

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL -Sala Quinta de Revisión-

SENTENCIA T-352 de 2023

Referencia: Expediente T-9.342.887

Acción de tutela de **JLLB** contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Complejo Carcelario y Penitenciario de Alta y Media Seguridad de Medellín “El Pedregal”.

Magistrado Ponente:
ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá D.C., once (11) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia de primera -y única- instancia proferida el 13 de enero de 2023 por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Medellín, dentro del proceso de tutela promovido por **JLLB** en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) - Complejo Carcelario y Penitenciario de Alta y Media Seguridad de Medellín “El Pedregal” (COPED).

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. El accionante, actualmente recluso en el COPED, solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la unidad familiar, vida, seguridad y debido proceso, presuntamente vulnerados por la accionada con ocasión de su negativa a trasladarlo a un centro de reclusión más cercano al municipio de San Pedro de Urabá (Antioquia), en donde residen sus hijos menores de edad, por quienes dijo responder. Manifestó que (i) sus hijos se encuentran sufriendo debido a la lejanía de su padre; (ii) padece de enfermedades graves como tuberculosis; y (iii) su seguridad está en riesgo, por cuanto el 21 de diciembre de 2021 otros

internos intentaron hurtarle sus pertenencias y lo hirieron en el cuello con un arma corto punzante. Por tales circunstancias, y como consecuencia del restablecimiento de sus garantías, solicitó se ordene su traslado a los establecimientos de reclusión ubicados en Montería o Apartadó¹.

B. HECHOS RELEVANTES²

2. El señor **JLLB** se encuentra actualmente privado de su libertad en el COPED, en donde cumple una condena a 13 años de prisión que le fue impuesta por el delito de concierto para delinquir³.

3. Durante el tiempo en que ha permanecido recluso, el actor, sus allegados y su apoderado judicial han solicitado en múltiples oportunidades su traslado a otro establecimiento de reclusión, pero tales peticiones han sido negadas por el INPEC. A continuación se reseñan las solicitudes de traslado impetradas a favor del accionante, y las respuestas emitidas por la autoridad penitenciaria:

Solicitudes de traslado impetradas por o a favor de JLLB

Petición	Respuesta
<i>Fecha:</i> 7/04/2022 <i>Solicitante:</i> Juan Camilo Lozano Suárez, apoderado judicial del actor ⁴ Solicitó el traslado del recluso “al lugar de reclusión ordenado por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE ANTIOQUIA en sentencia de tutela y Oficio 65MMS del 26 de marzo de 2021”. Además, alega que se efectúe por cercanía a su familia que se encuentra en Montería.	Oficio 2022EE0076751 10 de mayo de 2022 ⁵ de la Coordinadora Grupo de Asuntos Penitenciarios INPEC. Negó el traslado, con base en el artículo 12, numeral 2 de la Resolución 006076 de 2020. Señaló que la EPMSC Montería presenta un alto hacinamiento y “también está afectado por Fallo de Tutela, lo cual restringe el ingreso de nuevos internos [...] que no permite que se efectúe su traslado cerca de su entorno familiar”. Agregó que “no se halló información referente al fallo de tutela que ordene al INPEC el traslado del señor JLLB NU. 1106543 hacia el EPMSC MONTERIA”.
<i>Fecha:</i> 1/07/2022	Oficio 2022EE0120509 del 18 de julio de 2022 ⁷ emitido por la

¹ Expediente digital T-9.342.887, archivo “01EscritoTutela.pdf”.
² Los hechos narrados en este acápite están soportados en la información y pruebas documentales aportadas por las partes dentro del presente proceso de tutela.
³ Así lo informó el INPEC en su contestación a la demanda de tutela. Véase: Expediente digital T-9.342.887, archivo “05RespuestaINPEC.pdf”.
⁴ Expediente digital, archivo “SOLICITUD TRASLADO (1).pdf”.
⁵ Expediente digital, archivo “06RespuestaPedregal.pdf”. Págs. 8 y 9.
⁷ Expediente digital, archivo “05RespuestaINPEC.pdf” Págs. 17 y 18.

Petición	Respuesta
<p><i>Solicitante:</i> Wendy Pacheco Cuadrado, en calidad de compañera permanente⁶.</p> <p>En representación propia y de su hijo menor de edad. Solicitó el traslado del recluso a la EPSMC Montería por unidad familiar.</p>	<p>Coordinadora Grupo de Asuntos Penitenciarios INPEC</p> <p>Negó el traslado, con base en el artículo 12, numeral 12, numeral 2 de la Resolución 006076 de 2020. Señaló que la EPMSC Montería presenta un alto hacinamiento y “también está afectado por Fallo de Tutela, lo cual restringe el ingreso de nuevos internos [...] que no permite que se efectúe su traslado cerca de su entorno familiar”.</p>
<p><i>Fecha:</i> 26/01/2023⁸</p> <p><i>Solicitante:</i> Ana Paola Aguilar Aldana, en calidad de compañera permanente⁹</p> <p>En representación propia y de su hija menor de edad. Solicitó el traslado del recluso a la EPSMC Apartadó por unidad familiar. También informa que en el fallo que condenó al señor JLLB se ordenó su traslado a la EPMSC Apartadó. Además, que cumple con todos los requisitos legales para ser trasladado.</p>	<p>Oficio 2023EE0046164 del 14 de marzo de 2023 emitido por la Coordinadora Grupo de Asuntos Penitenciarios INPEC¹⁰.</p> <p>Negó el traslado, con base en el artículo 12, numeral 12, numeral 2 de la Resolución 006076 de 2020. Expone que la EPMSC Apartadó tiene un hacinamiento del 141.2%. Además, indica que “el INPEC cuenta con la tecnología necesaria en las ciudades capitales para realizar visitas virtuales, por lo que las personas privadas de la libertad pueden postularse para efectuar encuentros familiares por este medio”.</p>

C. ADMISIÓN Y RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS

4. En auto proferido el 12 de diciembre de 2022, el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Medellín admitió la acción de tutela, ordenó a las autoridades demandadas que se pronunciaran al respecto y decretó como prueba al accionado que informara si elevó solicitudes de traslado a las entidades accionadas y que aportara copia del trámite surtido¹¹.

Respuesta de la Dirección General del INPEC¹²

⁶ Expediente digital, archivo, “CamScanner 07-01-2022 10.12 (1).pdf”

⁸ Aunque esta petición fue formulada después de la instauración del amparo, el INPEC la reportó en su respuesta al requerimiento probatorio en sede de revisión.

⁹ Expediente digital, archivo “3. (2).pdf”

¹⁰ Expediente digital, archivo “CORTE C 11.pdf”.

¹¹ Expediente digital T-9.342.887, archivo “03AdmiteTutela.pdf”.

¹² Expediente digital T-9.342.887, archivo “05RespuestaINPEC.pdf”.

5. El 13 de diciembre de 2022, la Dirección General del INPEC manifestó que cuenta con facultades discrecionales frente a los traslados, de conformidad con el artículo 75 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 53 de la Ley 1709 de 2014, los cuales obedecen a razones de seguridad, orden de autoridad judicial, orden interno, motivos de salud o descongestión y no por unidad familiar.

6. Explicó que el centro carcelario asignado al señor **JLLB**, y en el que se encuentra en la actualidad, es el adecuado para su reclusión, toda vez que acredita los parámetros necesarios para el cumplimiento de la pena impuesta, su seguridad y proceso de resocialización.

7. Además, indicó que la solicitud no es procedente cuando el centro de reclusión hacia el que se solicita el traslado presenta hacinamiento, pues dicha circunstancia impide el ingreso de más personas privadas de la libertad, de acuerdo con la Resolución no. 001203 del 16 de abril de 2012 y el reporte que presenta la Subdirección de Cuerpo de Custodia a través del Parte Nacional Numérico Contada de Internos.

Respuesta de la Dirección del COPED¹³

8. En la misma fecha el COPED solicitó que se declarara improcedente la acción de tutela por falta de legitimidad en la causa por pasiva, toda vez que no vulneró los derechos fundamentales del accionante, por cuanto la competencia para resolver las solicitudes de traslado recae sobre la Dirección General del INPEC, en virtud del artículo 73 de la Ley 65 de 1995.

9. Además, señaló que el señor **JLLB** no le ha presentado ninguna petición de traslado, pues, de haber sido así, la misma ya hubiese sido tramitada por el Consejo de Disciplina y remitida a la Dirección General del INPEC para lo de su competencia.

D. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia proferida por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Medellín

10. Mediante fallo del 13 de enero de 2023, el juez negó la acción de tutela interpuesta por el accionante. Como fundamento de su decisión, referenció la sentencia T-034 de 2022 en la que la Corte Constitucional reconoció la facultad discrecional del INPEC al momento de autorizar el traslado de reclusos entre centros carcelarios. No obstante, indicó que dicha potestad no debe ser justificación para realizar conductas arbitrarias, ante lo cual le corresponde al juez de tutela analizar cada caso en particular.

¹³ Expediente digital T-9.342.887, archivo “06RespuestaPedregal.pdf”.

11. Luego, mencionó que en el Oficio no. 2022EE0076751 del 10 de mayo de 2022 la Dirección General del INPEC le informó al señor **JLLB** que no era posible acceder a su traslado, debido al índice de hacinamiento que presentan los centros carcelarios de Montería y Apartadó. En ese sentido, comprobó en la página oficial del INPEC que “el establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario de Montería presenta un hacinamiento del [8,8%] y la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Apartadó (El Reposo) registra un hacinamiento del [141,2%]”¹⁴.

12. Por lo expuesto, consideró que las razones invocadas por el INPEC para negar el traslado solicitado por el accionante fueron ciertas, evidentes y en atención a lo dispuesto en la Resolución No. 001203 del 16 de abril de 2012, puesto que se debió al hacinamiento de los centros penitenciarios solicitados. En consecuencia, concluyó que no se acreditó la vulneración de los derechos fundamentales alegados por parte de las accionadas y, por tanto, negó las suplicas del escrito tutelar.

13. No se impugnó la decisión.

E. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN

14. Mediante auto del 28 de abril de 2023, la Sala de Selección Número Cuatro escogió para revisión el expediente de la referencia, y lo repartió a la Sala Quinta de Revisión presidida por el magistrado Alejandro Linares Cantillo.

15. Por medio de auto proferido el 16 de junio de 2023, el magistrado sustanciador consideró necesario complementar las pruebas aportadas al expediente y ordenó que se oficiara al INPEC y al COPED para que remitieran todas las solicitudes de traslado formuladas por el accionante y toda la información y documentación relacionadas con las mismas. Adicionalmente, requirió al COPED informar sobre el estado de salud del señor **JLLB**.

16. Por otra parte, ofició al accionante para que informara en forma detallada la conformación de su grupo familiar, si es responsable de menores de edad (precisando sus nombres e identificación y adjuntara copia de los correspondientes registros civiles de nacimiento), donde residen, quién está a cargo de ellos actualmente, así como la información y/o cualesquiera otros documentos que considerara pertinentes. A continuación se reseñan las respuestas al requerimiento probatorio decretado por la Corte:

COPED

¹⁴ La Sala precisa que el juzgado de instancia incurrió en un *lapsus* en la sentencia puesto que invirtió las tasas de hacinamiento, señalando que la de la EMPSC de Montería era de 141,2%, mientras que la de la EMPSC de Apartadó era de 8,8%. No obstante, de acuerdo con la información de los tableros estadísticos del INPEC que reposa en el expediente, se constata que para enero de 2023, la EMPSC Montería tenía una tasa de hacinamiento del 8,8%, mientras que la EMPSC Apartadó figuraba en un 141,2%. En: Expediente digital T-9.342.887, archivo “07EstadisticaHacinamiento.pdf.”

17. En respuesta, esta autoridad informó que tuvo conocimiento de dos solicitudes presentadas por el accionante, que fueron trasladadas por competencia al área de asuntos penitenciarios del INPEC. Frente al estado de salud del interno, sostuvo que la última valoración médica efectuada el 19 de agosto de 2022 arrojó que se encontraba estable, y que desde ese entonces no ha vuelto a solicitar atención médica.

18. Adicionalmente, aportó copia del Oficio con radicado no. 2022EE0076751 de fecha del 10 de mayo de 2022 emitido por el Área de Asuntos Penitenciarios del INPEC¹⁵, en la que negó el traslado del accionante por el hacinamiento de los centros carcelarios a los que pedía se transferido; la copia de la notificación personal que le realizó al señor **JLLB** por parte del Área de Traslados¹⁶ informándole su solicitud fue enviada el 10 de marzo de 2023 a la autoridad competente, y copia de la historia clínica del interno¹⁷.

19. En escrito adicional del 4 de agosto de 2023, el COPED allegó constancia de la comunicación del auto de pruebas del 18 de julio al accionante, llevada a cabo el efectuada el 3 de agosto del mismo año,¹⁸ así como y la cartilla biográfica de este último¹⁹.

INPEC

20. Por su parte, el INPEC anexó: (i) la respuesta a la petición de la señora Ana Paola Aguilar Aldana del 8 de febrero de 2023²⁰, que negó el traslado por las condiciones de hacinamiento de los centros de reclusión; (ii) copia de notificación personal efectuada al señor **JLLB**²¹; (iii) oficio dirigido al Director del Establecimiento del 8 de febrero de 2023, suscrito por la Directora Regional Noroeste INPEC²²; (iv) petición de traslado del 26 de enero de 2023 radicada por la señora Aguilar Aldana al INPEC²³; (v) solicitud de traslado presentada por el señor Juan Camilo Lozano Suárez como defensor del accionante²⁴; (vi) respuesta a la petición del 1º de julio de 2022 presentada por la señora Wendy Pacheco Cuadrado, en la que se niega el traslado²⁵; (vii) respuesta a la petición dirigida por el señor Lozano Suárez (remitida el 7 de abril de 2022), que reitera la negativa²⁶; (viii) petición dirigida por la señora Pacheco Cuadrado al INPEC²⁷; y (ix) respuesta a solicitud de traslado del 26 de enero de 2023 presentada por la señora Aguilar Aldana²⁸, negándolo por las mismas razones.

¹⁵ Expediente digital T-9.342.887, archivos “ANEXO (3)” y “ANEXO (4)”.

¹⁶ Expediente digital T-9.342.887, archivo “ANEXO (5)”.

¹⁷ Expediente digital T-9.342.887, archivo “HC LOPEZ BERROCAL JORGE LUIS.pdf”.

¹⁸ Expediente digital T-9.342.887, archivo “ANEXO NOTIFICACION.pdf”.

¹⁹ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CARTILLA BIOGRAFICA DE LOPEZ BERROCAL JORGE LUIS.pdf”.

²⁰ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 1.pdf”.

²¹ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 2.pdf”.

²² Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 3.pdf”.

²³ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 4.pdf”.

²⁴ Expediente digital T-9.342.887, archivos “CORTE C 6.pdf” y “CORTE C 7.pdf”.

²⁵ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 8.pdf”.

²⁶ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 9.pdf”.

²⁷ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 10.pdf”.

²⁸ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 11.pdf”.

JLLB

21. El 04 de agosto de 2023, se remitió al despacho del magistrado sustanciador la respuesta del accionante en la que suministró la identificación y datos de ubicación de su progenitora y de su esposa en San Pedro de Urabá, y aportó los nombres de sus hijos e indicó que viven con sus respectivas madres en dicho municipio. También allegó copias de los respectivos registros civiles de nacimiento y tarjetas de identidad, así como copia de la epicrisis de una de sus hijas expedida el 27 de septiembre de 2021 en la que se advierte un diagnóstico de lupus eritematoso sistémico tratado con medicación y con evolución favorable al egreso, al igual que una orden de medicamentos a nombre de esta última, del 16 de junio de 2022²⁹.

II. CONSIDERACIONES**A. COMPETENCIA**

22. La Sala Quinta de Revisión es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

B. CUESTIONES PREVIAS –PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

23. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional dictada en la materia³⁰, y los artículos concordantes del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual, sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección *definitivo*: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo *transitorio* cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario³¹.

Procedencia de la acción de tutela en el caso concreto

24. La Sala considera que la tutela cumple con los presupuestos de procedencia de la acción de tutela por las siguientes razones:

²⁹ Expediente digital T-9.342.887, archivo “RTA OPTB 127-2023 JORGE LUIS LOPEZ BERROCAL.pdf”.

³⁰ Ver, entre otras, sentencias T-119/15, T-250/15, T-446/15 y T-548/15, y T-317/15.

³¹ Acerca del perjuicio irremediable, esta Corte ha señalado que, debe reunir ciertos requisitos para que torne procedente la acción de tutela, a saber: “(i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la situación a la que se enfrenta la persona es grave; y finalmente (iv) que las actuaciones de protección han de ser impostergables.” Ver, Corte Constitucional, sentencia T-896 de 2007, entre otras.

25. *Legitimación por activa.* El artículo 86 de la Constitución establece que toda persona que considere que sus derechos fundamentales han sido vulnerados o se encuentran amenazados, podrá interponer acción de tutela directamente o a través de un representante que actúe en su nombre. El señor **JLLB** accionó directamente el amparo constitucional en procura de la protección de los derechos fundamentales de los cuales es titular. Por lo tanto, se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa.

26. *Legitimación por pasiva.* De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución, así como en los artículos 5 y 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública, y también en contra de particulares en ciertas circunstancias. Esta corporación ha entendido que la legitimación por pasiva supone acreditar “(i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.”³²

27. Tanto la Dirección General del INPEC como la del COPED son autoridades públicas, pues hacen parte de un establecimiento público adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, conforme lo establecen los artículos 2 del Decreto 2160 de 1992³³ y 15 de la Ley 65 de 1993³⁴ -modificado por el artículo 7° de la Ley 1709 de 2014-, y, habida cuenta de sus competencias legales, sus acciones u omisiones pueden tener injerencia en los hechos que dieron lugar a la instauración del amparo.

28. Por una parte, el artículo 74 de la citada Ley 65 de 1993 -modificado por el artículo 52 de la Ley 1709 de 2014- asigna al director general del INPEC la competencia para disponer el traslado de los internos. Por otra, el artículo 36 de la misma normatividad señala que los directores de los centros de reclusión son los jefes de gobierno interno de tales establecimientos, por lo que tanto guardianes como reclusos están sometidos a su autoridad y al reglamento que aquél imponga. En razón a esa relación de sujeción³⁵, a tales autoridades les corresponde estar al tanto de muchas de las circunstancias previstas en el artículo 75 de la Ley 65 de 1993 como constitutivas de traslado -la salud, seguridad o buena conducta del recluso, el orden interno del establecimiento y la seguridad de las demás personas privadas de libertad, o los índices de hacinamiento del plantel-, al punto que la propia norma -art. 74.1 ibidem- los legitima para solicitar el referido traslado ante la Dirección General de la entidad.

29. De manera que, contrario a lo señalado por el director del COPED en su contestación a la demanda de tutela -*supra* numeral 8-, el hecho de no ser la autoridad competente para decidir sobre los traslados no desvirtúa la intrínseca

³² Corte Constitucional, sentencia T-273 de 2021.

³³ “Por el cual se fusiona la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia.”

³⁴ Código Penitenciario y Carcelario.

³⁵ Corte Constitucional, sentencia T-259 de 2020.

relación entre sus funciones como autoridad del centro de reclusión y los supuestos fácticos que dan lugar a tales traslados. En consecuencia, colige la Sala que tanto la Dirección General del INPEC como el director del COPED tienen legitimación por pasiva en el asunto bajo examen.

30. *Inmediatez*. El alcance que le ha dado la jurisprudencia constitucional al requisito de inmediatez es que la acción de tutela debe ser interpuesta dentro de un término prudente y razonable respecto del momento en el que presuntamente se causa la vulneración³⁶. La Corte no ha fijado un plazo determinado que se considere razonable para interponerla, en vista de que esto iría en contravía de la inexistencia de un término de caducidad respecto de este mecanismo judicial.

31. En el caso bajo estudio, las autoridades accionadas aportaron una primera solicitud presentada el 7 de abril de 2022 por el apoderado judicial del accionante, cuya respuesta negativa se le comunicó al actor el 16 de mayo de 2022. Así mismo, el 1º de julio de 2022 se radicaron dos peticiones adicionales, por parte de la compañera permanente del accionante Wendy Pacheco Cuadrado y su apoderado judicial (ver *supra*, numeral 20). Posteriormente, la acción de tutela fue presentada por el señor **JLLB** el 12 de diciembre de 2022.³⁷

32. Adicionalmente, en sede de revisión el INPEC puso de presente otra petición de traslado formulada el 26 de enero de 2023 -posterior a la instauración del amparo- por la señora Ana Paola Aguilar Aldana, en calidad de compañera permanente, cuya respuesta negativa tiene fecha del 23 de febrero del mismo año, notificada el 13 de marzo al accionante (ver *supra*, numeral 20)³⁸.

33. Conforme a lo anterior, la Sala constata que, entre la fecha de notificación de la respuesta negativa a la primera solicitud de traslado -16 de mayo de 2022- y la fecha de instauración del amparo -12 de diciembre del mismo año-, transcurrieron seis meses y veintiocho días. Este término resulta razonable en atención a la situación de privación de libertad en la que se encuentra el demandante, sumado a que la presunta vulneración de los derechos fundamentales sigue siendo actual, en la medida que las peticiones fueron respondidas de forma negativa y el accionante continúa recluso en el mencionado complejo penitenciario.

34. *Subsidiariedad*. Conforme a los artículos 86 de la Carta y 6º del Decreto Ley 2591 de 1991, la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela circunscribe la procedencia del amparo a tres escenarios: (i) la parte interesada no dispone de otro medio judicial de defensa; (ii) existen otros medios de defensa judicial, pero son ineficaces para proteger derechos fundamentales en el caso particular, o (iii) como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

³⁶ Corte Constitucional, sentencia C-543 de 1992.

³⁷ Expediente digital T-9.342.887, archivo “7_05001333301320220063400-(2023-04-19 15-59-56)-1681937996-7”.

³⁸ Se tuvo conocimiento de esta petición en las actuaciones adelantadas ante la Corte Constitucional y pruebas recaudadas en sede de revisión.

35. Las decisiones del director general del INPEC sobre el traslado de internos se adoptan mediante actos administrativos, por lo que la herramienta judicial apropiada para atacar dichas decisiones es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho³⁹. No obstante, este Tribunal ha expresado que “en el caso de las personas privadas de la libertad, por estar en una relación de especial de sujeción en un Sistema penitenciario y carcelario, en crisis, que muchas veces implica un peligro grave, real e inminente, la acción de tutela adquiere un lugar protagónico y estratégico. No sólo se permite asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales, en general, sino que, además, permite a las autoridades tener noticia de graves amenazas que están teniendo lugar. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la acción de tutela es un derecho protegido de forma especial para personas privadas de la libertad”⁴⁰.

36. En el asunto en cuestión el señor **JLLB** no cuenta con otro mecanismos de defensa judicial para la protección de los derechos fundamentales que reclama, por lo que el amparo satisface el presupuesto de subsidiariedad. Aun cuando bien podría considerarse que aquel cuenta con la posibilidad de ejercer los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para cuestionar la decisión de la autoridad penitenciaria de negar su traslado, dicho mecanismo no resulta lo suficientemente eficaz de cara a la situación de especial sujeción en la que se encuentra el actor, y que le implica significativas restricciones en el ejercicio de las acciones judiciales correspondientes.

37. Así las cosas, como quiera que la demanda de tutela promovida por **JLLB** satisface lo requisitos generales de procedencia, a continuación la Sala procederá a resolver el asunto de fondo que en ella se plantea.

C. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

38. Acorde con los fundamentos fácticos expuestos en la Sección I anterior de esta providencia, le corresponde a la Sala Quinta de Revisión resolver el siguiente problema jurídico: ¿las autoridades penitenciarias accionadas vulneraron los derechos fundamentales a la vida, seguridad y unidad familiar del accionante, en su condición de persona privada de la libertad, al negar su traslado a otro establecimiento de reclusión?

³⁹ Ver sentencias T-532 de 1998, T-208 de 1998, T-751 de 2010, entre otras.

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia T-388 de 2013, reiterada en sentencias T-208 de 2018, T-363 de 2018, T-365 de 2020 y T-470 de 2022. En similar sentido, en sentencia T-137 de 2021, la Corte reiteró su postura sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra decisiones administrativas de la autoridad penitenciaria bajo la consideración de que “se trata de personas privadas de la libertad que tienen limitadas sus actuaciones debido a su particular situación de sujeción: ‘tales personas no son dueñas de su propio tiempo y están sujetos 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.”

39. Con el fin de resolver la discusión planteada, en primer lugar, la Sala reiterará el criterio jurisprudencial de esta Corporación sobre: (i) la facultad del INPEC de decidir el traslado de las personas condenadas; (ii) el derecho fundamental a la unidad familiar; y, por último, resolverá (iii) el caso concreto.

D. LA FACULTAD LEGAL DEL INPEC PARA DECIDIR SOBRE LOS TRASLADOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

40. Los artículos 73 y 74 de la Ley 65 de 1993 establecen la facultad discrecional del INPEC para decidir sobre la ubicación y el traslado de los internos entre los diferentes establecimientos penitenciarios carcelarios del país, bien sea de oficio o por solicitud de los directores de las cárceles, los funcionarios de conocimiento, los mismos internos, sus defensores o sus familiares, así como por la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría General de la Nación.

41. Adicionalmente, esta misma ley, en su artículo 75, dispone las siguientes causales de traslado de reclusos: (i) por motivos de salud debidamente comprobados por médico oficial, (ii) por falta de elementos adecuados para el tratamiento médico del interno, (iii) por motivos de orden interno del establecimiento, (iv) como estímulo de buena conducta -con la aprobación del respectivo consejo de disciplina-, (v) para descongestionar el establecimiento penitenciario, y (vi) cuando sea necesario trasladar al interno a un centro de reclusión que ofrezca mayores condiciones de seguridad.

42. Particularmente, la Resolución 6076 del 18 de diciembre de 2020⁴¹, suscrita por la Dirección General del INPEC, señala como factor de improcedencia de los traslados, "[...] las condiciones de hacinamiento del Establecimiento de Reclusión al cual se solicita el traslado de la persona privada de la libertad, conforme al reporte del respectivo ERON. [...]". Así mismo, indica que se debe valorar el arraigo familiar de la persona privada de la libertad al momento de estudiar la solicitud de traslado⁴².

43. Al respecto, esta Corte tiene definido que el INPEC cuenta con la facultad de decidir el traslado de los reclusos entre centros penitenciarios y carcelarios, sin embargo, debe ejercerla dentro de los límites de la razonabilidad y el buen servicio de la administración, para evitar de esta manera cualquier tipo de arbitrariedad⁴³. De forma tal que “dicha facultad es de carácter relativo y, por ende, las decisiones de traslado deben guardar proporcionalidad entre el estudio de la solicitud y la decisión y, bajo ningún motivo pueden transgredir garantías fundamentales, pues, de lo contrario, es procedente la intervención del juez de

⁴¹ Por medio de la cual se deroga la Resolución No. 001203 del 16 de abril de 2012 se delegan unas funciones para la asignación, fijación y remisión de internos y se dictan otras disposiciones.”

⁴² Corte Constitucional, sentencia T-137 de 2021, pár. 58.

⁴³ Ver también sentencias T-537 de 2007, T-739 de 2012, T-439 de 2013, T-002 de 2014, T-127 de 2015 y T-470 de 2015, citadas recientemente en sentencia T-153 de 2017.

tutela en aras de restablecer los derechos conculcados por la autoridad carcelaria”⁴⁴.

44. En ese sentido, como regla general, el juez de tutela no puede interferir en esas decisiones, a menos que hubiese una conducta arbitraria o la vulneración de los derechos fundamentales del recluso⁴⁵. Sobre todo, porque esa potestad toma lugar en aquellos casos de las personas que ya fueron condenadas por el juez penal competente, y es a la autoridad penitenciaria a quien le corresponde determinar el centro de reclusión en donde el condenado cumplirá la pena, y su eventual traslado, con base en la disponibilidad de cupos, las condiciones de seguridad del establecimiento y la cercanía al entorno familiar de la persona condenada⁴⁶.

45. Esta corporación ha negado traslados solicitados en diversas oportunidades⁴⁷ por considerar que las actuaciones del INPEC bajo esta facultad fueron razonables, mientras que en otras ocasiones ha concedido el amparo, cuando ha advertido que la ejerció de manera arbitraria, de forma tal que como hay de por medio derechos fundamentales, estos prevalecen por encima de esa potestad, por ejemplo:

- “(i) Emite órdenes de traslado o niega los mismos sin motivo expreso.
- (ii) Niega traslados de internos bajo el único argumento de no ser la unidad familiar una causal establecida en el artículo 75 del Código Penitenciario y Carcelario.
- (iii) Emite órdenes de traslado o niega los mismos con base en la discrecionalidad que le otorga la normatividad, sin más argumentos.

5.8 Por el contrario, se observa que se ha considerado fundada la amplia facultad de apreciación de las causales de traslado, de los mismos cuando la decisión se encuentra justificada en las siguientes razones:

- (i) Que el recluso requiera una cárcel de mayor seguridad.
- (ii) Por motivos de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios.
- (iii) Porque se considere necesario para conservar la seguridad y el orden público.
- (iv) Que la estadía del recluso en determinado penal sea indispensable para el buen desarrollo del proceso”⁴⁸.

46. Lo expuesto también implica que las autoridades carcelarias deben garantizar el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, al momento de motivar la decisión de otorgar o no el

⁴⁴ Ver sentencia T-127 de 2015.

⁴⁵ Al respecto se pueden consultar las sentencias de la Corte Constitucional T-1168 del 2003, T- 439 del 2006, T-537 del 2007 y T-894 del 2007, T-319 de 2011, entre otras, citadas recientemente en sentencia T-153 de 2017.

⁴⁶ Ley 65 de 1993, artículos 72, 72 y 75, parágrafo 2.

⁴⁷ Ver, entre otras, las sentencias T-537 de 2007 y T-894 de 2007.

⁴⁸ Ver sentencia T-439 de 2013.

traslado, puesto que deben surtir una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y notificada eficazmente a los legitimados para presentar la solicitud⁴⁹.

E. EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA UNIDAD FAMILIAR DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA⁵⁰

47. La jurisprudencia constitucional ha señalado que existe una relación especial de sujeción de las personas privadas de la libertad (PPL) hacia el Estado, el cual se sitúa en una posición preponderante, dado que esa relación es diseñada y dirigida por él, a causa de su poder disciplinario y cuyos límites están determinados por los derechos del interno y los correspondientes deberes estatales que se derivan de su reconocimiento, especialmente, la efectiva resocialización de las PPL⁵¹.

48. Por su parte, los criterios de razonabilidad y proporcionalidad brindan parámetros para establecer si se presentan violaciones a los derechos fundamentales de las personas reclusas en prisión, en especial cuando estos son restringidos con base en competencias amplias y generales. Tales criterios permiten distinguir los actos amparados constitucionalmente, de aquellos actos arbitrarios.

49. En línea con lo expuesto, los derechos de las PPL se entienden catalogados en tres categorías: (i) los que pueden ser suspendidos como consecuencia directa de la pena impuesta, lo que se justifica constitucional y legalmente por los fines de la sanción penal; (ii) los derechos restringidos por la especial sujeción del interno al Estado, con lo cual se pretende contribuir al proceso de resocialización y garantizar la disciplina, la seguridad y la salubridad en las cárceles -estos derechos no están suspendidos, por lo que una faceta de ellos debe ser garantizada-; y (iii) los derechos intocables, esto es, que derivan directamente de la dignidad del ser humano y, por lo tanto, no son susceptibles de suspensión o limitación⁵².

50. Hace parte de ese segundo grupo el derecho a la unidad familiar, cuyo titular no solo es el interno, sino también su núcleo familiar⁵³. Dicha garantía “[...] tiene fundamento directo en la Carta Política, en particular, (i) en el artículo 15, que reconoce la inviolabilidad de la intimidad de la familia; (ii) en el artículo 42, que prevé la necesidad de preservar la armonía y unidad de la familia sancionando cualquier forma de violencia que se considere destructiva de la misma; y, especialmente, (iii) en el artículo 44, que consagra expresamente el derecho de los niños a “tener una familia y no ser separados de ella”⁵⁴. Ello es así como consecuencia de la relación de especial sujeción que, en este caso, conlleva la privación de la libertad.

⁴⁹ Ver sentencias T-537 de 2007, T-149 de 2013, T-439 de 2013, entre otras.

⁵⁰ Reiteración de jurisprudencia constitucional, particularmente las sentencias T-137 de 2021 y T-303 de 2022, T-137 de 2021.

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Corte Constitucional, sentencias T-303 de 2020 y T-135 de 2020.

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencia T-303 de 2020.

51. Al Estado le corresponde garantizar que “[...] los internos pueden recibir visitas de familiares y amigos, y puedan comunicarse con ellos, sometiéndose, por supuesto, a las normas de seguridad y disciplina.”⁵⁵, para así disminuir el impacto del aislamiento obligado. En efecto, se ha reconocido la incidencia positiva del contacto del interno con su familia durante su tratamiento penitenciario⁵⁶.

52. Lo anterior cobra mayor relevancia cuando hay niños, niñas o adolescentes involucrados en el núcleo familiar, a quienes les asiste el derecho fundamental a tener una familia y a no ser separados de ella⁵⁷, el cual, en armonía con una adecuada y proporcional restricción a la unidad familiar, les permite la realización y el disfrute de todas sus garantías y asegura su desarrollo integral⁵⁸. Así las cosas, aunque la reclusión de uno de los miembros de la familia es una restricción legítima, cuando están involucradas las garantías de un menor de edad, se debe analizar si en el caso concreto se presentó una vulneración de los derechos fundamentales de éste como sujeto de especial protección constitucional⁵⁹.

53. En varias oportunidades, esta corporación ha estudiado la tensión que existe entre la afectación del derecho a la unidad familiar por el distanciamiento del centro penitenciario del núcleo familiar de la PPL, frente a la facultad del INPEC para decidir sobre el traslado de los reclusos⁶⁰. Cuando esa circunstancia se presenta, es necesario que las autoridades carcelarias fundamenten la decisión de traslado o su negativa, en los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad para evitar desarticular la institución familiar⁶¹.

54. Así mismo, se ha precisado que el arraigo familiar es un aspecto que debe entrar a considerar el INPEC al momento de evaluar una solicitud de traslado, con el fin de evitar una agravación injustificada de la restricción al derecho a la unidad familiar, sumado a que se ha considerado que la cercanía con el grupo familiar tiene efectos positivos en el proceso de resocialización⁶². De manera que es deseable que una PPL permanezca interna en un lugar cercano a su familia, pero esta posibilidad está sujeta a que otras variables que inciden en la determinación del lugar de reclusión -como la tasa de hacinamiento-, así lo permitan.

55. Por ejemplo, en la sentencia T-137 de 2021, la Sala consideró que la actuación del INPEC al ordenar el traslado de un recluso fue arbitraria, porque no ofreció una justificación seria y motivada del porqué había sido escogido para esa medida de descongestión. A su vez, dicha actuación perjudicaba la

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencias C-026 de 2016 y T-114 de 2021.

⁵⁶ Para profundizar más acerca de la unidad familiar y la importancia de las visitas para la resocialización de las personas privadas de la libertad, ver sentencia T-303 de 2022.

⁵⁷ Ver sentencia T-153 de 2017.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ver sentencia T-830 de 2011.

⁶⁰ Ver sentencias T-153 de 2017, T-303 de 2020, T-137 de 2021 y T-144 de 2023.

⁶¹ Ver sentencia T-830 de 2011.

⁶² Corte Constitucional, sentencia T-303 de 2020.

cercanía con su núcleo familiar, aspecto que tampoco estudió. Al respecto, estimó:

80. La ausencia de criterios expresos, específicos y transparentes dentro del procedimiento de traslado supone un incumplimiento frontal al deber de motivación que tiene la administración dentro de un Estado social y democrático de derecho. Con mayor razón cuando la legislación prevé la obligación de valorar previamente el perfil y el contexto social del interno; evitando así que “*las condiciones de cumplimiento de la pena [...] sean desocializadoras.*”^[92] En ausencia de unos parámetros claros y conocidos por los interesados, la facultad discrecional del INPEC para ordenar traslados corre el riesgo de tornarse arbitraria y, por ende, un medio prohibido por el ordenamiento jurídico, incluso si responde a una finalidad legítima e imperiosa, como lo es reducir los índices de hacinamiento.

81. La invisibilización de las condiciones del recluso constituye, en últimas, una afrenta a su dignidad, en tanto que el interno queda desprovisto de las particularidades que dan sentido a su existencia, viéndose reducido a un medio más para satisfacer el cumplimiento de un fin ulterior, la reducción del hacinamiento. Es preciso recordar en este punto que las órdenes de traslado no rigen en abstracto, sino que repercuten sobre seres humanos reales, con un pasado, un presente y una futura esperanza de resocialización.

56. Sobre la incidencia positiva del núcleo familiar en la resocialización del recluso, la Corte ha dicho que “el contacto frecuente de los internos con sus familias, y en especial con sus hijos, constituye un enorme aliciente, baja los niveles de ansiedad y disminuye los riesgos de suicidio y de agresiones entre internos en los penales.”⁶³ Por su parte, las visitas íntimas contribuyen al desarrollo afectivo y sexual de todo ser humano, como manifestación del libre desarrollo de la personalidad⁶⁴.

57. La presencia de parientes en ese proceso permite que la reincorporación a la sociedad del recluso ocurra en condiciones más favorables y conocidas, puesto que el vínculo familiar “[es] el único referente y la única fuente de información sobre lo que ocurre fuera del centro penitenciario de quienes se encuentran privados de la libertad, y además muy seguramente, el núcleo familiar será el lugar de llegada del individuo, luego de cumplida la pena”⁶⁵.

58. No obstante, la Corte no ha desconocido que el hacinamiento de los centros de reclusión está planteado como una prohibición expresa de la norma para negar el traslado entre establecimientos penitenciarios (ver *supra*, numeral 42). Cuando la decisión de no trasladar al interno obedece a esta realidad del sistema penitenciario y carcelario del país, esta Corporación ha considerado que tal determinación no resulta violatoria de derechos fundamentales, siempre y cuando la respuesta de las autoridades carcelarias se haya efectuado conforme

⁶³ Corte Constitucional, sentencia T-1030 de 2003.

⁶⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1096 de 2004.

⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia T-274 de 2005.

a los postulados del derecho fundamental a la petición y en conjunto con la valoración de la situación particular y familiar del recluso⁶⁶.

F. SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO: LAS ACCIONADAS NO VULNERARON LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ACCIONANTE

59. Este Tribunal ha diferenciado entre los derechos que se suspenden, los que se restringen, y los que permanecen intactos en medio de la relación especial de sujeción entre el recluso y el Estado⁶⁷. La unidad familiar, como el derecho fundamental invocado primordialmente, hace parte de aquellos que son válidamente restringidos en razón de la reclusión, debido al estado obligado de aislamiento que se impone sobre las personas condenadas en los centros penitenciarios. No obstante, sigue siendo un derecho del que goza tanto el interno como su núcleo familiar y se refuerza cuando dentro de este hay menores de edad, como sujetos de especial protección constitucional.⁶⁸

60. Por otro lado, la ley ha otorgado al INPEC la facultad discrecional de decidir los traslados de las personas privadas de la libertad, con base en causales taxativas dispuestas en la normatividad mencionada en el primer acápite (ver *supra*, literal D). De forma tal que no es una potestad abiertamente discrecional, sino que debe sustentarse en criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad, y por supuesto, que no implique la vulneración de los derechos fundamentales del interno y su grupo familiar.

61. A su vez ello implica que las autoridades penitenciarias deban responder a las solicitudes de traslado de fondo y de manera clara, congruente, oportuna y que sea notificada eficazmente, conforme lo ha exigido la jurisprudencia constitucional para dar cumplimiento a los postulados del derecho fundamental de petición (ver *supra*, núm. 52).

62. Con base en todo lo expuesto, la Sala observa que, en el presente caso, el señor **JLLB** solicita el traslado a los establecimientos penitenciarios de Apartadó o Montería, municipios donde alega que se encuentran sus familiares. Sobre su arraigo familiar, solo obran en el plenario las peticiones aportadas por las accionadas que presentaron las señoras Wendy Pacheco Cuadrado⁶⁹ y Ana Paola Aguilar Aldana⁷⁰, ambas en calidad de compañeras permanentes del accionante y cuyas peticiones se presentan en favor de sus respectivos hijo e hija. También allegaron el estudio socio económico familiar de la Comisaria de Familia de Montería⁷¹ sobre la situación de la señora Pacheco Cuadrado y su hijo, quien manifestó residir en dicha ciudad al momento de formular la petición de traslado en favor del accionante. En contraste, en la demanda de tutela y en la respuesta al requerimiento probatorio en sede de revisión, el actor manifestó

⁶⁶ Ver sentencias T-153 de 2017 y T-144 de 2023.

⁶⁷ Ver sentencia T-077 de 2015.

⁶⁸ Corte Constitucional, sentencia T-154 de 2017.

⁶⁹ Expediente digital T-9.342.887, archivo “CamScanner 07-01-2022 10.12 (1).pdf”

⁷⁰ Expediente digital T-9.342.887, archivo “3. (2).pdf”

⁷¹ Expediente digital T-9.342.887, archivo “FORMATO_NUEVO_WENDY_PACHECO_CUADRADO_(1)(3).docx”.

que todos sus hijos residen con sus respectivas progenitoras en el municipio de San Pedro de Urabá.

63. Por su parte, de forma consistente, el INPEC respondió las solicitudes allegadas por el apoderado judicial del accionante y sus familiares, argumentando que no procedía el traslado a ninguno de los establecimientos penitenciarios deprecados, debido a que “[u]na vez verificado el Parte Nacional Contada de Internos, se evidencia que el EPMSC MONTERIA presenta a la fecha índices de hacinamiento elevado, sumado a esto también está afectado por Fallo de Tutela, lo cual restringe el ingreso de nuevos internos. Al consultar la cartilla biográfica del privado de la libertad se observa que su arraigo sociofamiliar se encuentra en el municipio de San Pedro de Urabá, Antioquia, pero el establecimiento pretendido presenta un alto nivel de hacinamiento que no permite que se efectúe su traslado cerca de su entorno familiar”⁷².

64. Adicionalmente, la autoridad penitenciaria consideró inviable acceder al traslado solicitado, con base en el artículo 12 de la Resolución N° 006076 de 18 diciembre de 2020 suscrita por la Dirección General del INPEC, que dispuso como causal de improcedencia de los traslados: "(...) 2. Por las condiciones de hacinamiento del Establecimiento de Reclusión al cual se solicita el traslado de la persona privada de la libertad, conforme al reporte del respectivo ERON (...)”

65. Para resolver el caso concreto, el juzgado de instancia verificó la población intramural en los tableros estadísticos del INPEC y constató que, para enero de 2023, tanto la EMPSC de Montería como la de Apartadó presentaban índices de hacinamiento *-supra*, numeral 11 y nota al pie 14-⁷³. La Sala observa que para el mes de julio del mismo año, las tasas aumentaron de forma significativa en un 17,7% y 147,6%, respectivamente⁷⁴.

66. Como lo consideró el juez de primera -y única- instancia, la razón del INPEC para negar el traslado del accionante no se muestra arbitraria e irrazonable. La autoridad penitenciaria valoró que, según la información de su cartilla biográfica, el interno tiene arraigo familiar en San Pedro de Urabá, pero encontró inviable el traslado con destino a centros de reclusión cercanos a dicho municipio en razón a que se encuentran en situación de hacinamiento. En efecto, como se validó dentro del proceso de tutela, la EMPSC de Apartadó registra una elevada tasa de sobrepoblación carcelaria que supera en más del doble la capacidad de dicho establecimiento; mientras que la EMPSC de Montería, si bien presenta un índice de hacinamiento mucho más bajo, de acuerdo con lo reportado por el INPEC, existe una orden de tutela proferida por autoridad judicial dentro de otro proceso que mantiene restringidos los traslados hacia dicho centro de reclusión.

⁷²Expediente digital T-9.342.887, archivo “CORTE C 8.pdf”.

⁷³Expediente digital T-9.342.887, archivo “1_05001333301320220063400-(2023-03-21 16-52-46)-1679435566-1.pdf”.

⁷⁴Tomado de la página oficial del INPEC disponible en: http://190.25.112.18:8080/jasperserver-pro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash__Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec

67. Así las cosas, la decisión negativa se efectuó conforme a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en la medida en que, pese a reconocer que el interno tenía su arraigo familiar en San Pedro de Urabá, la autoridad penitenciaria expuso las razones por las cuales no le era posible autorizar un traslado en las condiciones de hacinamiento que presentan los establecimientos carcelarios que propuso el accionante, aun mas cuando el artículo 75 de la Ley 65 de 1993 establece la obligación de tener en cuenta la disponibilidad de cupos en el centro de destino (ver *supra*, numeral 44).

68. En la misma medida tampoco podría esta corporación desconocer que el hacinamiento se ha entendido como una de las razones que motivaron la declaratoria del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario. Frente a esta realidad de los centros de reclusión y la relación con el derecho a la unidad familiar, la sentencia T-388 de 2013 señaló:

La jurisprudencia constitucional ha tutelado el derecho a la unidad familiar cuando la situación concreta de un niño o una niña supone una vulnerabilidad tal, que se les debe proteger su derecho a no ser separados de su familia de manera reforzada. En este sentido, se ha ordenado realizar traslados para remover, hasta donde sea posible, los obstáculos y las barreras que impiden la unidad familiar. Pero esto no quiere decir que no existan límites razonables al derecho de una familia a mantenerse unida. Incluso, el hacinamiento existente en un centro de reclusión ha sido entendido como un límite razonable para llevar a cabo un traslado, en ciertas circunstancias.

69. Sin embargo, para la Sala no es posible efectuar un análisis diferente a la solicitud de traslado ante una posible situación de desprotección de los menores hijos del accionante. Lo anterior, pues aunque el accionante allegó escrito en donde afirma que su núcleo familiar está compuesto por seis personas - entre ellas cuatro hijos menores de edad-, lo cierto es que de ahí también se desprende que éstos se encuentran a cargo y bajo el cuidado de sus respectivas madres. Sin desconocer que la privación de libertad evidentemente trae consecuencias negativas en la relación paterno-filial de quien purga una pena de prisión como consecuencia de la comisión de un delito, lo cierto es que en el presente caso no hay evidencias de que, más allá de la restricción legítima al derecho a la unidad familiar -*supra* numeral 59-, no se advierte una situación de riesgo para los menores que amerite un análisis distinto al aquí planteado.

70. En línea con lo anterior, tampoco está demostrada la condición de “padre cabeza de familia” invocada por el actor. Si, en gracia de discusión ésta estuviese acreditada, correspondería al accionante solicitar, no el traslado a otro centro de reclusión -pues esto en poco o nada atendería la necesidad de hacerse cargo de los menores ante la eventual ausencia de otro miembro del grupo familiar que pueda hacerlo-, sino la sustitución de la reclusión intramural por la domiciliaria ante el respectivo juez de ejecución de penas y medidas de

seguridad, al que le compete determinar si se cumplen o no los requisitos legales para tal efecto⁷⁵.

71. Así las cosas, la decisión del INPEC de negar el traslado del interno, en ejercicio de su facultad discrecional, no puede ser catalogada en este caso como arbitraria o injustificada, toda vez que tuvo como fundamento el hacinamiento de los centros penitenciarios solicitados, en los términos de la normativa aplicable y la jurisprudencia constitucional. El juez de tutela no puede interferir en las decisiones sobre traslados, a no ser que observe una arbitrariedad o una vulneración de los derechos fundamentales del interno y su familia. Por lo tanto, no procede el amparo invocado por el accionante a la protección del derecho a la unidad familiar y, en consecuencia, se confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Medellín.

72. Adicionalmente, la Sala no pasa desapercibido que el señor **JLLB** también alegó que las entidades accionadas vulneraron sus derechos fundamentales a la vida y seguridad, por la negativa del traslado. Sin embargo, tampoco hay elementos probatorios para que así se considere. En primer lugar, únicamente señala que su estado de salud corre riesgos por la reclusión en el COPED. Por el contrario, en la historia clínica se acredita que la última valoración médica efectuada el 18 de agosto de 2022 da cuenta que “es un paciente estable, con buena adherencia al tratamiento [...] signos vitales estables”, en referencia al “paciente con AP de tuberculosis en tratamiento [...] en el momento asintomático, niega síntomas respiratorios”⁷⁶. De manera que no podría concluirse que actualmente existen razones de salud apremiantes que justifican el traslado.

73. Por otra parte, frente al reparo sobre su propia seguridad, como anexo de la acción de tutela consta la noticia criminal no. 050456099151202250110 presentada el 3 de febrero de 2022 en Apartadó, por la denunciante Bercelina Arrieta Arieta, también en condición de compañera permanente del accionante. Allí se describió que la fecha de comisión del delito de Lesiones Personales, dispuesto en el artículo 111 del Código Penal, fue el 22 de diciembre de 2021 con arma blanca, “generándole una lesión considerable. Después de la herida se lo llevaron para urgencias y ahí le hurtaron un anillo de oro de 8.5 G y un reloj que desconozco el valor”⁷⁷. Sin embargo, no existe ninguna evidencia adicional que indique que a la fecha -un año y medio después de ocurridos los hechos narrados en la denuncia-, existan razones para colegir que la permanencia del accionante en el COPED representa una amenaza para su seguridad.

G. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

74. La Sala Quinta de Revisión estudió la acción de tutela que el señor **JLLB** interpuso en contra del INPEC y COPED, al considerar que le están vulnerando sus derechos fundamentales a la unidad familiar, seguridad y vida, por negar su

⁷⁵ Ley 906 de 2004 -Código de Procedimiento Penal-, artículos 461 y 314.5.

⁷⁶ Expediente digital T-9.342.887, archivo “HC LOPEZ BERROCAL JORGE LUIS.pdf”, pp. 1,2.

⁷⁷ Expediente digital T-9.342.887, archivo “5_05001333301320220063400-(2023-03-21 16-52-46)-1679435566-5.pdf”, p. 3.

traslado del centro de reclusión asignado a los establecimientos penitenciarios y carcelarios de Montería o Apartadó, por ser estos cercanos al lugar de arraigo de su núcleo familiar.

75. Tras constatar que la demanda de tutela satisfacía los requisitos de procedencia, la Sala se ocupó de establecer si las accionadas vulneraron los derechos fundamentales invocados, con base en la normatividad especial y los criterios jurisprudenciales sobre: (i) la facultad discrecional del INPEC para decidir los traslados de las personas condenadas entre centros de reclusión y (ii) el derecho fundamental a la unidad familiar. Esto, bajo el marco de la relación especial de sujeción que surge entre las personas privadas de la libertad y el Estado, en virtud de la cual las autoridades penitenciarias y carcelarias están facultadas para limitar y restringir el ejercicio de algunos derechos de los internos, pero sin dejar de valorar su situación familiar para disminuir en la medida de lo posible la restricción intrínseca de este derecho.

76. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala determinó que la decisión del INPEC de no acceder al traslado se encuentra acorde con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que enmarcan las actuaciones de las autoridades penitenciarias, más cuando se trata de un derecho restringido, como lo es la unidad familiar. La accionada no negó el traslado por razones arbitrarias o caprichosas, sino que obedeció al hacinamiento de los centros de reclusión a donde el actor pretendía ser transferido. En consecuencia, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que negó la acción de tutela presentada por el accionante.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR el fallo proferido por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Medellín el 13 de enero de 2023, que decidió negar el amparo solicitado por el señor **JLLB** contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Complejo Carcelario con Alta y Media Seguridad de Medellín “El Pedregal”.

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

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada
Con salvamento de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General

**SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA
PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA**

Referencia: Sentencia T-352 de 2023

Magistrado ponente: Alejandro Linares Cantillo

Con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la Sala Quinta de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, suscribo el presente salvamento de voto en relación con la sentencia de la referencia. A diferencia de lo que concluyó la mayoría, considero que el INPEC desconoció la jurisprudencia constitucional y vulneró el derecho fundamental a la unidad familiar del accionante, al rechazar sus solicitudes de traslado con fundamento en que los centros de reclusión a los que pedía ser trasladado tenían hacinamiento.

El artículo 12 de la Resolución No. 6076 de 18 diciembre de 2020 dispone que el INPEC puede negar las solicitudes de traslado si existe hacinamiento en los centros penitenciarios a los cuales la persona privada de la libertad (PPL) solicita ser trasladada. Sin embargo, esta disposición reglamentaria no implica que el hacinamiento sea por sí solo un motivo suficiente para negar el traslado en todos los casos⁷⁸. La Corte Constitucional ha enfatizado de forma reiterada que, al resolver este tipo de solicitudes, el INPEC debe ponderar dos situaciones o grupos de intereses: las condiciones de los establecimientos carcelarios a los

⁷⁸ Corte Constitucional, sentencias T-274 de 2005, T-412 de 2009, T-374 de 2011, T-017 de 2014, T-428 de 2014, T-154 de 2017 y T-034 de 2022.

que el recluso desea ser traslado (hacinamiento, seguridad, etc.) y las razones aportadas por quien solicita el traslado. Esto implica que debe buscar armonizar la sostenibilidad del sistema carcelario con los derechos fundamentales de los reclusos. El INPEC tiene una amplia discrecionalidad para llevar a cabo esta ponderación, habida cuenta de que es la entidad competente para fijar la política carcelaria. No obstante, esta discrecionalidad no es absoluta; está limitada por los derechos de las PPL y sus familias. Además, debe ser ejercida de forma razonable en atención a la relación de especial sujeción que las PPL tienen con el Estado y la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran⁷⁹.

En este caso, la Sala consideró que, al negar la solicitud de traslado del accionante, el INPEC ejerció sus competencias de forma razonable y proporcionada. Discrepo de esta conclusión, por las siguientes dos razones:

1. La Sala concluyó que la decisión del INPEC no era arbitraria ni desproporcionada, porque estaba fundada en el artículo 12 de la Resolución núm. 6076 de 18 diciembre de 2020. Este argumento desconoce la jurisprudencia constitucional porque, como se expuso, la Corte ha sostenido de forma reiterada que la situación de hacinamiento no es una razón suficiente para negar el traslado. Esto es así porque, de acuerdo con las estadísticas oficiales del INPEC, el 70% las cárceles del país se encuentran en condición de hacinamiento⁸⁰ y la tasa promedio de hacinamiento a nivel nacional es del 24.63%. En este contexto, aceptar que la existencia de hacinamiento es motivo suficiente para negar este tipo de solicitudes hace nugatorio el derecho al traslado de un porcentaje significativo de PPL.

2. Las pruebas que obraban en el expediente demostraban que (i) la negativa del INPEC a autorizar el traslado afecta de forma intensa los derechos del accionante y de su familia y (ii) la tasa de hacinamiento de la cárcel de Montería, a la que el accionante solicitó ser trasladado, es porcentualmente baja, por lo que no era una razón suficiente para negar la solicitud. Esto implicaba que el traslado debía haber sido autorizado.

Primero. La decisión del INPEC afectó de manera intensa el derecho a la unidad familiar del accionante. La familia del accionante es de escasos recursos y reside en San Pedro de Urabá, municipio que queda a más de 8 horas por tierra del centro de reclusión de Medellín⁸¹, donde se encuentra recluido el accionante. Además, una de las hijas menores del accionante padece “lupus”. Estas circunstancias han impedido que la familia pueda visitar al accionante. En efecto, de acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, en los 3 años que el accionante lleva recluido, sólo han podido visitarlo una vez, lo que ha

⁷⁹ Corte Constitucional, sentencias T-374 de 2011, T-154 de 2017, T-444 de 2017, T-034 de 2022, T-144 de 2023, entre otras.

⁸⁰ De acuerdo con el INPEC, 83 establecimientos carcelarios presentan índices altos de hacinamiento, 20 presentan hacinamiento y tan solo 25 no tienen. Aproximadamente el 68% de los establecimientos carcelarios presentan un índice de hacinamiento. Las cifras oficiales sobre hacinamiento carcelario se pueden consultar en: http://190.25.112.18:8080/jasperserver-pro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash_Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec.

⁸¹ Entre Medellín y San Pedro de Urabá, hay aproximadamente 380 kilómetros, lo que sería un viaje de aproximadamente 8 horas en automóvil.

afectado emocional y psicológicamente a sus hijos por la ausencia de su padre. Además, este distanciamiento afecta de manera considerable al accionante y la función resocializadora de la pena. Esto, porque, como lo ha reconocido la Corte Constitucional, la función resocializadora de la pena “se relaciona con otros derechos fundamentales del recluso, dentro de los que se cuenta la posibilidad de mantener comunicación oral y escrita con las personas que se encuentran fuera del penal, así como conservar una vida sexual activa, lo que a la postre permitiría una reincorporación que genere un menor traumatismo al exconvicto”⁸².

Segundo. El accionante solicitó ser trasladado al CPMS Montería, que queda más cerca del municipio donde reside su familia. De acuerdo con las cifras recientes del INPEC (agosto de 2023), el porcentaje de hacinamiento en el CPMS de Montería es de 18%. Esta tasa de hacinamiento no es crítica, porque (i) es 6% menor a la tasa de hacinamiento promedio a nivel nacional (24.63%) y (ii) es solo 5 puntos porcentuales superior a la del COPED -centro penitenciario en el que el accionante se encuentra recluso (13.6%)-.

En mi criterio, la poca diferencia entre los porcentajes de hacinamiento entre el CPMS Montería y el COPED implicaba que el factor de hacinamiento no debía haber sido un factor determinante para examinar la procedencia de la solicitud de traslado. Por el contrario, el INPEC debió llevar a cabo una ponderación entre la intensa afectación que la negativa al traslado causaba a los derechos fundamentales del accionante y su familia, en contraste con la poca relevancia que el factor hacinamiento tenía en este caso. De haberlo hecho, habría concluido que el traslado era procedente. Asimismo, el INPEC no indagó por otros centros de reclusión que podían estar habilitados para recibir al accionante y que se encuentran más cerca al lugar en el que reside su núcleo familiar. Este es el caso del CPMS de Tierralta que se encuentra relativamente cerca al municipio de San Pedro de Urabá y no presenta hacinamiento. La autorización del traslado del accionante a este centro de reclusión podría haber sido una alternativa para proteger sus derechos fundamentales y los de su familia que, además, no habría sido problemática para el sistema carcelario en términos de hacinamiento.

En suma, discrepo de la decisión de la mayoría porque considero que la negativa del INPEC a autorizar al traslado fue arbitraria y vulneró los derechos fundamentales del accionante y de su familia. Por lo tanto, considero que el amparo debió haber sido concedido y la Sala debió haber ordenado al INPEC autorizar el traslado o tomar alguna medida de protección alternativa.

Fecha ut supra,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

⁸² Corte Constitucional, sentencias T-274 de 2005, T-566 de 2007, T-511 de 2019, T-444 de 2017, entre otras.