribuir a la realización efectiva de tales derechos. La razón jurídica que explica este compromiso positivo del Estado se encuentra en el mandato constitucional según el cual, el Estado colombiano se funda en el valor de la dignidad humana, lo cual determina, no sólo un deber negativo de no intromisión sino también un deber positivo de protección y mantenimiento de condiciones de vida digna".

2.2. Esta idea aparece reforzada con la tesis de la Corte en el sentido de que, en el caso de los reclusos, se debe dar aplicación al artículo 13 de la Carta sobre igualdad material. Expresa la Corte:

"Las personas detenidas se encuentran en una situación de desventaja relativa para ejercer sus derechos, y, por lo tanto, en su caso se aplica lo previsto en la hipótesis planteada por el artículo 13 de la Carta, según el cual, el Estado tiene el deber de enderezar esfuerzos y disponer recursos para proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta" (Sentencia T-324 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

3. Definido este punto, a continuación se analiza el tercer problema jurídico planteado al inicio de estas consideraciones.

## 2. El traslado de la prisión.

1. La impugnación del fallo proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bolívar es consecuencia de la denegación hecha por esta instancia de la petición de traslado de la penitenciaría de San Diego a los terrenos de “la ternera”, previstos para tal fin por las mismas oficinas distritales, pero aún no concretado en el respectivo presupuesto. El señor Bru Ríos acusa al Alcalde de Cartagena de mala administración del penal y, de manera específica, de no haber previsto una partida especial en el presupuesto distrital con destino al traslado de la cárcel de San Diego.

2. En relación con la administración del centro penitenciario, el Consejo Superior de la Judicatura expuso lo siguiente.

“De lo anterior, se concluye la ineficacia de la administración distrital para remediar los diversos problemas y necesidades de la Cárcel Distrital pues los vecinos del lugar no recibieron atención a sus reclamos o quejas, y menos existió una solución eficiente a las protestas de los reclusos que generaron motines, de tal forma que las peticiones de los habitantes del sector y los actos por vía de hecho de los reclusos, no recibieron respuesta propia de la administración (...)”.

La grave situación en la que se encuentran los reclusos y sus vecinos tienen origen en una concurrencia de causas. De un lado, los cambios administrativos que tuvieron lugar en los últimos años y que determinaron una variación de la entidad responsable de los destinos de la prisión. De otro lado, la falta de una voluntad política y administrativa para aunar los recursos suficientes que hubiesen permitido solucionar los graves problemas que allí se presentan. En relación con este último punto, la Corte ha insistido en la gravedad de ciertas actitudes de los funcionarios de la administración pública que subestiman las necesidades de los presos con el pretexto no declarado de que se trata de personas que no merecen una atención esmerada del Estado. Es necesario, una vez más, enfatizar que la protección de los derechos fundamentales está garantizada constitucionalmente para todas las personas sin distinción alguna.

3. La acción de tutela fue prevista por el constituyente para la protección efectiva de los derechos fundamentales. Es por eso que la Carta de derechos está construida de manera tal que la textura abierta de sus enunciados normativos permite al juez un amplio margen de

interpretación para la realización de la justicia en cada caso concreto. La discrecionalidad del juez se encuentra limitada, entre otros factores, por el ámbito de libertad legislativa y administrativa establecido por la misma Constitución. Sin embargo, en casos de suma gravedad, cuando se viole de manera palmaria el principio de la dignidad humana, la Corte ha considerado que puede intervenir en aquellos casos en los cuales la causa de la violación se encuentra en la omisión de las autoridades competentes. Al respecto la sentencia T-406 de 1992, señala:

“La aceptación de la tutela para los derechos económicos, sociales y culturales, sólo cabe en aquellos casos en los cuales exista violación de un derecho fundamental de acuerdo con los requisitos y criterios de distinción anotados; sólo en estos casos, el juez puede, en ausencia de pronunciamiento del legislador, y con el fin de adecuar una protección inmediata del derecho fundamental, pronunciarse sobre el sentido y alcance de la norma en el caso concreto y, si es necesario, solicitar la intervención de las autoridades competentes para que tenga lugar la prestación del Estado que ponga fin a la violación del derecho”

En relación con la importancia del principio de efectividad de los derechos fundamentales la Corte ha sostenido que:

En otra oportunidad sostuvo en el mismo sentido que:

“El juez de tutela no agota su trabajo en el reconocimiento formal de la violación o amenaza del derecho fundamental sino que debe aplicar realmente los mecanismos que aseguren el goce pleno del derecho por parte del peticionario.(Sentencia T- 011 de 1993).

Ahora bien, respecto de la posibilidad de que el juez ordene la ejecución de una obra pública que se encuentra prevista en el presupuesto, la Corte ha dicho lo siguiente:

“La acción de tutela, entendida como procedimiento preferente y sumario que, en el caso de prosperar, implica el pronunciamiento de órdenes judiciales de inmediato cumplimiento viene a ser improcedente cuando se trata de obtener que se lleve a cabo determinada obra pública por el solo hecho de estar prevista en el Presupuesto una partida que la autoriza. Aceptar que el juez de tutela - sin tener certeza sobre la existencia y disponibilidad actuales del

recurso – pudiera exigir de la administración la ejecución de todo rubro presupuestal en un término tan perentorio, llevaría a un co-gobierno de la rama judicial en abierta violación del artículo 113 de la Carta Política, desnaturalizaría el concepto de gestión administrativa y haría irresponsable al gobierno por la ejecución del Presupuesto, en cuanto ella pasaría a depender de las determinaciones judiciales. Lo expuesto no se opone a que el juez, en casos excepcionales y graves, habiendo apreciado en concreto la violación o amenaza de un derecho fundamental por la falta de determinada inversión y ante comprobada negligencia administrativa, imparta instrucciones a la competente dependencia oficial para que lleve a cabo las diligencias necesarias, dentro de la normatividad vigente, con miras a que en la programación posterior del presupuesto se proyecte el recurso necesario para efectuar el gasto y culminar la obra, logrando así la protección razonable y efectiva del derecho (Sentencia T-185 de 1993, M.P. Dr. José Gregorio Hernández).

4. En casos de la gravedad señalada, el juez podría emitir ordenes encaminadas a la realización de los procedimientos administrativos necesarios para llevar a cabo la inclusión presupuestal y posteriormente la ejecución de la obra. Para que ello pueda ser admitido como facultad del juez, es también indispensable que dicha ejecución sea el único medio para garantizar la protección de los derechos fundamentales. La argumentación que el peticionario expone en su escrito de impugnación no tiene en cuenta los indicados supuestos necesarios, esto es: a) que la orden judicial dirigida a la administración no sea de resultado sino de medio, es decir que consista en la realización de los trámites necesarios para la ejecución de la obra, y b) que ello sea el único instrumento para salvaguardar los derechos fundamentales conculcados.

4.1. En cuanto al alcance de la orden judicial, la jurisprudencia de la Corte es clara cuando afirma que ésta debe limitarse a dar instrucciones a la autoridad competente para que “lleve a cabo las diligencias necesarias, dentro de la normatividad vigente, con miras a que en la programación posterior del presupuesto se proyecte el recurso necesario para efectuar el gasto y culminar la obra, logrando así la protección razonable y efectiva del derecho” (Sentencia T-185 de 1993).

4.2. De otra parte, esta Corte encuentra que la protección de los derechos del peticionario también puede lograrse por otros medios diferentes al traslado de la cárcel. Las condiciones de inseguridad e insalubridad, causas directas de la vulneración de derechos, no dependen

necesariamente de la construcción de un nuevo centro penitenciario. El hecho de que la solución definitiva de los problemas requiera de la alternativa radical planteada por el señor Bru Ríos, no significa que la protección inmediata de sus derechos no pueda lograrse a través de medidas administrativas de urgencia. La relación entre los medios y los resultados, así como su vinculación con las variables a corto, mediano y largo plazo, es asunto que debe ser resuelto por la administración pública. En esta materia la autoridad distrital de Cartagena dispone de discrecionalidad para la toma de decisiones, en el entendido de que dicho ámbito de libertad se encuentra limitado por la protección de los derechos fundamentales de las personas involucradas.

### 3. Conclusiones

La Corte confirmará la decisión tomada por el Consejo Superior de la Judicatura con base en las razones expuestas en esta providencia y cuya síntesis es la siguiente. Las condiciones de insalubridad e inseguridad de la cárcel Distrital de San Diego, no sólo afectan los derechos fundamentales de los reclusos sino también los del peticionario. La gravedad de los hechos relatados por el peticionario y confirmados por las pruebas realizadas no dejan duda sobre la violación de sus derechos. De otra parte, existe una relación causal entre el incumplimiento de los deberes de las autoridades carcelarias, la subsiguiente violación de los derechos fundamentales de los detenidos y la afectación de los derechos fundamentales del peticionario. En consecuencia la protección de este último entraña una defensa de los derechos de aquéllos.

En segundo término, la petición de trasladar el centro penitenciario no se encuentra dentro de las facultades del juez de tutela en el caso concreto, debido, de una parte, al hecho de no haberse completado el proceso administrativo que debe surtir para arbitrar los recursos públicos necesarios para la ejecución de la obra y, de otro lado, a la posibilidad de proteger los derechos del peticionario por otra vía diferente a las del traslado mismo.

### DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión,

### RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia dictada por el Consejo Superior de la Judicatura del 2 de Junio de 1994, con base en las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- PREVENIR a las autoridades penitenciarias de la Cárcel de San Diego, para que una vez obtenidas las condiciones de seguridad y salubridad como consecuencia de las órdenes impartidas en ésta providencia, dispongan lo necesario para su mantenimiento y permanencia.

TERCERO.- ORDENAR que por Secretaría se comuniqué esta providencia a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en la forma y para los efectos previstos en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

Magistrado Ponente

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General