

SENTENCIA T-971-09

(18 de diciembre, Bogotá DC)

TEST DE IGUALDAD-Elementos

Según lo ha reiterado esta Corporación el test de igualdad comprende los siguientes elementos: (i) La existencia de grupos o personas comparables, esto es que se encuentren en iguales circunstancias o en situaciones donde las semejanzas son más relevantes que las diferencias; (ii) la existencia fáctica de un tratamiento desigual y la materia sobre la cual recae; (iii) la existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual; (iv) la validez del objetivo a la luz de la Constitución y, (v) la proporcionalidad entre el trato desigual y el fin perseguido.

ESTABLECIMIENTO CARCELARIO-Vulneración del derecho a la igualdad de detenidas y condenadas

A partir del test de igualdad, encuentra la Sala que el trato diferenciado que se está dando a las internas en el establecimiento demandado y en otros Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, en comparación del que tienen detenidos y condenados entre el personal masculino, no se funda en razones que puedan armonizar con el Ordenamiento Superior ni puede por tanto considerarse proporcionado, y resulta discriminatorio por lo cual es evidente que se ha vulnerado el derecho a la igualdad.

PRINCIPIO DE PRESUNCION DE INOCENCIA EN RELACION CON LA SEPARACION ENTRE DETENIDOS Y CONDENADOS

Referencia: Expediente T-2.045.677.

Accionante: Agustín Flórez Cuello Defensor del Pueblo -Seccional Cesar quien actúa en representación de las internas (sindicadas y condenadas) de la torre 9, del EPCAMS de Valledupar.

Accionado: Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario del Alta y Mediana Seguridad de Valledupar.

Tema:

Derechos fundamentales vulnerados: derecho a la vida, a la integridad personal, a la igualdad y a la presunción de inocencia.

Hecho vulnerante: la actitud omisiva y displicente de la entidad accionada al mantener confinadas en el mismo pabellón tanto a condenadas como a sindicadas.

Pretensión: se ordene a la accionada separar en pabellones diferentes a las sindicadas de las condenadas, conforme a las normas nacionales e internacionales que regulan la materia.

Fallo objeto de revisión: sentencia del Juzgado Primero Civil de Circuito de Valledupar, del 19 de julio de 20081. (Única instancia)

Magistrados de la Sala Quinta de Revisión: Mauricio González Cuervo, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Nilson Pinilla Pinilla.

Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

I. ANTECEDENTES.

1. Demanda y pretensión².

1.1. Elementos de la demanda.

-Derechos fundamentales invocados: derecho a la vida, a la integridad personal, a la igualdad y a la presunción de inocencia.

-Conducta que ocasiona la vulneración: la actuación de la entidad accionada de mantener confinadas en el mismo pabellón tanto a condenadas como a sindicadas, cosa que no sucede con los hombres reclusos.

-Pretensión: se ordene a la accionada separar en pabellones diferentes a las sindicadas de las condenadas, conforme a las normas nacionales e internacionales que regulan la materia.

1.2. Fundamento de la pretensión.

Mediante una visita realizada por la defensoría del pueblo al EPCAMS de Valledupar, encontró que “las internas en condición de condenadas (66) unas, y de sindicadas (24) otras”, se encontraban recluidas en el mismo pabellón³.

La decisión de la accionada de mantener confinadas en un mismo pabellón tanto a sindicadas como condenadas, las pone en desigualdad de condiciones con el personal masculino recluido en el mismo establecimiento, respecto del cual sí se establece la separación de sindicados y condenados en pabellones diferentes⁴.

La separación de las personas detenidas y condenadas está prevista en el artículo 63 de la Ley 65 de 1993, en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y en el Pacto internacional de derechos civiles y políticos.

2. Respuesta del accionado⁵.

-La queja carece de fundamento legal y constitucional, por cuanto el INPEC, legal y funcionalmente, tiene la facultad de establecer el centro penitenciario y las condiciones para que el infractor de la ley penal purgue su condena, así como el lugar donde ha de recluirse como medida preventiva a lo cual, de acuerdo al artículo 119 de la Ley 65 de 1993, el interno se debe someter.

No es cierto que la no separación entre sindicadas o acusadas y condenadas ponga a aquellas en desigualdad de condiciones respecto del personal masculino recluido en el mismo establecimiento, pues el confinamiento de las mujeres sindicadas y condenadas en la misma torre obedece a la naturaleza de la conducta punible y a su perfil de alta seguridad, dándose a unas y otras un tratamiento penitenciario diferente⁶.

No se pone en peligro la vida de las internas confinadas en la torre número nueve, habida cuenta de que existe una constante vigilancia por miembros del cuerpo de custodia y se garantiza a las internas todo lo relacionado con la atención en salud. ⁷

Se ha informado de la situación al Director General del INPEC, para que tome las medidas del caso⁸.

3. Decisión de tutela objeto de revisión. (Sentencia del Juzgado Primero Civil del Circuito del 19 de junio de 2009. Única instancia)

- Decisión: El Juez de instancia deniega por improcedente el amparo de los derechos a la vida, a la integridad personal, a la igualdad y a la presunción de inocencia de las internas, invocados por el demandante.

-Fundamento de la decisión: (i) el accionante cuenta con otros medios de defensa para realizar sus pretensiones a saber: la acción de cumplimiento ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa por medio de la cual podrá pedir el cumplimiento del artículo 63 de la Ley 65 de 1993, y (ii) no existe amenaza alguna a los derechos de las internas; (iii) las reclusas gozan de atención a su salud, y la protección a su integridad física se garantiza con la constante vigilancia por miembros del cuerpo de custodia y, (iv) el simple hecho de converger sindicadas y condenadas, no significa que estén recibiendo un tratamiento jurídico igual.

5. Intervención ante la Corte de la Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria

Informa que la Defensoría del Pueblo ha recordado a las autoridades carcelarias, que la separación entre sindicadas y condenadas constituye una de las más elementales bases de la política penitenciaria y que el no cumplimiento de ese principio “representa una flagrante violación del derecho fundamental a la presunción de inocencia de las personas sindicadas”.

6. Actuación en sede de Revisión.

Vinculados al proceso el INPEC y el Ministerio del Interior y de Justicia se solicitó tanto a estas entidades como al Establecimiento Penitenciario y Carcelario del Alta y Mediana Seguridad de Valledupar la información que se consideró pertinente para mejor proveer.

En respuesta a éstos requerimientos se recibieron los siguientes documentos:

6.1. El INPEC solicitó la nulidad del proceso por no haberse vinculado a la Oficina de Dirección de Infraestructura, dependencia del Ministerio del Interior y de Justicia y a la

Regional Norte del INPEC9.

6.2. El Ministerio del Interior y de Justicia argumenta:

6.2.1. Indebida legitimación en la causa por pasiva, dado que es el INPEC a través de su Director quien tiene a su cargo la ubicación de los internos en los establecimientos de reclusión, así como la clasificación de los mismos.

6.2.2. La Dirección de Infraestructura del Ministerio del Interior y de Justicia, sólo coadyuva en la generación de políticas en materia de infraestructura de competencia del Ministerio y asesora al INPEC en la materia¹⁰.

6.2.3. Existen otros mecanismos de protección y no se encuentra prueba siquiera sumaria de que las reclusas estén sufriendo o vayan a sufrir un perjuicio irremediable.

6.3. La Oficina de Planeación del INPEC manifiesta que¹¹: de las 24 internas sindicadas, 12 tienen perfil de Alta Seguridad y sus procesos cursan en la ciudad de Valledupar, situación que no permite su traslado al EPMSC Valledupar o a otros establecimientos de reclusión de la región¹².

6.4. El Grupo de Obras Civiles del INPEC manifiesta que: en caso de estar orientada la solución a la construcción de un pabellón, es preciso solicitar la intervención del Ministerio del Interior y de Justicia, en razón a que hace parte de sus funciones y cuenta con el presupuesto para tal fin¹³.

6.5. El Director de EPCAMS Valledupar informa¹⁴:

6.5.1. En el pabellón No 9 se encuentran ubicadas las internas tanto condenadas como sindicadas a las cuales según su situación jurídica se les aplica el Régimen Interno, siendo más específico, a las condenadas el Régimen interno de Alta seguridad y las sindicadas el Régimen interno para las reclusas sindicadas.

6.5.2. La infraestructura del centro Penitenciado y Carcelario no se presta para separar las internas condenadas de las sindicadas pero sí se realiza una distinción de carácter administrativo y judicial.

6.6., El Director del EPCAMSCASVAL de Valledupar informó al Director General del INPEC, la no separación entre sindicadas y condenadas en la cárcel de Valledupar y solicitó se estudie la posibilidad de construir un nuevo pabellón¹⁵.

6.7. El jefe de la Oficina de Planeación del INPEC responde a la Corte¹⁶ precisando en particular:

6.7.1. Dentro de la organización y clasificación de los Establecimientos de Reclusión, el INPEC cuenta con diez (10) Reclusiones de Mujeres y treinta y nueve (39) Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios para población Interna masculina con pabellones para mujeres, de los cuales, cuatro (4) Establecimientos para hombres cuentan con Resolución de destinación de pabellones para la reclusión de mujeres y los demás, es decir, treinta y cinco (35), han destinado pabellones exclusivos para mujeres.

6.7.2. A mayo 5 de 2009, se contabilizan 4.598 internas, de las cuales 1.954 tienen la condición de detenidas. En las diez Reclusiones exclusivas para mujeres (RM), existen pabellones independientes para internas sindicadas y condenadas¹⁷; “en los demás centros carcelarios Nacionales, donde se halla personal femenino, sólo existe un patio para éstas, donde no opera la clasificación, debido a problemas geográficos y de infraestructura...”^{18.19}

El siguiente cuadro muestra la distribución anotada.

1 Ver folios 33 a 38 del cuaderno #1.

2 Acción de tutela presentada el 3 de mayo de 2008. Ver folios 3 a 26 del cuaderno #1.

3 Manifestación del demandante. Ver Folio 1 del cuaderno 1. También se encuentran en el expediente (i) una queja presentada por las internas de la torre 9 del EPCAMS de Valledupar el 14 de mayo de 2008, ante la defensoría del pueblo por el hecho de converger sindicadas y condenadas en un mismo pabellón lo que implica un trato desigual respecto de los hombres reclusos en el mismo establecimiento, folios 4 y 5 del cuaderno 1; y (ii) la petición del Defensor del Pueblo -Seccional Cesar, al Director del Establecimiento

Penitenciario y Carcelario de Valledupar para la separación de las internas según fueran detenidas o condenadas, folio 7 del cuaderno 1.

4 Manifestación del demandante. Ver Folio 1 del cuaderno 1.

5 Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario del Alta y Mediana Seguridad de Valledupar

6 Obra en el expediente el Oficio No.1015 del 6 de junio de 2008, el Director del EPCAMSCASVAL dio respuesta al derecho de petición, presentado por el Defensor del Pueblo -seccional del Cesar, manifestándole que (i) tanto las acusadas como las condenadas presentan un perfil de alta seguridad y las medidas adoptadas buscan que las detenidas no evadan la acción de la justicia y (ii) en materia de salud todas las internas reciben el mismo trato. Folio 32 del cuaderno 1.

7 Ver folios 11 a 18 y 19 a 26 del cuaderno 1

8 Memorando No. 04851 del 6 de junio de 2008, por medio del cual el T.C. ® Hernando Ríos González, Director del EPCAMSCASVAL solicitó al Director General del INPEC, MG ® Eduardo Morales Beltrán la construcción del pabellón para mujeres sindicadas. Ver folio 31 del Cuaderno 1.

9 Folios 25 a 28 del cuaderno de la Corte.

10 Mediante comunicación 7110-OPL-0641 de fecha 19 de agosto de 2008, informó al Ministerio de la acción de tutela No. 2008-00093, respecto a las internas sindicadas de las condenadas en la Cárcel de Valledupar, el Ministerio, a través de la Dirección de Infraestructura, le dio respuesta en los siguientes términos: “1. Los documentos CONPES 3277 de 2004 y 3412 de 2006 establecieron que los recursos corrientes de la nación pueden utilizarse, a manera de crédito, como fuente de financiación de la ampliación de la oferta de cupos penitenciarios y carcelarios en complemento de los de destinación específica (recursos de la Ley 55 de 1985 y del Fondo para la Rehabilitación, la Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado - PRISCO). Lo anterior, para no recurrir a la participación de terceros (concesión), opción calificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación como demasiado

costosa para el país. // De otra parte, como es de dominio público, los proyectos presentan un retraso frente a la programación inicial en razón a diversas causas, el retardo en la ejecución de la estrategia de ampliación de la oferta de cupos y otros inconvenientes surgidos con posterioridad inciden de manera apreciable sobre el incremento en los costos de construcción y dotación de la nueva infraestructura para reclusos. // El aumento en el valor de los proyectos y la obligación de 'reponer' los recursos corrientes que la nación 'adelantó', ocasionan que las fuentes propias deban destinarse de forma exclusiva a la financiación de la estrategia e imposibilitan el inicio de otras iniciativas, por lo menos durante tres años contados a partir de 2011. Es claro que la prioridad es entregarle al país los más de 20 mil cupos para disminuir el grave hacinamiento a nivel nacional y dar cumplimiento a las obligaciones legalmente contraídas. // Cualquier apropiación presupuestal adicional a la aprobada en el Marco de Gastos de Mediano Plazo debe contar con un aumento en el ingreso. Por lo limitado de las fuentes específicas, son el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación a quienes compete decidir sobre la asignación de partidas para proyectos diferentes a los priorizados en los documentos CONPES en mención. // Con base en lo anterior, no es posible para este Ministerio acceder a recursos que permitan brindar apoyo en la ampliación de los establecimientos existentes". (Subraya y Negrilla en el texto)

11 Memorando 7110-OPL-0181 del 26/02/ 2009 de la Jefa de la Oficina de Planeación del INPEC a la Coordinadora del Grupo de Tutelas. Folio 29 del cuaderno de la Corte.

12 Internamente "las celdas del piso 5 del pabellón 9 podrían ser destinadas en forma independiente para albergar a las 24 internas, pudiendo éstas desplazarse por el respectivo pasillo, igualmente se tendrían que programar horarios para que desarrollen actividades en el patio, sin que se crucen con las previstas para las internas condenadas".

13 Memorando 7220/DAD del 26 de febrero de 2009. Folio 30 del cuaderno de la Corte.

14 Intervención del 9 de marzo del 2009. Folio 44 del cuaderno de la Corte.

15 Copia del Memorando N° 4851 de junio 6 de 2008 donde también refuerza la necesidad de construir un pabellón por el traslado de "400 internos aproximadamente,

(hombres y mujeres)” del EPC ‘La Judicial’ de Valledupar a EPCAMSCASVAL de esa ciudad. Folio 46 del cuaderno de la Corte.

16 Copia del memorando 7110-OPL-336 del jefe de la Oficina de Planeación del INPEC a la Jefe de la Oficina Jurídica de esa entidad. Folios 63 a 72 del cuaderno de la Corte

17 Menciona que “Dentro de la organización y clasificación de los Establecimientos de reclusión, el INPEC cuenta con diez (10) Reclusiones de Mujeres y treinta y nueve (39) Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios para población interna masculina con pabellones para mujeres, de los cuales, cuatro (4) Establecimientos para hombres cuentan con Resolución de destinación de pabellones para la reclusión de mujeres y los demás es decir treinta y cinco (35), han destinado pabellones exclusivos para mujeres”.

18 Memorando 7300 SCCV-0832 del 5 de mayo de 2009, del Subdirector Comando Superior a la Jefe de la Oficina Jurídica. En cumplimiento del Nuevo Sistema Penal Oral Acusatorio, los Establecimientos de Reclusión dependientes del INPEC, han tenido que redoblar esfuerzos para albergar en sus instalaciones internas e internos sindicados y condenados, aclarando que siempre se busca el cumplimiento hasta donde las circunstancias de infraestructura lo permitan lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 65 de 1993 como de las demás normas que rigen el Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano.

19 Lo anterior significa que del total de sindicadas, 534 no se encuentran separadas de las condenadas, esto es el 27,32 % de las reclusas detenidas.