

Sentencia T-137/21

Referencia: Expediente T-7.907.955

Acción de tutela instaurada por Maribel Uribe contra la Dirección Nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y otros.

Magistrada ponente:
DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá, D.C., catorce (14) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera, quien la preside, y los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Alejandro Linares Cantillo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela dictado, en segunda instancia, por la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Antioquía el día 20 de febrero de 2020.

I. ANTECEDENTES

La señora Maribel Uribe, actuando en nombre propio y en representación de su núcleo familiar, interpuso acción de tutela contra la Dirección Nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Apartadó, por la presunta violación de sus derechos fundamentales a la unidad familiar, al debido proceso, a la salud mental y al mínimo vital. Lo anterior, por cuanto su pareja, el señor Jairo Wilson Henao Giraldo, fue trasladado del centro de reclusión de Apartadó (Antioquia) al de Cómbita (Boyacá), lo que habría interrumpido la relación de afecto y de apoyo mutuo que mantenía con su familia. La decisión de traslado fue adoptada por la Dirección Nacional del INPEC, mediante la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019, por razones de hacinamiento.

1. Hechos relevantes y fundamento de la solicitud de amparo

1. El 14 de abril de 2016, el Juzgado 1º Penal del Circuito Especializado de Antioquia condenó al señor Jairo Wilson Henao Giraldo a una pena de 10

años y 8 meses de prisión, como responsable del delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Condena que se encuentra debidamente ejecutoriada.¹

2. Inicialmente fue recluso en la penitenciaría de mediana seguridad de Apartadó, en el departamento de Antioquia. Sitio al cual ingresó en abril de 2015. Sin embargo, mediante Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019, la Dirección General del INPEC dispuso su traslado a la cárcel de Cóbbita en Boyacá, argumentando motivos de descongestión por hacinamiento.

3. La señora Maribel Uribe, esposa de Jairo Wilson Henao Giraldo, asegura que la decisión de traslado supuso una grave desestabilización emocional y económica para ella y su núcleo familiar, conformado por su madre (María Rosa Uribe) y dos hijas menores (Heidy Daniela Henao Tabares -6 años- y Heidy Alejandra Henao Uribe -13 años-). A nivel afectivo, relata que durante los casi cinco años que Jairo Wilson estuvo recluso en Apartadó, *“tuvo la oportunidad de que lo visitáramos sagradamente cada ocho días.”*² Tales visitas -dice- se facilitaban por temas de distancia, ya que el recorrido del municipio de Carepa, donde residen, a Apartadó, donde estaba recluso, es corto.

4. Afirma que el traslado del señor Jairo Wilson a Boyacá afectó el bienestar emocional de sus hijas, dificultando su concentración y generando un sentimiento de tristeza. Situación que se agrava para la hija menor, debido a las afectaciones preexistentes en salud que tenía, pues ya había sido diagnosticada con desnutrición y síndrome convulsivo, entre otros.³

5. A nivel económico, afirma que el alejamiento de su pareja ha impactado gravemente la estabilidad material del hogar. En concreto, explica que, estando en el centro de reclusión, el señor Jairo Wilson se había capacitado en la elaboración de productos manuales, los cuales ella luego vendía para lograr un ingreso monetario mínimo. En sus palabras:

*“[N]o tengo empleo que genere una rentabilidad económica para sostener íntegra y dignamente a nuestros hijos y mi madre. Por el contrario, con el gran esfuerzo de mi esposo en las labores de carpintería y marroquinería nos ayuda demasiado, porque él produce artículos de manualidad (carpintería, marroquinería, calzados, entre otros) conforme se ha capacitado en el SENA y yo salgo a venderlos y alivia esa carga alimentaria que estamos soportando, porque como lo dije no tengo empleo. Nuestros hijos menores de edad aún estudian y mi madre con disminución de su capacidad psicofísica por la amputación de sus miembros inferiores, soy quien ha asumido esta carga de cuidado y asistencia.”*⁴

¹ Según información visible en la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019, del INPEC.

² Cuaderno de instancia. Escrito de tutela, folio 2.

³ Cuaderno de instancia. Escrito de tutela, folio 4.

⁴ Cuaderno de instancia. Escrito de tutela, folio 2.

6. Maribel Uribe reprocha que el traslado se realizó “*sin mediar análisis de derechos humanos y fundamentales que como familia resultarían afectados irremediablemente por la voluntad administrativa.*”⁵ Sobre todo, desconociendo que su familia tiene arraigo en el municipio de Carepa (Antioquia) por ser la sede del Batallón del Ejército donde trabajaba el señor Jairo Wilson, y el lugar en el que su familia sigue estando radicada. Además, pone de presente que desde un inicio su pareja “*ha observado una adecuada conducta conforme los reglamentos de régimen interno de la entidad carcelaria. Su buena conducta se ha visto reflejada en obtener la oportunidad para adelantar cursos complementarios y técnicos en el SENA.*”⁶

7. En consecuencia, mediante escrito de tutela radicado el 22 de noviembre de 2019, la señora Maribel Uribe solicitó: (i) ordenar al INPEC revocar la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019, por la cual se dispuso el traslado de su esposo; (ii) decretar el retorno del señor Jairo Wilson al establecimiento carcelario de Apartadó; y, (iii) que lo anterior no suponga ninguna “*represión o restricción de los trabajos que [el señor Jairo Wilson] venía realizando y que le permitía generar ingresos económicos.*”⁷

8. Como soporte a su petición de amparo, la accionante allegó múltiples documentos, entre los que se destacan: el registro civil de matrimonio con el señor Jairo Wilson, el registro civil de nacimiento de las hijas, un certificado de la trabajadora social del hogar infantil al que asiste su hija menor y que da cuenta del impacto emocional que sobre esta tuvo el traslado de su padre, extractos de la historia clínica de la señora Rosa María Uribe y de la menor Heidy Daniela, así como los certificados de los múltiples estudios adelantados por Jairo Wilson Henao en el centro de reclusión de Apartadó.

2. Trámite de instancia y contestación de las entidades

9. Este proceso fue conocido en primera instancia por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Apartadó, quien admitió la tutela mediante auto del 25 de noviembre de 2019. En dicha providencia, además de la Dirección Nacional del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Apartadó (Antioquia), decidió vincular al Juzgado Primero Penal Especializado de Antioquia, y al Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cómbita (Boyacá).

10. Dentro del término de traslado contestaron dos de las entidades convocadas. En primer lugar, la Coordinadora del Grupo Asuntos Penitenciarios del INPEC solicitó negar el amparo. Explicó que en estos casos la entidad “*se ve en la disyuntiva entre el acercamiento familiar en el proceso de resocialización de los internos o la necesidad de descongestión y disminución de los altos índices de hacinamiento o de garantizar la seguridad de los establecimientos [por lo que] debe realizar una ponderación de*

⁵ Cuaderno de instancia. Escrito de tutela, folio 8.

⁶ Cuaderno de instancia. Escrito de tutela, folio 1.

⁷ Cuaderno de instancia. Escrito de tutela, folio 8.

principios.”⁸ Para el caso concreto, afirmó que el índice de hacinamiento en el centro reclusorio de Apartadó alcanzaba el 226% mientras que el de Cóbbita presentaba un índice menor de 59,3%, “*de tal manera que el sitio de reclusión actual mejora las condiciones de habitabilidad y calidad de vida como privado de la libertad.*”⁹

11. Agregó que las únicas autoridades a quien la ley les atribuyó la función de ordenar traslados de personas privadas de la libertad son el juez de la causa penal y el Director General del INPEC, por lo que mal haría el juez de tutela al interferir en estos asuntos. Es más, advirtió que “*la reclusión de personas privadas de la libertad por parte del INPEC sería absolutamente ingobernable si como exigencia los debiera mantener en el lugar donde en determinado momento resida su núcleo familiar, y traslados de reclusorio cuando su familia también lo hiciera, lo cual además debería hacerse con todos y cada uno de los internos para así garantizar el mandato de igualdad.*”¹⁰ Finalmente, recordó que el INPEC cuenta con la tecnología necesaria en las ciudades capitales para gestionar visitas virtuales de los reclusos con sus familias.

12. Por su parte, el Director del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad de Cóbbita se limitó a solicitar su desvinculación del proceso de tutela. Argumentó que la facultad para ordenar los traslados reside únicamente de la Dirección General del INPEC y no en los directores de los establecimientos de reclusión del país.

3. Decisiones de instancia

13. Mediante fallo de primera instancia calendado el 06 de diciembre de 2019, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Apartadó negó el amparo. Consideró que “*al juez constitucional no le es permitido inmiscuirse en las decisiones administrativas del Director del INPEC, cuando ordena un traslado*”¹¹ y que, en todo caso, la entidad se basó en una justificación razonable, motivada por el alto hacinamiento que enfrentan los centros de reclusión en el país. Añadió que en estos momentos existen avances tecnológicos con los cuales cuentan algunos centros penitenciarios y que permiten una constante comunicación del interno con su familia.

14. La señora Maribel Uribe impugnó la decisión. Reiteró los argumentos del escrito de tutela y enfatizó en que las facultades del INPEC no son absolutas ni pueden dar lugar a decisiones caprichosas que vulneren los derechos fundamentales de los reclusos y sus familias. Además, manifestó que a la fecha “*seguimos sin tener recursos para ir a visitarlo a la cárcel de Cóbbita, Boyacá, ni llevarle nuestros hijos a darle el apoyo que siempre nos hemos dado como familia.*”¹²

⁸ Cuaderno de instancia. Contestación de la Coordinadora Grupo Asuntos Penitenciarios, folio 101.

⁹ Cuaderno de instancia. Contestación de la Coordinadora Grupo Asuntos Penitenciarios, folio 102.

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ Cuaderno de instancia. Sentencia del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Apartadó, folio 81.

¹² Cuaderno de instancia. Escrito de impugnación, folio 99.

15. En segunda instancia, resuelta en providencia del 20 de febrero de 2020, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Antioquía confirmó la decisión. En síntesis, señaló que *“el traslado del señor Jairo Wilson Henao Giraldo, obedeció a una causal objetiva que no fue otra que la medida de descongestión; por eso el argumento de la recurrente de que dicho acto administrativo carece de motivación, es irracional y caprichoso, no puede ser de recibo.”*¹³ En relación con la afectación física y psicológica que alega la accionante sobre su familia -en especial respecto a una de sus hijas-, consideró que dicha situación no fue demostrada pues la historia clínica aportada da cuenta de afectaciones que datan de los años 2016 y 2017, es decir que su condición de salud no sobrevino por el traslado. Y con respecto a la constancia de la trabajadora social del hogar infantil al que asiste su hija, explicó que *“este solo es un concepto o apreciación de quien lo suscribe, sin que se encuentre soportado en una prueba científica que así lo demostrase.”*¹⁴ Por último, respecto a la afectación económica afirmó que *“no le es exigible al Estado que a quien ha recibido sentencia condenatoria y se encuentre privado de la libertad, se le provea de una fuente de ingresos sucedánea a la que tenía cuando era libre y con la cual provea por la congrua subsistencia de su grupo familiar.”*¹⁵

4. Actuaciones adelantadas en sede de revisión

16. Con el fin de allegar al proceso elementos de juicio relevantes, la Magistrada sustanciadora decretó una serie de pruebas. En primer lugar, mediante auto del 03 de noviembre de 2020, solicitó a la accionante que explicara en detalle la conformación de su núcleo familiar, así como el impacto que tuvo en sus integrantes el traslado del señor Jairo Wilson. También preguntó a este último por su situación actual en el establecimiento de Cómbita. Por otra parte, se requirió a la Dirección General del INPEC para que enviara algunos documentos en su poder, y respondiera varios interrogantes sobre la decisión administrativa que derivó en el traslado del señor Jairo Wilson Henao Giraldo.¹⁶

¹³ Cuaderno de instancia. Sentencia del Tribunal de Antioquia, folio 114.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Cuaderno de instancia. Sentencia del Tribunal de Antioquia, folio 115.

¹⁶ Se formularon las siguientes siete preguntas:

(i) En el año inmediatamente anterior a su traslado, ¿cuántas veces fue visitado Jairo Wilson Henao en el Establecimiento carcelario de Apartadó (Antioquia) por miembros de su núcleo familiar, especialmente por Maribel Uribe y sus hijas Heidy Daniela Henao Tabares y Heidy Alejandra Henao Uribe?

(ii) Luego de su traslado, ¿cuántas veces ha sido visitado el señor Jairo Wilson Henao Giraldo en el Establecimiento carcelario de Cómbita (Boyacá) por miembros de su núcleo familiar, especialmente por la señora Maribel Uribe y sus hijas Heidy Daniela Henao Tabares y Heidy Alejandra Henao Uribe?

(iii) ¿Qué cursos de formación educativa y humana ha completado el señor Jairo Wilson Henao Giraldo desde su reclusión? ¿Qué calificación al comportamiento ha recibido el señor Henao Giraldo en este tiempo?

(iv) ¿Cuál es el número total de reclusos e índice de hacinamiento en los centros carcelarios de Apartadó (Antioquia) y Cómbita (Boyacá) antes y después de los traslados realizados en el último año?

(v) ¿Cuántas personas fueron trasladadas, en total, del establecimiento de Apartadó (Antioquia), como resultado de la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019?

(vi) ¿Con qué criterios se escogieron los presos que serían trasladados del establecimiento de Apartadó (Antioquia) en la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019?

(vii) ¿Por qué, específicamente, se escogió al señor Jairo Wilson Henao Giraldo para ser trasladado? ¿Se consideraron en su momento otras alternativas para evitar su traslado al centro de reclusión en Cómbita (Boyacá)?

17. Revisada la documentación aportada por el INPEC, la Magistrada sustanciadora advirtió que la Resolución 903079 remitía, a su vez, al (i) Oficio 2019IE00181426 suscrito por el Director del Establecimiento de Mediana Seguridad de Apartadó; y al (ii) Acta No. 900-031-2019 donde consta la reunión llevada a cabo el día 27 de septiembre de 2019, por parte de la Junta Asesora de Traslados. Tratándose de documentos relevantes para el estudio de la presente tutela, se pidió mediante un segundo auto de pruebas al INPEC que enviara copia de los mismos. Solicitud que fue acatada por la entidad.¹⁷

18. Dentro del término de traslado que dispone el artículo 64 del Reglamento Interno de la Corte Constitucional no se recibieron intervenciones adicionales. Posteriormente, el 14 de enero de 2021, la señora Maribel Uribe envió un documento en el que se opone a los argumentos esgrimidos por el INPEC. En particular, señala que la pena que cumple su esposo es de 10 años y 8 meses, por lo que válidamente puede ser recluido en un centro de mediana seguridad como el de Apartadó. Finalmente, declara lo siguiente *“Soy una persona muy respetuosa de las leyes pero creo por lo que estamos viviendo que el INPEC no contribuye a la correcta resocialización de sus internos, prueba de ello es la falta de estudios y análisis de las personas que trasladan a lugares tan alejados de su fuente de resocialización, violando así los derechos tanto de los internos como de los familiares.”*¹⁸

19. Ahora bien, consultada la base de datos de la Rama Judicial, se tuvo conocimiento de que el pasado 14 de enero de 2021, el Juzgado 05 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja concedió el subrogado de libertad condicional al señor Jairo Wilson Henao Giraldo. Además, el referido juzgado informó, mediante correo del 02 de febrero de 2021, que *“al sentenciado Jairo Wilson Henao Giraldo, le fue concedida la libertad condicional mediante auto interlocutorio 013 del 14 de enero de 2021, quedando en libertad el 28 siguiente conforme a boleta N° 011”*. Esta información fue puesta en conocimiento de las partes mediante Auto del 12 de febrero, para que se pronunciaran sobre la misma, si así lo consideraban. Durante el traslado, sólo se recibió comunicación del INPEC - Cómbita, señalando que el señor Henao Giraldo efectivamente había quedado en libertad el pasado 28 de enero de 2021.¹⁹

20. La Sala Segunda retomará a lo largo de esta providencia las intervenciones y los conceptos rendidos por las entidades convocadas, cuando resulten pertinentes para el análisis que adelanta esta Corporación.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

21. De conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241-9 de la Carta

¹⁷ Ver Auto de pruebas del 25 de noviembre de 2020.

¹⁸ Cuaderno de revisión. Respuesta de la señora Maribel Uribe del 14 de enero de 2021.

¹⁹ Comunicación del INPEC Cómbita, enviada por correo electrónico del 17 de febrero de 2021.

Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional es competente para conocer de los fallos materia de revisión.

2. Análisis de procedibilidad: la acción de tutela como mecanismo de protección eficaz para las personas privadas de la libertad y sus familias

22. Antes de entrar a considerar de fondo cuestión alguna del caso, debe la Sala establecer si la presente acción de tutela procede a la luz de la Constitución y si, por tanto, puede entrar a resolver el asunto.

23. La Sala considera que la tutela iniciada por la señora Maribel Uribe satisface los requisitos de procedencia fijados por el ordenamiento y la jurisprudencia (legitimación por activa y pasiva, inmediatez y subsidiariedad). Ciertamente, la acción de amparo constituye el mecanismo eficaz para proteger, de forma urgente, los derechos fundamentales a la unidad familiar, el debido proceso, la salud mental y el mínimo vital, cuando se considera que han sido vulnerados por el traslado de un recluso.

24. *La accionante podía interponer la tutela en nombre propio y en representación de su núcleo familiar (legitimación por activa). La Constitución Política estableció, en el artículo 86, la acción de tutela como un mecanismo especial e informal para que toda persona pueda reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección de sus derechos constitucionales fundamentales. Con base en lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991, la jurisprudencia ha concretado cuatro opciones principales de legitimación “(i) el ejercicio directo, es decir, quién interpone la acción de tutela es a quien se le está vulnerando el derecho fundamental; (ii) por medio de representantes legales, como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas; (iii) por medio de apoderado judicial, caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o, en su defecto, el poder general respectivo; y (iv) por medio de agente oficioso.”²⁰*

25. A partir de lo anterior, es claro que la señora Maribel Uribe puede invocar, en nombre propio, el amparo de sus derechos a la unidad familiar, el debido proceso, la salud mental y el mínimo vital, presuntamente vulnerados por el INPEC. La señora Maribel también actúa como agente oficiosa de su esposo, el señor Jairo Wilson Henao Giraldo, quien se encuentra recluido en el centro penitenciario de Cómbita. La agencia es válida en esta ocasión por cuanto el señor Henao Giraldo no tiene las condiciones para promover una defensa adecuada por su propia cuenta toda vez que: (i) ostenta debilidad manifiesta por su estado de reclusión; (ii) tiene suspendidos y limitados algunos de sus derechos fundamentales; (iii) se encuentra alejado de su lugar habitual de residencia y no puede recolectar la documentación requerida para sustentar la solicitud de amparo de su núcleo familiar.²¹ Además, al ser interrogado sobre

²⁰ Sentencia T-531 de 2002. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Reiterada, entre otras, por la Sentencia T-153 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

²¹ Un análisis similar puede observarse en la Sentencia T-017 de 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos.

este proceso, el señor Henao Giraldo ratificó la afectación que le produjo ser separado de su familia.²² Aunque el escrito de tutela hacía referencia a la señora Rosa María Uribe, la accionante informó que la misma falleció en el transcurso del proceso, por lo que la Sala no analizará la legitimación con respecto a esta última persona.

26. Por otro lado, la señora Maribel manifiesta que acude a la acción constitucional en representación de sus dos hijas menores de edad.²³ Frente a la menor Heidy Alejandra, es claro que la accionante puede actuar como representante legal de su hija. Ahora bien, en tanto que la menor Heidy Daniela no es su hija biológica, es pertinente presentar unas consideraciones adicionales puesto que esta menor cuenta, en principio, con su madre biológica, quien vive en el mismo municipio (Carepa) y, según la información aportada en revisión, aporta algunos bienes e insumos para su sostenimiento, y procura visitarla semanalmente, preocupándose por su cuidado y bienestar.²⁴ Por lo que la madre biológica sería la llamada, en primera instancia, a defender los derechos fundamentales de la niña Heidy Daniela.

27. No obstante lo anterior, es importante recordar que, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, *“la legitimación prevalente de los representantes legales para presentar la tutela en favor de menores de edad, no impide que otras personas, excepcionalmente, agencien sus derechos. En efecto, en casos límite en los cuales los derechos fundamentales invocados y la gravedad de los hechos demuestren que el niño está en riesgo de sufrir un perjuicio, es posible que otra persona, distinta de los representantes legales, actúe en calidad de agente oficioso.”*²⁵ En el presente asunto, la situación familiar relatada por la tutelante y los posibles perjuicios físicos y psicológicos que se estarían ocasionado a Heidy Daniela por el traslado de su padre, sumado a la prevalencia del interés superior del menor, justifican que la accionante hubiese interpuesto la tutela en calidad de *agente oficioso* de la niña Heidy Daniela, a quien además reconoce como parte de su familia, debido a una relación de afecto, amor y protección que se ha venido forjando.

28. *La tutela se podía interponer contra el INPEC (legitimación por pasiva).* Como se profundizará más adelante en esta providencia la decisión de traslado sobre una persona privada de la libertad se materializa a través de un acto administrativo suscrito por el Director General del INPEC, previa recomendación de la Junta de Traslados. En algunos casos, tal actuación es solicitada e impulsada por uno de los directores de establecimiento carcelario, quien solicita ante el nivel central el traslado de uno o varios reclusos a su

²² Cuaderno de Revisión. Respuesta del señor Jairo Wilson Henao Giraldo (27 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

²³ Según los registros civiles de nacimiento aportados, Heidy Alejandra nació en agosto de 2007 y Heidy Daniela en diciembre de 2014, por lo que a la fecha siguen siendo menores de edad.

²⁴ Según explicó la señora Maribel Uribe ante la Corte Constitucional *“La madre biológica de la niña vive en Carepa y me ayuda con las cosas de la niña en lo que ella puede pero no tiene un monto económico definido. Es más, la ayuda que ella brinda no es monetaria. Ella le da a la niña lo que es ropa, juguetes, pañales en lo que ella pueda, comparte con la niña y la lleva a la casa de ella uno o dos días dependiendo de su trabajo, ya que ella no tiene un trabajo estable, sino en lo que le salga por días para la [manutención] del niño y ella.”*

²⁵ Sentencia T-351 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

cargo.²⁶ En este sentido, le asiste razón a la señora Maribel Uribe cuando demandó vía tutela a la Dirección Nacional del INPEC y a la Dirección del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Apartadó, como entidades responsables del traslado de su esposo. Es claro que el INPEC es susceptible de ser demandado a través de la presente acción de tutela, por tratarse de un establecimiento público, con personería jurídica, adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho,²⁷ y debido a que se le atribuye la responsabilidad en la violación de los derechos fundamentales invocados.

29. *Inmediatez*. La acción de tutela fue presentada en un término razonable. En efecto, la inconformidad central de este caso radica en la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019 que dispuso el traslado de Jairo Wilson Henao Giraldo al establecimiento carcelario de Cómbita. Frente a esta decisión se interpuso la acción de tutela el 22 de noviembre de 2019. En consecuencia, la accionante obró diligentemente, interponiendo el recurso de amparo dentro de los dos meses siguientes al acto administrativo que considera vulneratorio de sus derechos fundamentales.

30. *Subsidiariedad*. Las órdenes de traslado de internos se adoptan mediante actos administrativos. En consecuencia, el mecanismo para atacar dichas decisiones es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción administrativa. Por ello, en principio, se aplicaría la regla general según la cual la acción de tutela es improcedente para controvertir decisiones de la administración pública referentes a traslados, ya que en el ordenamiento existen vías procesales para ello.²⁸

31. Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal ha aceptado la utilización de la acción de tutela para controvertir este tipo de decisiones pues 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.”*²⁹ La situación descrita requiere una especial consideración y atención por parte del juez frente a quienes tienen más dificultades para hacer realidad sus derechos.³⁰ 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*

²⁶ Ver Ley 65 de 1993, “por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”, artículos 73 al 78; y Resolución 1203 del 16 de abril de 2012 “por la cual se derogan las Resoluciones número 01836 del 06 de abril de 2006, 08488 del 11 de Julio de 2008 y la Circular 58 de 2011, se delegan unas funciones para la asignación, fijación y remisión de internos y, se dictan otras disposiciones.”

²⁷ Ver Ley 65 de 1993, artículo 15 y Decreto 2897 de 2011, artículo 3. Para más información, sobre el marco normativo que rige al INPEC ver <https://www.inpec.gov.co/web/guest/institucion/naturaleza-juridica>

²⁸ Ver sentencias T-751 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-444 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, y T-153 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo, entre otras.

²⁹ Sentencia T-950 de 2003. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. En el mismo sentido, sobre la imposibilidad en que se encuentran los reclusos para presentar acciones de nulidad y restablecimiento del derecho eficazmente, ver sentencia T-444 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

³⁰ Sentencia T-153 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

las personas privadas de la libertad” son sujetos de especial protección en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos centros de reclusión. De ahí que sus garantías constitucionales deban “*ser [protegidas] con celo en una democracia.*”³¹

32. Más aún, cuando también se encuentran amenazados los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, como ocurre en esta ocasión. Al respecto, la Corte ha considerado que “*en los casos en que debido al traslado de los reclusos a otros centros penitenciarios se vean grave y desproporcionadamente afectados los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la tutela se torna excepcionalmente procedente para ordenar al INPEC y a los directores de los centros carcelarios que autoricen los traslados de reclusos a la cárcel más cercana al domicilio de sus familias.*”³²

33. Por todo lo anterior, la Sala Segunda de Revisión concluye que la acción de tutela es, en esta ocasión, el mecanismo judicial apropiado para determinar si se vulneraron o no los derechos invocados por la accionante y su familia.

3. Presentación del caso y formulación del problema jurídico

34. Mediante Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019, la Dirección General del INPEC ordenó el traslado del señor Jairo Wilson Henao Giraldo del centro carcelario de Apartadó (Antioquia) -donde había estado recluido por casi cinco años- al establecimiento penitenciario de Cómbita (Boyacá). Según su esposa, la decisión fue caprichosa y desproporcionada, en tanto el señor Henao Giraldo venía mostrando un comportamiento ejemplar hacia su resocialización, proceso que se vio abruptamente interrumpido por el traslado a una zona alejada de su hogar y de difícil acceso por sus carencias económicas.

35. En sede de revisión, sin embargo, se tuvo conocimiento de que, el 14 de enero de 2021, el Juzgado 05 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja concedió el subrogado de libertad condicional al señor Jairo Wilson Henao Giraldo, quedando en libertad el 28 de enero siguiente.

36. A partir de lo expuesto, le corresponde a la Sala Segunda de Revisión resolver un primer problema jurídico referente a la carencia actual de objeto, que se formula en los siguientes términos: ¿Se configura la carencia actual de objeto frente a la solicitud de amparo que busca el traslado del centro de reclusión, una vez la persona accede al subrogado de libertad condicional? En segundo lugar, y si la Sala así lo considera necesario, analizará el fondo del asunto bajo el siguiente problema jurídico: ¿Vulnera la entidad estatal responsable de la custodia de las personas condenadas y privadas de la libertad (INPEC) los derechos fundamentales a la unidad familiar, al debido proceso, a la salud mental y al mínimo vital de un recluso y su familia, cuando decide trasladarlo por motivos de descongestión a otro centro reclusorio, pese a que

³¹ Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.

³² Sentencia T-739 de 2012. M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

sus familiares manifiestan que la nueva ubicación resulta inaccesible por razones económicas y no permite mantener una relación idónea de apoyo entre sus integrantes?

37. Para resolver lo anterior, la Sala abordará, en primer lugar, el fenómeno de la carencia actual de objeto en el presente asunto. En segundo lugar, revisará el deber de motivación que le asiste a la administración. Luego, expondrá el trámite ordinario que debe surtir para el traslado de una persona privada de la libertad. Finalmente, analizará y resolverá el caso concreto.

4. Se configuró la carencia actual de objeto por *situación sobreviniente*, como resultado de la libertad condicional concedida al señor Henao Giraldo. No obstante, se justifica un pronunciamiento de fondo ante la falta de conformidad constitucional con la situación que originó la tutela

38. Esta Corporación ha explicado que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente violado o amenazado, lo cual justifica la necesidad de una decisión, positiva o negativa, por parte del juez. Pero, si luego de acudir a la autoridad judicial, la situación ha sido superada o resuelta de alguna forma, no tendría sentido un pronunciamiento, puesto que “*la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío.*”³³ Esta es la idea central que soporta el concepto de carencia actual de objeto.

39. En otras palabras, el juez de tutela no ha sido concebido como un órgano consultivo que emite conceptos o decisiones inocuas una vez ha dejado de existir el objeto jurídico,³⁴ sobre escenarios hipotéticos, consumados o ya superados. Ello no obsta para que, en casos particulares, la Corte Constitucional, como tribunal de cierre, aproveche un escenario ya resuelto para, más allá del caso concreto, avanzar en la comprensión de un derecho - como intérprete autorizado de la Constitución Política-³⁵ o para tomar medidas frente a protuberantes violaciones de los derechos fundamentales, así las mismas ya hubiesen cesado.³⁶

40. Recientemente, mediante Sentencia SU-522 de 2019,³⁷ la Sala Plena desarrolló el alcance del concepto de *carencia actual de objeto* y sus distintas

³³ Sentencia T-519 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Esta idea ha sido reiterada, en términos similares, en sentencias T-535 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-570 de 1992. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein; y T-033 de 1994. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

³⁴ “*En varias ocasiones ha dicho la Corte Constitucional que en aquellas contingencias en las cuales los supuestos de hecho que daban lugar a la eventual amenaza de violación o violación de derechos constitucionales fundamentales han cesado, desaparecen o se superan, deja de existir objeto jurídico respecto del cual la o el juez constitucional pueda adoptar decisión alguna por cuanto el propósito de la acción de tutela consiste justamente en garantizar la protección cierta y efectiva del derecho y bajo esas circunstancias “la orden que profiera el [o la] juez, cuyo objetivo constitucional era la protección efectiva y cierta del derecho presuntamente vulnerado o amenazado, carecerá de sentido, eficacia, inmediatez y justificación.”* Sentencia T-988 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Cita original con pies de página.

³⁵ Constitución Política, Artículo 241. Ver Sentencia T-198 de 2017. M.P. (e) Aquiles Arrieta Gómez: “*La Corte en sede de revisión tiene el deber constitucional de dictar jurisprudencia, es el espacio en el cual cumple la función de fijar la interpretación de los derechos fundamentales como autoridad suprema de la jurisdicción constitucional.*”

³⁶ Sentencias SU-540 de 2007. M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-495 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-585 de 2010. M.P. Humberto Sierra Porto; y T-236 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

³⁷ M.P. Diana Fajardo Rivera.

manifestaciones: el hecho superado, el daño consumado y la situación sobreviniente. Frente a este último, en particular, explicó que:

“El *hecho sobreviniente* ha sido reconocido tanto por la Sala Plena como por las distintas Salas de Revisión. Es una categoría que ha demostrado ser de gran utilidad para el concepto de carencia actual de objeto, pues por su amplitud cobija casos que no se enmarcan en los conceptos tradicionales de *daño consumado* y *hecho superado*. El hecho sobreviniente remite a cualquier “*otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío*”. No se trata entonces de una categoría homogénea y completamente delimitada. A manera de ilustración, la jurisprudencia ha declarado un *hecho sobreviniente* cuando: (i) el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la *litis*.”³⁸

41. A la luz de lo anterior, es válido concluir que la acción de tutela interpuesta por la señora Maribel Uribe contra el INPEC ha derivado en la carencia actual de objeto por *situación sobreviniente*. En efecto, su pretensión central, y razón de ser del escrito de tutela, era lograr que el señor Jairo Wilson Henao Giraldo, quien había sido trasladado al centro penitenciario de Cóbbita (Boyacá) pudiera regresar al municipio (Carepa, Antioquia) donde reside su núcleo familiar. Este propósito finalmente se logró, aunque no por la iniciativa de la entidad demandada (INPEC), sino por mandato del Juzgado 05 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, el cual reconoció el subrogado de libertad condicional al señor Henao Giraldo, mediante providencia del 14 de enero de 2021.³⁹ Según informó ese despacho judicial, y fue ratificado por el INPEC,⁴⁰ el señor Henao Giraldo quedó efectivamente en libertad el 28 de enero siguiente. En este sentido, la pretensión de la tutela se ha satisfecho en lo fundamental.

42. Ahora bien, aunque se ha superado el objeto original que motivó el proceso de amparo, esta Sala de Revisión considera oportuno pronunciarse sobre el fondo del asunto originalmente puesto en conocimiento. En estos escenarios, la Sala Plena ha sostenido que si bien no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo, es posible hacerlo, especialmente tratándose de la Corte Constitucional, cuando se considere necesario para, entre otros: “a) *llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; b) advertir la inconveniencia de su*

³⁸ Sentencia SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. Cita original con pies de página.

³⁹ Providencia enviada por el Juzgado 05 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, mediante correo del 02 de febrero de 2021.

⁴⁰ Comunicado del INPEC – Cóbbita, del 17 de febrero de 2021.

*repetición, so pena de las sanciones pertinentes; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental.”*⁴¹

43. En este caso concreto, y como se profundizará en los siguientes capítulos, considera la Sala Segunda que el caso amerita un análisis de fondo para advertir la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y para avanzar en la comprensión de la facultad discrecional que le asiste al INPEC al trasladar reclusos -por razones en principio legítimas- a otro centro penitenciario; especialmente, cuando ello puede derivar en situaciones que comprometen desproporcionadamente los derechos fundamentales de su núcleo familiar, y afectar a sujetos de especial protección constitucional.

5. El deber de motivación de la administración como presupuesto del Estado social y democrático de derecho

44. La exigencia de motivación deriva del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 superior, el cual establece que cuando está en discusión el goce de un derecho, el afectado tiene la garantía de contar con condiciones sustanciales y procesales para la protección o defensa de sus intereses. Para esto, resulta primordial que el interesado pueda conocer las razones que motivaron a la administración.

45. En el contexto de un Estado Social de Derecho el deber de motivar un acto administrativo, incluso cuando se sustenta en una facultad discrecional, *“es la forma de evitar el degeneramiento de dicha prerrogativa en arbitrariedad y es lo que permite contener los posibles abusos de autoridad, dotando al afectado de herramientas para acceder a la administración de justicia a fin de controvertir el acto y a su vez proveyendo de instrumentos para que los jueces que deben en determinado evento proceder a realizar su control, establezcan si el acto se ajustó o no a lo querido por el ordenamiento jurídico.”*⁴² Con razón esta Corte ha sostenido que *“la necesidad de motivar el acto administrativo se erige como la mejor garantía para distinguir lo discrecional de lo arbitrario.”*⁴³

46. Por regla general, la administración tiene la obligación de motivar los actos a través de los cuales se materializa el poder del Estado en cada una de sus instituciones. Es responsabilidad de las autoridades hacer explícitos los fundamentos de hecho y de derecho que soportan sus decisiones.⁴⁴ Esto es, *“ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión.”*⁴⁵ Postulado que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reafirma cuando consagra la carga de motivación

⁴¹ Sentencia SU-522 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. Cita original con pies de página.

⁴² Sentencia T-723 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez. Caso en el que un militar cuestionó la decisión de un superior de llamarlo a calificar servicios.

⁴³ Sentencia C-734 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁴⁴ Sentencia SU-917 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Decisión que unificó el deber de motivación frente a los servidores públicos que ocupan cargos en provisionalidad.

⁴⁵ Sentencia T-576 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

en cabeza de la administración, incluso si se trata de una disposición discrecional, puesto que la misma debe ser “*adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.*”⁴⁶

47. La motivación de los actos administrativos es una manifestación de principios que conforman el núcleo de la Constitución de 1991, entre los cuales cabe resaltar la cláusula de Estado de Derecho, el principio democrático y el derecho al debido proceso. En primer lugar, la motivación de los actos es expresión de la cláusula de Estado de Derecho (Art. 1 de la CP), que implica la sujeción de los poderes públicos al principio de legalidad y proscribire la arbitrariedad en las decisiones.⁴⁷ En segundo lugar, la motivación suficiente también es una garantía para el ejercicio del derecho de contradicción y defensa como componente del debido proceso (Art. 29 de la CP). En efecto, si el acto no se encuentra motivado, el particular queda impedido para ejercer las facultades mínimas que integran el debido proceso, tales como controvertir los argumentos de la administración, aportar las pruebas necesarias y obtener una decisión fundada. En tercer lugar, la motivación de los actos administrativos guarda relación directa con las características de un gobierno democrático (Arts. 1, 123, 209 de la CP), en la medida en que constituye el instrumento por medio del cual las autoridades rinden cuentas de sus actuaciones.⁴⁸

48. El tránsito progresivo hacia el Estado de derecho y posteriormente al Estado Social de Derecho es también el correlato del triunfo del ordenamiento jurídico, -como emanación de la voluntad popular- sobre los caprichos y la voluntad privada de los gobernantes. De ahí que en el Estado de derecho no tenga cabida la noción de discrecionalidad absoluta, pues ninguna autoridad puede obrar arbitrariamente o anteponer sus intereses personales pasando por encima de los principios constitucionales y legales que rigen la función administrativa, y de los que, en últimas, deriva su legitimidad.⁴⁹ La filosofía del Estado Social de Derecho enseña que no hay poder personal y que el ciudadano tiene la garantía de que el actuar de la administración se ajusta a lo regulado por la ley.⁵⁰

49. Una vez ratificada la importancia que tiene la motivación de los actos administrativos para la vigencia del Estado social y democrático de derecho, pasa la Sala a revisar cómo se desarrolla la potestad del INPEC en los

⁴⁶ Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículos 42 y 44.

⁴⁷ “*Si en el Estado de Derecho ningún funcionario puede actuar por fuera de la competencia que le fija con antelación el ordenamiento jurídico, ni es admisible tampoco que quien ejerce autoridad exceda los términos de las precisas funciones que le corresponden, ni que omita el cumplimiento de los deberes que en su condición de tal le han sido constitucional o legalmente asignados (arts. 122, 123, 124 y 209 C.P., entre otros), de manera tal que el servidor público responde tanto por infringir la Constitución y las leyes como por exceso o defecto en el desempeño de su actividad (art. 6 C.P.), todo lo cual significa que en sus decisiones no puede verse reflejado su capricho o su deseo sino la realización de los valores jurídicos que el sistema ha señalado con antelación, es apenas una consecuencia lógica la de que esté obligado a exponer de manera exacta cuál es el fundamento jurídico y fáctico de sus resoluciones. Estas quedan sometidas al escrutinio posterior de los jueces, en defensa de los administrados y como prenda del efectivo imperio del Derecho en el seno de la sociedad.*” Sentencia C-371 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁴⁸ Sentencia SU-917 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, reiterada en la Sentencia SU-556 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁴⁹ Sentencia SU-917 de 2010. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁵⁰ Sentencia T-723 de 2010. M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

traslados de reclusos dentro del ordenamiento carcelario.

6. El traslado de internos es una facultad discrecional del INPEC que debe realizarse con sujeción a las finalidades y procedimientos descritos por el ordenamiento y con atención a las circunstancias particulares de cada caso

50. El sistema penitenciario y carcelario de un Estado social y democrático de derecho debe propender, fundamentalmente, por la resocialización. Sobre el particular, el artículo 10 del Código Penitenciario consagra que la finalidad del tratamiento intramural es la resocialización del delincuente *“mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario.”*⁵¹ Este objetivo no solo responde a la dignidad intrínseca de cada ser humano, sino que también contribuye a la sociedad en general como una garantía de no repetición. Según ha explicado esta Corporación:

“El sentido último de un sistema penitenciario y carcelario es lograr la resocialización y reintegración de las personas que fueron privadas de la libertad. Al lado de la función retributiva de la pena, la resocialización ha de ser el principal objetivo de la reclusión, junto con la disuasión, la principal garantía de no repetición. Se pretende que la reclusión y la penitencia transformen a la persona que ha atentado gravemente la convivencia en sociedad, para que pueda regresar a vivir sin romper las mínimas reglas de armonía. Las limitaciones que la disciplina impone a las personas reclusas, de hecho, encuentran su principal justificación en ser necesarias para lograr tal propósito. La resocialización es una de las principales garantías de no repetición para las víctimas y para los derechos de las personas en general.”⁵²

51. Toda persona condenada por la comisión de un delito alberga la esperanza y también tiene el derecho de regresar algún día a su comunidad en libertad. Una de las *“herramientas más poderosas con que cuenta una sociedad para reintegrar una persona privada de la libertad a su seno, es la relación con los miembros de su familia, y las demás personas amigas y allegadas.”*⁵³ De ahí que el respeto a los vínculos sociales y personales debe ser amplio. En esa dirección, en uno de sus primeros pronunciamientos, la Corte sostuvo que *“la familia no puede ser desvertebrada en su unidad ni por la sociedad ni por el Estado, sin justa causa fundada en graves motivos de orden público y en atención al bien común y sin el consentimiento de las personas que la integran, caso en el cual dicho consenso debe ser conforme al derecho.”*⁵⁴

52. La protección a la unidad familiar es un derecho del que goza tanto el

⁵¹ Ley 65 de 1993, *“Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”*.

⁵² Sentencia T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa, mediante la cual se reiteró el *“estado de cosas inconstitucional”* en materia carcelaria. Cita original con pies de página.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ Sentencia T-447 de 1994. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Retomada después por la Sala Plena en sentencia C-026 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

interno como su núcleo familiar.⁵⁵ 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.”*⁵⁶ Es por esto que el derecho a la unidad familiar se vuelve especialmente relevante cuando el grupo está integrado por menores de edad, pues *“es a través de la familia que los niños pueden tener acceso al cuidado, el amor, la educación y las condiciones materiales mínimas para desarrollarse en forma apta.”*⁵⁷

53. La jurisprudencia también *“ha reconocido la incidencia positiva del contacto del interno con su familia durante su tratamiento penitenciario”*⁵⁸. Está demostrado por diversos estudios -ha dicho la Corte- 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.”*⁵⁹

54. Lo anterior, sin embargo, no se traduce en un derecho absoluto. Es imperativo recordar en este punto que la persona privada de la libertad se encuentra en una *“relación de especial sujeción”* con el Estado, en la que resulta legítimo suspender o restringir algunos de sus derechos.⁶⁰ Precisamente, la unidad familiar hace parte del grupo de garantías que se restringen válidamente como consecuencia de la relación de especial sujeción que surge entre el recluso y el Estado. Limitación que inexorablemente deriva del aislamiento obligado que genera la privación de la libertad.⁶¹

55. Ahora bien, aunque *“es cierto que el INPEC goza de facultad discrecional para decidir sobre las solicitudes de traslado de reclusos que se le formulen, también lo es que dicha potestad debe ejercerse dentro de los límites de razonabilidad y proporcionalidad”*,⁶² con el fin de evitar la desintegración de los vínculos filiales más próximos cuando no sea estrictamente necesario. Como se expuso en el capítulo anterior, la facultad discrecional no puede

⁵⁵ Sentencia T-135 de 2020. M.P. Carlos Bernal Pulido.

⁵⁶ Sentencia C-026 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁵⁷ Sentencia T-154 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

⁵⁸ Sentencia T-669 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiterada en la Sentencia T-153 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

⁵⁹ Sentencia T-1030 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁶⁰ *“la jurisprudencia constitucional ha clasificado los derechos de los reclusos en tres categorías básicas: (i) los que pueden ser suspendidos a causa de la pena impuesta, como ocurre con los derechos a la libertad personal y física y a la libre locomoción, cuya suspensión solo puede extenderse, objetivamente, durante el tiempo que dure vigente la medida de privación de libertad; (ii) aquellos que se restringen dado el vínculo de sujeción que surge entre el recluso y el Estado, tal como sucede con los derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal, los cuales pueden sufrir limitaciones razonables y proporcionales sin que en ningún caso sea posible afectar su núcleo esencial; y (iii) los derechos cuyo ejercicio se mantiene pleno e inmodificable, y que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre privado de libertad, que tales derechos son inherentes a la naturaleza humana, lo que sucede, precisamente, con los derechos a la vida e integridad personal, a la dignidad, a la igualdad, a la salud y el derecho de petición, entre otros.”* Sentencia C-026 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁶¹ Sentencia T-444 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁶² *Ibidem*.

confundirse con la voluntad o capricho de la administración, pues ha de ser “*adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.*”⁶³ En lo referente a los traslados de reclusos, existe un marco normativo que determina el procedimiento, los responsables y las condiciones en que este puede ordenarse válidamente.

56. La Ley 65 de 1993, por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario, establece en su artículo 73 que “*corresponde a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario disponer del traslado de los internos condenados de un establecimiento a otro, por decisión propia, motivada o por solicitud formulada ante ella.*” Actuación que puede ser solicitada, entre otros, por el director del respectivo establecimiento carcelario, como ocurrió en esta ocasión.⁶⁴ Por su parte, el artículo 75 regula las situaciones en las cuales procede el traslado de internos entre establecimientos. Además de las consagradas en el Código de Procedimiento Penal, enuncia las siguientes: (i) cuando así lo requiera el estado de salud del interno; (ii) cuando sea necesario por razones de orden interno del establecimiento; (iii) cuando el Consejo de Disciplina lo apruebe, como estímulo a la buena conducta del interno; (iv) cuando sea necesario para descongestionar el establecimiento; o, (v) cuando sea necesario por razones de seguridad del interno o de los otros reclusos. Para esto se integrará una Junta Asesora que analizará los aspectos sociojurídicos y de seguridad relevantes, y luego formulará una recomendación ante el Director del INPEC, quien tomará la decisión final.⁶⁵

57. Es importante resaltar en este punto que el Código Penitenciario y Carcelario no es indiferente a la situación familiar del recluso. El artículo 75 señala expresamente que el Director del INPEC deberá resolver la solicitud de traslado teniendo en cuenta la disponibilidad de cupos, las condiciones de seguridad del establecimiento y procurando, además, que el lugar de destino “*sea cercano al entorno familiar del condenado.*”⁶⁶

58. El procedimiento de traslados fue, a su vez, regulado por el INPEC mediante la Resolución 1203 del 16 de abril de 2012.⁶⁷ Allí se reafirma, entre las facultades de los directores de establecimientos de reclusión, la de solicitar al Director General el traslado de internos, previo estudio del cumplimiento de los requisitos contenidos en la Ley 65 de 1993.⁶⁸ Para esto, los directores deben allegar los soportes que justifican el movimiento.⁶⁹ Con esta información, la Junta Asesora de Traslados del nivel central analiza la solicitud y eleva una recomendación al Director General del INPEC, la cual

⁶³ Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículos 42 y 44.

⁶⁴ Ley 65 de 1993, artículo 74.

⁶⁵ Ley 65 de 1993, artículo 78.

⁶⁶ Ley 65 de 1993, artículo 75, párrafo 2°.

⁶⁷ INPEC. Resolución 1203 del 16 de abril de 2012. “*Por la cual se derogan las Resoluciones número 01836 del 06 de abril de 2006, 08488 del 11 de Julio de 2008 y la Circular 58 de 2011, se delegan unas funciones para la asignación, fijación y remisión de internos y, se dictan otras disposiciones.*”

⁶⁸ Resolución 1203 de 2012, artículo 4° numeral 11.

⁶⁹ Resolución 1203 de 2012, artículo 12.

queda registrada en un acta.⁷⁰ Entre los criterios a tener en cuenta por parte de la Junta, se incluye la valoración de las “*condiciones familiares del interno*”.⁷¹ Aunque esta norma fue derogada recientemente por la Resolución 6076 del 18 de diciembre de 2020,⁷² lo cierto es que el caso bajo estudio debe ser revisado bajo la anterior normativa teniendo en cuenta la fecha en que se decidió el traslado del señor Henao Giraldo. En todo caso, es importante señalar que el nuevo marco normativo reitera la necesidad de valorar el “*arraigo familiar*” del privado de la libertad dentro del análisis de las solicitudes de traslado.⁷³

59. Acorde con el marco normativo descrito, la jurisprudencia ha identificado situaciones en las cuales la decisión de traslado resulta arbitraria o injustificada. Tales eventos se presentan, por ejemplo, cuando la Dirección General del INPEC: (i) emite órdenes de traslado o niega estas 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; o (iii) emite órdenes de traslado o niega estas con base en la discrecionalidad que le otorga la normatividad, sin más argumentos.⁷⁴

60. También ha identificado circunstancias en las que resulta fundada la decisión de disponer o no el traslado de internos, cuando la misma se apoya en alguna de las siguientes razones: (i) que el recluso requiera permanecer en una cárcel de mayor seguridad; (ii) por motivos de hacinamiento en los establecimientos carcelarios; (iii) que se trate de una medida necesaria para conservar la seguridad y el orden público; y (iv) que la permanencia del interno en determinado centro penitenciario sea indispensable para el buen desarrollo del proceso, entre otras.⁷⁵

61. Es claro entonces que la unidad familiar no ha sido entendida como un derecho absoluto puesto que existen limitaciones válidas. La labor del juez de tutela consiste en velar por que las restricciones sean razonables y proporcionadas, lo que supone revisar la argumentación ofrecida por la autoridad penitenciaria para justificar el traslado y contrastarla con los elementos del caso concreto. En los casos en los que se ha concedido el amparo, la Corte ha advertido que la apariencia de legalidad de una orden de traslado puede ocultar una decisión desproporcionada que innecesariamente agrava la situación de una persona privada de la libertad. No basta con que las autoridades apliquen mecánicamente los preceptos legales, sino que sus decisiones también deben ser razonables. Esto es, “*que sus decisiones encuentren justificación no solamente racionales, desde un punto de vista lógico o técnico, sino también desde el punto de vista de los valores. Es decir no solo se ha de justificar la decisión que toman a la luz de una razón*

⁷⁰ Resolución 1203 de 2012, artículo 11.

⁷¹ Resolución 1203 de 2012, artículo 8.

⁷² Resolución 6076 del 18 de diciembre de 2020, “*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.*”

⁷³ Resolución 6076 de 2020, artículo 8.

⁷⁴ Sentencia T-444 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁷⁵ *Ibidem*.

*instrumental, sino con base en argumentos en los cuales no se sacrifiquen valores constitucionales que sean significativos e importantes.”*⁷⁶

62. La *razonabilidad* de una medida no puede juzgarse en abstracto y de espaldas a la realidad del interesado, pues lo que en un caso puede resultar proporcional para otro no lo será, dada las particularidades de cada situación. Es por ello que, por ejemplo, la Corte concedió el amparo a un recluso que fue trasladado de la cárcel modelo de Bogotá a la penitenciaría San Isidro ubicada en Popayán, luego de advertir que el INPEC no valoró el hecho de que el recluso elaboraba artesanías para financiar los medicamentos que requería con urgencia su señora madre.⁷⁷ Actividad que el interno no pudo continuar realizando desde el nuevo centro de reclusión. Omitir este tipo de circunstancias puede hacer que una medida, en principio ajustada a ley, devenga desproporcionada.

63. En consecuencia, la Corte ha recordado en varias ocasiones al INPEC que resulta indispensable “*estudiar concienzudamente la situación particular en que se [encuentra el recluso]*”,⁷⁸ “*estudi[ar] con mayor detenimiento las situaciones particulares de cada interno al momento de realizar los traslados respectivos, a efectos de no acarrear un sufrimiento adicional*”⁷⁹ y “*analizar minuciosamente las circunstancias particulares que rodeaban al interno para evitar perjuicio a sus hijas.*”⁸⁰

64. En resumen, la unidad familiar es un derecho fundamental del recluso y sus seres más allegados. Salvaguardar esta garantía es de la mayor importancia para lograr un proceso efectivo de resocialización, finalidad última de la sanción penal dentro del Estado social y democrático de derecho. Esto no equivale a un derecho absoluto, pues también es cierto que en el INPEC reside una facultad discrecional para realizar traslados en función de los objetivos del sistema carcelario, entre los cuales se encuentra la reducción del hacinamiento y la garantía de condiciones dignas de reclusión. El juez de tutela solo podrá intervenir en estos asuntos si constata que la motivación ofrecida por la entidad es insuficiente e implica una restricción desproporcionada sobre los derechos del recluso y su núcleo familiar.

65. Una vez resumido el marco constitucional y legal que rige el traslado de internos, así como los casos resueltos por la jurisprudencia, pasa la Sala a analizar si en este caso concreto la decisión del INPEC estuvo debidamente motivada y resulta razonable a la luz de la Constitución.

7. Análisis de la decisión de traslado ordenada por el INPEC respecto al señor Jairo Wilson Henao Giraldo

66. En esta ocasión corresponde a la Sala Segunda de Revisión determinar si

⁷⁶ Sentencia T-589 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ Sentencia T-566 de 2007. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

⁷⁹ Sentencia T-589 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.

⁸⁰ Sentencia T-830 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Ver también la Sentencia T-669 de 2012. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019, mediante la cual el Director Nacional del INPEC ordenó el traslado del señor Jairo Wilson Henao Giraldo, del centro de reclusión de Apartadó (Antioquia) al de Cóbbita (Boyacá), constituye una limitación desproporcionada de los derechos fundamentales del recluso y de sus seres más allegados, especialmente, a la unidad familiar.

67. Teniendo en cuenta la importancia que reviste la resocialización como fin último del sistema penitenciario así como la protección constitucional reforzada que merece el derecho a la unidad familiar cuando existen menores de edad involucrados, la jurisprudencia ha empleado un test *estricto* de proporcionalidad para indagar en estos casos si: (i) el fin perseguido es imperioso desde la perspectiva constitucional; (ii) la medida escogida es conducente para el logro de dicho fin; (iii) la medida resulta necesaria, es decir, si no existen medios menos onerosos para lograr el objetivo buscado; y (iv) supera la proporcionalidad en estricto sentido, en el sentido de que los beneficios que se derivan de su adopción superan las restricciones que ella conlleva sobre otros derechos y principios constitucionales.⁸¹

68. *La finalidad perseguida.* El INPEC argumentó que el traslado del señor Jairo Wilson Henao Giraldo obedecía a “*motivos de descongestión, con el fin de recibir privados de la libertad de las Estaciones de Policía.*” Así consta expresamente en los considerandos que soportan la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019. La Sala considera que esta finalidad supera sin dificultad el primer paso del test. La descongestión de los centros de reclusión es un objetivo legítimo incluido dentro de las causales que trae el Código Penitenciario.⁸² Los altos niveles de ocupación, además, ponen en riesgo la seguridad de los reclusos y sus guardianes “*ya que no se cuenta con el suficiente pie de fuerza en caso de alguna fuga o rescate de estos.*”⁸³

69. La descongestión de los establecimientos carcelarios se torna *imperiosa* ante las circunstancias actuales que atraviesa el sistema carcelario en nuestro país y las condiciones indignas en que se encuentran miles de reclusos. Los altos índices de hacinamiento que alcanzan los centros de reclusión y que también se ha trasladado a las estaciones de policía -como se advierte en este caso- es una grave problemática que ha sido constatada por la Corte Constitucional, quien incluso ha considerado necesario declarar en varios pronunciamientos un *estado de cosas inconstitucional* en esta materia.⁸⁴ Con mayor razón, ante los actuales desafíos que supone la pandemia por Covid-19 y la necesidad de evitar que los centros de reclusión se conviertan en focos de propagación del virus. Ante esta compleja realidad, el traslado de reclusos y la búsqueda de medidas paliativas de descongestión -más que una facultad

⁸¹ La metodología del test de proporcionalidad fue empleada por la Sala Plena en sentencia C-026 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) al analizar la razonabilidad de las limitaciones que imponía el artículo 112 de la Ley 65 de 1993 sobre el régimen de visitas de niños, niñas y adolescentes a los centros de reclusión del país.

⁸² Ley 65 de 1993, artículo 75, numeral 4.

⁸³ Oficio No. 2019IE00181426 del 16 de septiembre de 2020, suscrito por el Señor director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Apartadó, mediante el cual solicitó el traslado de algunos reclusos.

⁸⁴ Sentencias T-153 de 1998. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-388 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa.

discrecional- se convierte en una obligación inaplazable del INPEC, en tanto obedece a la protección de los derechos fundamentales de los condenados en contexto de hacinamiento.

70. *La idoneidad del medio escogido.* Para disminuir los niveles de hacinamiento dentro del establecimiento carcelario de Apartadó (Antioquia), su director envió una solicitud de reubicación a la Dirección Nacional del INPEC, señalando que el establecimiento de Apartadó tenía 984 privados de la libertad, pese a que su capacidad real era de tan solo 296 personas. La información aportada por el INPEC evidencia que la medida adoptada fue conducente para disminuir los graves niveles de congestión que acusaba este centro de reclusión, sin afectar al establecimiento de Cóbbita, a donde fueron enviados algunos de estos. Según los datos aportados por el INPEC, el balance obtenido con este movimiento de reclusos fue el siguiente:

Establecimiento	Capacidad	Fecha	Ocupación	Diferencia	Hacinamiento
EPMSC Apartadó	296	31/09/2019	962	666	225%
		11/11/2020	760	464	156.8%
EPAMSCAS Cóbbita⁸⁵	2264	31/09/2019	4196	1532	57.5%
		11/11/2020	3859	1195	44.9%

Elaboración propia con la información enviada por el INPEC.⁸⁶

71. La tabla demuestra que la medida adoptada contribuyó a reducir los niveles de hacinamiento especialmente altos que enfrentaba la cárcel y penitenciaria de mediana seguridad de Apartadó. El traslado de 50 de sus reclusos ayudó a que el índice de hacinamiento bajara en más de cincuenta puntos porcentuales. Asimismo, la distribución de estos reclusos en varios centros de detención permitió que los niveles de ocupación en la cárcel de Cóbbita no se agravaran y, por el contrario, mejoraran ligeramente. El movimiento de reclusos es una alternativa apenas lógica para este cometido, la cual como se observa en este caso puede contribuir a disminuir el hacinamiento, junto con otras medidas.

72. Sin embargo, el reclamo impetrado por la señora Maribel Uribe no busca controvertir, en general, la facultad del INPEC para realizar traslados que permitan enfrentar los niveles de hacinamiento, sino, más bien, cuestionar por qué se seleccionó al señor Jairo Wilson Henao Giraldo para dicho fin. Al respecto, esta Sala de Revisión observa que el INPEC, en su momento, no realizó ninguna referencia o análisis sobre la situación familiar del señor Henao Giraldo al definir su traslado, en contravía del mandato constitucional y

⁸⁵ Según informó el INPEC, los datos de Cóbbita incluye los establecimientos de “Cóbbita” y “Barne”, pues aunque son diferentes estructuras quedan dentro del mismo terreno.

⁸⁶ Cuaderno de Revisión. Respuesta de la coordinadora del Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC (11 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

legal que expresamente dispone la motivación de los actos administrativos y la valoración del contexto en que se encuentra la persona privada de la libertad. Es por lo anterior que un medio en principio legítimo, como lo es el traslado de reclusos, se convierte en una medida prohibida por el ordenamiento colombiano al carecer de motivación específica sobre la situación del afectado.

73. Mediante Oficio 2019IE00181426 del 16 de septiembre de 2020, el Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Apartadó, solicitó al nivel central del INPEC el traslado de algunos reclusos. En dicha misiva el director regional puso a consideración “*el traslado de 50 privados de la libertad, los cuales reportan según el reporte SISIPPEC WEB altas condenas según la categoría del Establecimiento.*”⁸⁷ Más allá de este enunciado general y de los notorios niveles de hacinamiento del referido establecimiento, la misiva no explica bajo qué criterios fueron seleccionados los 50 reclusos, o qué entendía el director por “*altas condenas*”, y sobre todo - para efectos de este caso- por qué se escogió al señor Jairo Wilson Henao Giraldo.

74. Siguiendo el trámite legal previsto para este tipo de solicitudes (ver capítulo 6), la Junta de Traslados estudió la petición y accedió a la misma, profiriendo una recomendación en este sentido al Director General del INPEC. El análisis de la Junta quedó registrado en el Acta 900-0031-2019 del 27 de septiembre de 2019. La Corte solicitó copia de la misma al INPEC, quien respondió que se trataba de un extenso documento de 488 páginas, por lo que se limitó a enviar siete páginas, de las cuales tan solo una hace referencia al caso del señor Jairo Wilson Henao Giraldo, en los siguientes términos:

Interno	T.D.	Apellidos y Nombres	Identificación	Ingreso	Estado	F. Captura	F. Ingreso	Origen	Motivo	Decisión	Destino
872139	531003987	HENAO GIRALDO JAIRO WILSON	17659173	5	ALTA	04/07/2015	07/22/2016	EPMSC APARTADO	DESCONGESTION DEL ESTABLECIMIENTO	Aprobado	EPC COMBITA-MEDIANA SEGURIDAD-BARNE
Detalle Proceso Activo			Detalle Proceso Requerido			Observación					
FECHA CAPTURA: DIA, MES, AÑO 2015 FECHA AUTO DETENCION: DIA, MES, AÑO NO. PROCESO: 02-001-69-00005-2015-10774 AUTORIDAD: JUZGADO 5 DE EJECUCION DE PENAS MIGUELINA-ANTIOQUIA SITUACION JURIDICA: CONDENA AUTORIDAD: JUZGADO 1 PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO DE ANTIOQUIA (ANTIOQUIA - COLOMBIA) TIempo: 10 Años 5 Meses 0 Días LA CONDENA SE ENCUENTRA DEBIDAMENTE EJECUTORADA: SI ETAPA Ejecución de la pena DELITOS: 1 TRAFICO FABRICACION O PORTE DE ESTUPEFACIENTES						OBRA OFICIO 2019IE00181426 CALENDARIO 16092019 SIGNADO POR EL DIRECTOR DEL ESTABLECIMIENTO POR MEDIO DEL CUAL SOLICITA EL TRASLADO DE UNOS PRIVADOS DE LA LIBERTAD POR MOTIVOS DE DESCONGESTION, CON EL FIN DE RECIBIR PRIVADOS DE LA LIBERTAD DE LAS ESTACIONES DE PLANTA					
Salvamento			Tiempo			Observacion					
			4 Año(s) 5 Mes(es) 27 Día(s)								

Página 324 de 488

INPEC. Extracto del Acta 900-0031-2019.⁸⁸

75. A través de esta acta se analizaron las solicitudes de traslado de 807

⁸⁷ Oficio No. 2019IE00181426 del 16 de septiembre de 2020, suscrito por el Señor director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Apartadó, mediante el cual solicitó el traslado de algunos reclusos.

⁸⁸ Cuaderno de Revisión. Respuesta de la coordinadora del Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC (01 de diciembre de 2020) al segundo auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

reclusos, para lo cual la Junta recopiló la información procesal básica de cada persona privada de la libertad; y, en la columna de observación, expuso las causales que justifican el traslado. La Sala Segunda advierte que este documento tampoco incluye referencia alguna a la situación familiar específica en que se encontraba el señor Jairo Wilson Henao Giraldo.

76. Finalmente, con estos insumos, la Dirección Nacional del INPEC decidió, a través de la Resolución 903079 del 01 de octubre de 2019, el traslado de varios reclusos, incluido el señor Jairo Wilson Henao Giraldo. Los considerandos de este acto administrativo no incluyen fundamentos adicionales, sino que remiten a la solicitud elevada por el Director de Apartadó y a la mencionada acta de la Junta de Traslados.

77. El procedimiento que siguió el INPEC para decidir la reubicación del señor Jairo Wilson Henao Giraldo permite concluir que ninguna referencia o análisis se hizo sobre la situación familiar del recluso y, en general, respecto de su situación particular. Lo que no es un asunto menor ni ajeno al marco normativo que regula estas actuaciones. Como ya se explicó, el Código Penitenciario y Carcelario no es indiferente a la situación familiar del recluso. El artículo 75 dispone expresamente que el Director del INPEC deberá resolver la solicitud de traslado teniendo en cuenta, entre otros criterios, que el lugar de destino “*sea cercano al entorno familiar del condenado.*”⁸⁹ En la misma dirección, la Resolución 1203 de 2012 prescribe que la Junta de Traslados deberá valorar las “*condiciones familiares del interno.*”⁹⁰ Contrario a estos preceptos, ni la solicitud inicial del Director del Establecimiento Apartadó, ni el análisis efectuado por la Junta de Traslados, ni la decisión final del Director General valoraron la situación familiar y personal del señor Henao Giraldo.

78. Ante la ausencia de motivación en este punto, la Magistrada sustanciadora preguntó a la Dirección General del INPEC sobre los criterios con base en los cuales se escogieron los presos que serían trasladados del establecimiento de Apartadó (Antioquia) y, por qué, específicamente, se seleccionó al señor Jairo Wilson Henao Giraldo. La entidad no ofreció una respuesta concreta, sino que se limitó a reiterar las razones generales que explican el traslado de reclusos:

“El Director del Establecimiento remitió oficio a la Dirección General solicitando traslados de personal privado de la libertad acorde a la facultad otorgada en el Artículo 36 de la Ley 65 de 1993, Artículo 74 Numeral 1, Artículo 75 Numeral 4, entre otros, en atención a la aplicación de la Sentencia T-762 de 2015 y adicionalmente con el fin de permitir el ingreso de personas privadas de la libertad que se encontraban recluidas en Estaciones de Policía, Unidades de Reacción Inmediatas y otras. // Ahora bien, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 78 de la Ley 65 de 1993 en concordancia con los Artículos 73 y 75 Parágrafo dos, entre otros, el cuerpo colegiado recomienda al Director General del

⁸⁹ Ley 65 de 1993, artículo 75, parágrafo 2°.

⁹⁰ Resolución 1203 del de 2012, artículo 8.

INPEC el lugar de reclusión [...] Como quiera que debía darse en su momento cumplimiento a lo ordenado en el fallo de tutela antes citado, era imperioso el traslado de un grupo de privados de la libertad que tuvieran su situación jurídica definida, con el fin de deshacinar [sic] un poco el establecimiento y mejorar en algo las condiciones de habitabilidad de los privados de los libertad, razón por la cual el Director del establecimiento elaboró un listado de privados de la libertad condenados para trasladar a diferentes establecimientos de reclusión, de acuerdo a su perfil y situación jurídica.”⁹¹

79. Es así que el INPEC no ofreció siquiera un argumento puntual para justificar la necesidad concreta de reubicar al señor Jairo Wilson Henao Giraldo. Aunque en sede de revisión la entidad ratificó la importancia de valorar el “*perfil y situación jurídica*” de cada preso, en los documentos aportados no se observa valoración alguna en este sentido, más allá de señalar que se trataba de una persona condenada. No es clara entonces la elección del señor Jairo Wilson, entre un universo de casi mil personas privadas de la libertad para ese entonces en el establecimiento de Apartadó.

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.

82. Aunque esta circunstancia es suficiente para declarar una violación al debido proceso administrativo, en su componente de motivación del acto administrativo, la Sala estudiará los siguientes pasos del test para evidenciar la importancia de constatar la situación real de los afectados, y así poder contemplar alternativas menos gravosas para su situación, precaviendo impactos desproporcionados sobre el recluso y su núcleo familiar.

⁹¹ Cuaderno de Revisión. Respuesta de la coordinadora del Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC (11 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

⁹² Sentencia C-026 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

83. *Análisis de necesidad.* El tercer paso del test de proporcionalidad indaga si no existen medios menos onerosos para lograr el objetivo buscado. Si bien en esta ocasión existía un objetivo legítimo e incluso imperioso (combatir el hacinamiento en los establecimientos carcelarios) y se empleó un medio que de forma general es conducente para ello (el traslado de algunos reclusos hacia otras penitenciarias), no se entiende por qué específicamente se seleccionó al señor Jairo Wilson Henao Giraldo para ser reubicado, dentro de un universo total de 962 personas privadas de la libertad en el Establecimiento de Apartadó. Tampoco observa la Sala ningún esfuerzo del INPEC por encontrar una alternativa menos gravosa, por ejemplo, considerar el traslado hacia un centro de reclusión más cercano al lugar de arraigo de la familia.

84. Como se explicó en el acápite anterior, el INPEC no realizó valoración alguna sobre la situación familiar del señor Jairo Wilson Henao Giraldo, desconociendo el mandato jurídico que expresamente ordena tener en cuenta la situación personal y familiar del interno. Es por este mismo desconocimiento que la entidad penitenciaria no entró siquiera a considerar otras alternativas menos gravosas, en términos constitucionales, para reducir los niveles de hacinamiento en el centro carcelario de Apartadó, pues simplemente ignoraba el impacto que la medida causaría sobre el señor Henao Giraldo.

85. De haber considerado mínimamente su situación personal y familiar, el INPEC podría haber analizado otras alternativas para reducir los índices de hacinamiento sin tener que sacrificar la unidad familiar del accionante. En primer lugar, debió valorar si era absolutamente necesario la reubicación del señor Jairo Wilson Henao Giraldo o si, por el contrario, existían otros internos dentro del universo total de reclusos (962 personas), cuyo traslado no implicara una afectación similar en términos de derechos fundamentales. En segundo lugar, de resultar indispensable el traslado de esta persona en particular, el INPEC pudo haber gestionado su reubicación en otro centro carcelario más cercano al lugar de arraigo de la familia y no necesariamente a la penitenciaría de Cómbita, localizada a más de 700 kilómetros de distancia de su familia. La entidad no justificó el traslado a Cómbita, como si se tratara del único centro de reclusión del país sin hacinamiento. Por el contrario, los datos aportados por el INPEC dan cuenta de que el establecimiento penitenciario de Cómbita también enfrenta problemas de congestión por encima de su capacidad máxima.

86. La Sala aclara en este punto que la valoración del componente familiar y la búsqueda de alternativas menos gravosas no supone una garantía absoluta del recluso y la imposibilidad jurídica de trasladarlo; pero sí exige, por lo menos, ser tenida en cuenta dentro del análisis que realiza la entidad. En este caso, sin embargo, el INPEC no acreditó ninguna evaluación en este sentido.

87. *Análisis de proporcionalidad en sentido estricto.* Al haber ignorado las condiciones familiares del señor Jairo Wilson Henao Giraldo, el INPEC también desconoció las repercusiones que su traslado conllevaba sobre la estabilidad emocional y económica de su familia, integrada por su esposa y

dos hijas menores de edad. Afectación que resulta desproporcionada a la luz de las circunstancias particulares de este grupo familiar.

88. Para empezar, la Sala observa que le asiste razón a la señora Maribel Uribe cuando manifestó ante el juez de tutela que durante los casi cinco años que el señor Henao Giraldo estuvo recluido en Apartadó, “*tuvo la oportunidad de que lo visitáramos sagradamente cada ocho días.*”⁹³ En efecto, los registros de visitas carcelarias suministrados por el INPEC son consistentes con su relato. Según la información aportada por el establecimiento de Apartadó para el periodo comprendido entre enero y noviembre de 2019, el señor Henao Giraldo fue visitado 46 veces por su esposa, 11 veces por su hija mayor y 7 veces por su hija menor. Esto confirma que -como lo manifestó la señora Maribel Uribe- existía un vínculo estrecho entre el recluso y su núcleo familiar que, en promedio, lo visitaba por lo menos una vez al mes con la familia en pleno, mientras que su esposa acudía semanalmente al establecimiento carcelario.

89. Dicha situación cambió abruptamente con la reubicación del recluso en la cárcel de Cómbita, pues allí solo pudo ser visitado por su esposa y su hija mayor en cinco ocasiones, siendo el último ingreso registrado el 19 de enero de 2020.⁹⁴ Incluso antes de las restricciones a la movilidad y a las reuniones de personas, impuestas por las autoridades sanitarias para combatir la pandemia por Covid-19, la accionante asegura que el desplazamiento al departamento de Boyacá ya representaba un obstáculo considerable para su familia. Los pocos reencuentros familiares solo fueron posibles luego de que su “*esposa reunió con la ayuda de mis antiguos compañeros y amigos, los pasajes para poder venir a visitarme con mis hijas*” y gracias a la oferta de alojamiento en la zona que logró conseguir con un compañero de celda.⁹⁵

90. Pero la posibilidad de reencuentro no pudo repetirse con la frecuencia deseada pues la familia simplemente no cuenta con recursos para sufragar el transporte, el alojamiento y la alimentación en Boyacá.⁹⁶ De ahí que el señor Jairo Wilson Henao Giraldo completó casi un año sin recibir visitas de sus seres más allegados, limitando la interacción a los pocos minutos de celular que puede comprar desde el interior del establecimiento carcelario donde -asegura- los minutos son muy costosos.⁹⁷ Por supuesto, el cambio abrupto en el contacto familiar y el aislamiento acentuado de este último año repercutió

⁹³ Cuaderno de instancia. Escrito de tutela, folio 2.

⁹⁴ Desde el mes de noviembre de 2019 a enero de 2020 se registraron cinco visitas por parte de su esposa (Maribel Uribe) y su hija mayor los días 22 y 29 de diciembre de 2019, 05, 12 y 19 de enero de 2020. Respuesta de la coordinadora del Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC (11 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

⁹⁵ “*Mi esposa reunió con la ayuda de mis antiguos compañeros y amigos, los pasajes para poder venir a visitarme con mis hijas. Eso fue en diciembre del 2019. Un señor que distinguí aquí me ofreció la posada para que mi familia se pudiera quedar unos días.*” Cuaderno de Revisión. Respuesta del señor Jairo Wilson Henao Giraldo (27 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

⁹⁶ Cuaderno de revisión. Respuesta de la señora Maribel Uribe (07 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

⁹⁷ “*El resto [de contacto con su familia] solo [ha sido posible] por teléfono cada 2 o 3 días puesto que no tenemos los recursos para ingresarle recargas al [inintendible] y poder llamar, además los minutos son costosos (222 pesos).*” Cuaderno de Revisión. Respuesta del señor Jairo Wilson Henao Giraldo (27 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

en su salud emocional. Así lo manifestó el señor Henao Giraldo ante la Corte:

“La verdad en el momento que me notificaron que iba a ser trasladado, me llené de angustia y desesperación. Mi primer pensamiento fue mi familia. Me entristecí mucho puesto que son mi gran fortaleza. Mi esposa Maribel, lloviera o tronara, cada 8 días estaba ahí en primera fila; y la primera semana de cada mes entraban mis hijas. // Ahora mi angustia es permanente puesto que desde aquí no tengo cómo aportarles para sus necesidades. En cambio, en la cárcel de Apartadó yo trabajaba en mis manualidades, tenía materiales de trabajo, todo en marroquinería y madera. Realicé muchos cursos como: panadería básica, tratamiento de aguas residuales, resolución de conflictos, marroquinería artesanal [...] Todo esto me mantenía ocupado. No entiendo en realidad el porqué nos causaron ese daño, alejándome de mi familia ¡*La familia hace parte de la resocialización de las personas privadas de la libertad!*”⁹⁸

91. Este sentimiento fue ratificado por su pareja, quien describió ante la Corte la grave afectación que produjo, en su momento, el traslado del señor Henao Giraldo en la formación, cuidado y crianza de sus hijas. En palabras de la señora Maribel Uribe:

“El traslado de mi esposo nos afectó mucho emocionalmente por cuanto podíamos visitarlo todos, él podía compartir con las niñas cada mes brindándoles amor, cariño, comprensión de padre, además también me ayudaba a orientarlas aconsejarlas y a corregir a la niña mayor ya que entró a la etapa difícil e importante que es la adolescencia donde la comunicación asertiva padre e hija influyen mucho por la autoridad que él representa en la familia, ahora llevamos más de 9 meses sin verlo y eso ha ocasionado un deterioro emocional en las niñas me preguntan por él, que solo quieren volverlo a ver, sentir sus abrazos, sus cariños, como las consentía es difícil cuando me preguntan por él, que solo quieren volverlo a ver.”⁹⁹

92. Para acreditar las afectaciones emocionales sobre el grupo familiar, la señora Maribel Uribe también recurrió a un concepto de la trabajadora social del jardín donde asiste su hija menor, en el que da cuenta del impacto que para ese entonces generó el traslado de su padre:

“La niña Heidy Daniela Henao Tabares de 4 años, del nivel de jardín del Hogar Infantil, Creciendo con Jesús [...] quien es atendida por la trabajadora social de la institución quien en la intervención psicosocial puede determinar que la niña Heidy Daniela le ha afectado en su parte emocional el hecho de que su padre esté en un centro penitenciario, porque sus visitas son solo cada mes, lo cual ha dificultado sus relaciones familiares, su concentración en las actividades escolares es poca, se ve distraída, triste en ocasiones [...]. Recomiendo como profesional

⁹⁸ *Ibidem.*

⁹⁹ Cuaderno de revisión. Respuesta de la señora Maribel Uribe (07 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

psicosocial se tenga en cuenta fortalecer el vínculo familiar y compartir tiempo y espacio de calidad durante la visita para el buen desarrollo físico y emocional de la menor.”¹⁰⁰

93. Adicionalmente, la señora Maribel Uribe señaló que la proximidad del señor Jairo Wilson Henao Giraldo representaba un apoyo económico indispensable para el sustento material del hogar, gracias al trabajo manual que el interno realizaba desde su sitio de reclusión. Según declaró la accionante, su subsistencia y la de su núcleo familiar “*dependía de las ventas de bolsos, carteras, billeteras todo en marroquinería y artesanía en madera que mi esposo fabricaba en la cárcel Villa Inés [en Apartadó] que yo cada 8 días en las visitas recogía y las vendía al público aquí en Carepa y sus alrededores de lo cual sostenía a toda mi familia.*”¹⁰¹

94. No obstante, este empeño familiar se frustró con el traslado ordenado por el INPEC. La señora Maribel Uribe recurrió entonces a una conocida, propietaria de un almacén de ropa, para que le permitiera distribuir mercancía y obtener una comisión por ventas. Pero, según relata, en dicho sector solo se obtienen resultados positivos en algunas temporadas y hay mucha competencia, a diferencia de la marroquinería y productos artesanales que fabricaba su esposo. En la actualidad, asegura depender del programa estatal de “familias en acción” y de los oficios varios que esporádicamente puedan surgir para completar unos ingresos mínimos al hogar, pues sus recursos se redujeron drásticamente.¹⁰²

95. Visto lo anterior, la Sala Segunda de Revisión considera que no le asiste razón al fallador de tutela de segunda instancia cuando concluyó que la afectación que produjo el traslado sobre la familia no fue suficientemente demostrada y que el concepto de la trabajadora social es tan solo una “*apreciación*” que no está soportada en una “*prueba científica que así lo demostrase.*”¹⁰³ El nivel de prueba que esperaba recibir el Tribunal de Antioquia no se compadece con la situación particular de los accionantes y se convierte en un estándar irrazonable para una mujer vulnerable, cabeza de hogar de dos menores de edad que enfrenta serias dificultades económicas para llegar a fin de mes. Tampoco comparte esta Corporación la descalificación automática que hizo el Tribunal de Antioquia respecto al concepto rendido por la trabajadora social, pues se trata de una profesional debidamente registrada, quien además tiene contacto directo con una de las hijas de la accionante.

¹⁰⁰ Hogar infantil “Creciendo con Jesús”. Documento suscrito por Micke Evelyn Diez Salazar (registro profesional número 105983507-R), en calidad de Trabajadora social del hogar. Cuaderno de Instancia, folio 17.

¹⁰¹ Cuaderno de Revisión. Respuesta de la señora Maribel Uribe (07 de noviembre de 2020) al primer auto de pruebas dictado por la Corte Constitucional.

¹⁰² “*Los ingresos disminuyeron drásticamente porque la ropa solo se vende en temporada y hay mucha competencia, diferente con la marroquinería y artesanía que eran piezas únicas y muy apetecidas por su originalidad y nos generaban mayor utilidad, pues mi esposo las fabricaba y yo las vendía. En este tiempo de pandemia ese negocio de ropa ya no lo estoy haciendo, y la verdad me estoy ayudando con el programa de gobierno familias en acción, mercados que nos han dado y trabajo en oficios varios en lo que me salga.*” *Ibidem.*

¹⁰³ Cuaderno de instancia. Sentencia del Tribunal de Antioquia, folio 115.

96. La afectación emocional que supone la separación entre el recluso y su familia no debe convertirse en un asunto que requiera verificarse con criterios técnicos o científicos exhaustivos. La jurisprudencia constitucional -ver capítulo 6- en múltiples ocasiones ha reconocido la incidencia positiva del contacto del interno con su familia. Es razonable asumir también que la separación prolongada y la falta de contacto con su progenitor impacta negativamente en el cuidado, apoyo, guía y amor que requiere todo menor de edad. En esta misma dirección la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que *“cuando el acceso a los establecimientos de detención y penitenciarios se hace extremadamente difícil u oneroso para los familiares, al punto de imposibilitar el contacto regular, se afecta inevitablemente el derecho de ambas partes a mantener relaciones familiares.”*¹⁰⁴

97. Si a pesar de lo anterior el Tribunal Antioquia aún consideraba que no había elementos suficientes para corroborar la afirmación de la accionante, podía decretar oficiosamente las pruebas que estimara pertinentes. En un caso similar, relacionado con el derecho a la unidad familiar afectado por la decisión de traslado de un recluso, esta Corporación recordó *“la obligación del juez de tutela en el marco probatorio de realizar una actividad oficiosa para el esclarecimiento de los hechos base de la acción.”*¹⁰⁵ Facultad que es consecuente con la filosofía que inspira al juez de tutela dentro del Estado social de derecho, comprometido con la verdad y la adopción de decisiones materialmente justas.¹⁰⁶

98. De hecho, en sede de revisión esta Sala solicitó pruebas adicionales sobre los registros de visitas carcelarias, los criterios empleados por el INPEC para realizar los traslados, así como los testimonios de las partes afectadas, los cuales, vistos en su conjunto, permiten concluir que la decisión de reubicación trajo una afectación desproporcionada sobre los derechos a la unidad familiar, el bienestar emocional y el mínimo vital de la accionante y su familia. En su momento, el traslado del señor Jairo Wilson Henao Giraldo del centro de reclusión de Apartadó (Antioquia) al de Cómbita (Boyacá) -a más de 700 kilómetros de distancia- interrumpió el contacto regular con su familia, quien antes tenía la posibilidad real de visitarlo periódicamente. Situación que pasó completamente desapercibida para el INPEC, entidad que prestó únicamente atención al objetivo de reducir los niveles de descongestión, sin advertir el impacto de sus decisiones sobre las familias que quedarían desarticuladas.

99. Por último, es necesario responder a la preocupación formulada por la entidad penitenciaria en el sentido de que *“la reclusión de personas privadas de la libertad por parte del INPEC sería absolutamente ingobernable si como exigencia los debiera mantener en lugar donde en determinado momento*

¹⁰⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2011. párr. 594.

¹⁰⁵ Sentencia T-154 de 2017. M.P. Alberto Rojas Ríos.

¹⁰⁶ Sentencia T-463 de 1996. M.P. José Gregorio Hernández: *“El juez, especialmente en materia de tutela, tiene a su cargo un papel activo, independiente, que implica la búsqueda de la verdad y de la razón, y que riñe con la estática e indolente posición de quien se limita a encontrar cualquier defecto en la forma de la demanda para negar el amparo que de él se impetra.”*

resida su núcleo familiar, y traslados de reclusorio cuando su familia también lo hiciera.”¹⁰⁷ La Sala Segunda de Revisión se permite reiterar en este punto que el derecho fundamental a la unidad familiar hace parte del grupo de garantías que pueden restringirse válidamente como consecuencia de la relación de especial sujeción que surge entre el recluso y el Estado. La unidad familiar no constituye un derecho absoluto ni puede tenerse como una barrera infranqueable para las funciones misionales encomendadas al INPEC como máxima autoridad en materia carcelaria.

100. La jurisprudencia ha abogado por que toda limitación a este derecho no sea el resultado de la mera liberalidad de la administración, sino de una valoración “*adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.*”¹⁰⁸ Es claro para esta Corporación que no todas las personas privadas de la libertad podrán ser recluidas en su municipio de residencia ni en la proximidad de sus familias. Es por esto justamente que el INPEC cuenta con una facultad discrecional para tomar las decisiones correspondientes. Pero tal discrecionalidad no debe convertirse en arbitrariedad. Y para ello, se hace indispensable que la entidad justifique de manera suficiente las razones que motivan el traslado, los criterios que tuvo en cuenta y guarde respeto, en la mayor medida posible, por las condiciones familiares del recluso.

101. Esto no supone una carga adicional o demasiado gravosa para el INPEC. La propia entidad reconoció ante la Corte que toda solicitud de traslado implica -al menos, en teoría- revisar el perfil y la situación jurídica del recluso. La comprobación de los vínculos familiares tampoco demanda una actividad investigativa demasiado dispendiosa para la entidad. Tal y como se constató en este caso, los registros de visitas con que cuenta el INPEC son suficientes para advertir si el recluso ha mantenido vínculos permanentes con su familia y seres allegados, pues cada visita al establecimiento carcelario queda inscrita con nombres, fechas exactas y parentesco dentro del sistema de información con el que ya cuenta el INPEC y que debe mantenerse actualizado.¹⁰⁹ Es así como no cualquier persona podría alegar el derecho a la unidad familiar si los registros de la entidad no son consistentes con su reclamación.

102. Pero si llegado el momento varios reclusos han demostrado sus estrechos vínculos familiares pese a lo cual resulta imperativo ordenar su traslado, esta Corporación no niega la posibilidad de afectar el derecho a la unidad familiar de varios o todas estas personas. Lo que el régimen constitucional exige es estudiar concienzudamente las particularidades de cada caso para, en la medida de lo posible, tomar la decisión menos gravosa. Para esto es clave

¹⁰⁷ Cuaderno de instancia. Contestación de la Coordinadora del Grupo Asuntos Penitenciarios al escrito de tutela, folio 102.

¹⁰⁸ Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículos 42 y 44.

¹⁰⁹ Según el parágrafo 1° del artículo 8 de la Resolución 1203 del 16 de abril de 2012, “*Es absoluta responsabilidad misional del Área Jurídica del Establecimiento de Reclusión, mantener actualizada la cartilla biográfica de los internos en el aplicativo SISIPPEC WEB, en cada uno de los diferentes aspectos, como son: situación jurídica, fecha de captura, evaluación disciplinaria, beneficios otorgados, redención de pena, ubicación en el Establecimiento de Reclusión, entre otros.*”

revisar la conformación del núcleo familiar y la presencia de sujetos de especial protección constitucional, así como el perfil del interno, la condena que pesa sobre el mismo y su calificación de conducta, la disponibilidad presupuestal, el nivel de hacinamiento en los establecimientos y las condiciones de seguridad requeridas, entre otros criterios enunciados por el propio INPEC.¹¹⁰ Puede haber circunstancias extremas que requieran medidas de traslado urgentes, en los que la carga de motivación del INPEC deba flexibilizarse ante la necesidad de adoptar correctivos inmediatos, por ejemplo, en el marco de una pandemia. En esta ocasión, sin embargo, la entidad no esgrimió un escenario de tal naturaleza.

103. Los procesos de tutela no deben verse como un obstáculo caprichoso. La Corte entiende la trascendental misión encomendada al INPEC y lo difícil que resulta de cumplir en el marco de un estado de cosas inconstitucional, donde los indicadores de hacinamiento son motivo de constante preocupación. Pero, en últimas, lo que el juez constitucional busca salvaguardar en estos casos es que la decisión de traslado esté suficientemente motivada y su ejecución no suponga una restricción irrazonable a los derechos del recluso y sus seres más allegados. El INPEC cuenta con un amplio margen de acción dentro de lo razonable.

104. En virtud de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión revocará los fallos de instancia y, en su lugar, declarará la carencia actual de objeto por *situación sobreviniente*, en tanto el señor Henao Giraldo se encuentra actualmente en libertad. En todo caso, es importante advertir que la actuación del INPEC en este caso trasgredió el derecho fundamental a la unidad familiar, al debido proceso, a la salud mental y al mínimo vital, en tanto la decisión de traslado del señor Jairo Wilson Henao Giraldo no estuvo suficientemente motivada y condujo a una afectación desproporcionada sobre esta familia, integrada por dos menores de edad, en condición de vulnerabilidad. Dado lo anterior y para evitar que estas situaciones se repitan, se instará a la entidad para que, en adelante, al momento de definir los traslados, valore la situación particular de los afectados a la luz de los criterios desarrollados por el marco jurídico vigente, evitando, en la medida de lo posible, restricciones innecesarias o desproporcionadas.

8. Síntesis de la decisión

105. El presente asunto se originó en el reclamo de la señora Maribel Uribe contra la Resolución 903079 de 2019, mediante la cual el Director Nacional del INPEC ordenó el traslado de su esposo del centro de reclusión de Apartadó (Antioquia) al de Cómbita (Boyacá). De acuerdo con la accionante, la reubicación conllevó a la ruptura de la unidad familiar que el recluso había logrado preservar con sus seres más allegados, a pesar de estar privado de la

¹¹⁰ “El traslado solicitado implica el estudio de aspectos concurrentes como lo es: el perfil del interno, condena, delitos, requerimientos por autoridades judiciales, disponibilidad presupuestal, cupo en los establecimientos y que los mismos no estén afectados por fallos de tutela que impidan lo solicitado, valoración de las condiciones de seguridad, análisis de la situación jurídica, antecedentes, calificación de conducta, clasificación de nivel de seguridad, entre otros.” Cuaderno de instancia. Contestación de la Coordinadora Grupo Asuntos Penitenciarios, folio 101.

libertad.

106. Para resolver el caso, esta providencia reiteró el deber de motivación que le asiste a la administración como presupuesto del Estado social y democrático de derecho, incluso si se trata de una facultad discrecional. También recordó que el fin último del Sistema penitenciario y carcelario es lograr la resocialización y reintegración de las personas que fueron privadas de la libertad, y para esto, preservar los vínculos con la familia y los seres queridos es una poderosa herramienta. Es por ello que el INPEC debe valorar detenidamente las condiciones familiares del interno -como lo ordena el marco normativo vigente- a efectos de no acarrear un sufrimiento irrazonable o innecesario sobre el recluso y su núcleo familiar.

107. Sin embargo, a partir de los elementos probatorios consultados en sede de revisión, la Sala Segunda de Revisión estableció que se había configurado la carencia actual de objeto, en tanto que el señor Jairo Wilson Henao Giraldo, había sido puesto en libertad por órdenes del Juzgado 05 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Tunja, la cual se hizo efectiva el pasado 28 de enero de 2021. Pese a lo anterior, la Sala Segunda decidió revisar el fondo del asunto para avanzar en la comprensión de la facultad discrecional que le asiste al INPEC al trasladar reclusos. Bajo este análisis, consideró que si bien en esta ocasión existía un objetivo legítimo e incluso imperioso (combatir el hacinamiento en los establecimientos carcelarios) y se empleó un medio, en principio, conducente para ello (el traslado de algunos reclusos hacia otras penitenciarias menos congestionadas), la entidad no realizó una valoración específica de la condición particular y familiar del señor Jairo Wilson Henao. Por esto mismo, tampoco presentó una justificación para su traslado, entre un universo total de 962 personas privadas de la libertad en el Establecimiento de Apartadó. Al haber ignorado las condiciones familiares del recluso, el INPEC omitió considerar las repercusiones que su reubicación implicaba para la estabilidad emocional y económica de su núcleo familiar, integrado por su esposa y dos hijas menores de edad, ocasionando una afectación desproporcionada.

III. DECISIÓN

108. Se configura la carencia actual de objeto frente a la solicitud de amparo que busca el traslado del centro penitenciario, invocando el derecho a la unidad familiar, cuando la persona reclusa accede al subrogado de libertad condicional. Sin embargo, la Sala de Revisión advierte que la entidad estatal responsable de la custodia de las personas condenadas y privadas de la libertad (INPEC) vulnera los derechos fundamentales a la unidad familiar, al debido proceso, a la salud mental y al mínimo vital de un recluso y su familia, cuando decide trasladarlo -por razones en principio legítimas- a otro centro reclusorio que se hace inaccesible por aspectos económicos y de distancia, sin antes haber motivado la decisión de acuerdo con las condiciones particulares del afectado y haber buscado otras alternativas menos gravosas, ocasionando con ello un impacto desproporcionado sobre el bienestar emocional y la subsistencia material de la familia, integrada por sujetos de especial protección

constitucional.

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR las sentencias proferidas el 06 de diciembre de 2019 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Apartadó, en primera instancia, y el 20 de febrero de 2020 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Antioquía, en segunda instancia. En su lugar, **DECLARAR** la carencia actual de objeto por situación sobreviniente, de acuerdo con lo establecido en la parte motiva de esta providencia, en la acción de tutela interpuesta por la señora Maribel Uribe contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

SEGUNDO.- INSTAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC para que, en adelante, cuando los niveles de hacinamiento u otra causa legal hagan imperativo una nueva serie de traslados, la entidad valore aspectos sociojurídicos y de seguridad relevantes de las personas privadas de la libertad, incluyendo la situación particular y familiar de los afectados a la luz de los criterios desarrollados por esta providencia, evitando, en la medida de lo posible, restricciones innecesarias o desproporcionadas sobre los derechos fundamentales de los reclusos y sus familias.

TERCERO.- DEVOLVER al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Apartadó (Antioquia), quien obró como juez de primera de instancia de tutela, el expediente digitalizado del proceso de tutela de la referencia. Una vez se retomen actividades normales, la Secretaría General de la Corte Constitucional deberá **ENVIAR** el expediente físico.

CUARTO.- LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y publíquese.

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General