

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN CUARTA**

**Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014)

**Radicación número:** 50001-23-33-000-2014-00123-01

**Demandante:** NORBEY TRIVIÑO RAMÍREZ Y OTROS  
**Demandado:** MINISTERIO DE JUSTICIA Y EL DERECHO – INPEC Y EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE VILLAVICENCIO

Acción de Tutela.

**FALLO SEGUNDA INSTANCIA**

---

La Sala decide la impugnación presentada por la Dirección General del INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio contra la sentencia del 9 de abril de 2014 proferida por La Sala de Decisión No. 3 del Tribunal Administrativo del Meta, que accedió al amparo solicitado.

La parte resolutive del fallo dispuso:

*“PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales invocados por NORBEY TRIVIÑO RAMÍREZ y los demás firmantes de la tutela, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO: ORDENAR al DIRECTOR del ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE MEDIANA SEGURIDAD Y CARCELARIO DE VILLAVICENCIO y al DIRECTOR de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS, que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la presente providencia, de manera conjunta y conforme a sus competencias, inicien las gestiones administrativas y presupuestales para que cumplan lo siguiente:*

- 1. Se garantice el suministro de agua potable a los internos las 24 horas del día.*
- 2. Se dé solución al problema de hacinamiento, sin exceder la capacidad de internos permitida para cada patio.*
- 3. Se mantenga las condiciones de vida digna de los internos en sus dormitorios, proporcionándoles los insumos necesarios para suplir sus necesidades básicas.*

(...)"

## ANTECEDENTES

### 1. Pretensiones.

El señor Norbey Triviño Ramírez, en nombre propio, instauró acción de tutela contra las entidades demandadas, por considerar vulnerados los derechos fundamentales la salud, dignidad, al mínimo vital y a “no ser sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes”. En consecuencia, formuló las siguientes pretensiones:

“(...)

*PRIMERO: TUTELAR nuestros derechos fundamentales reclamados y que han sido vulnerados por las partes accionadas.*

*SEGUNDO: En consecuencia de lo anterior ORDENAR que a partir de la notificación del presente fallo el director de esta trena no podrá recibir más internos hasta tanto el nivel de hacinamiento no se encuentre por debajo del 10%.*

*TERCERO: ORDENAR al director de esta trena, Director General del INPEC y Ministro de Justicia que dentro del ámbito de sus competencias en un término improrrogable de 48 horas, inicien el trámite legal para que se nos garantice agua potable para el consumo humano y para las necesidades básicas las 24 horas diarias.*

*CUARTO: Que se garantice la entrega de colchoneta, sábanas y toallas a los internos que ingresan a este establecimiento”.*

### 2. Hechos

Se advierten como hechos relevantes, los siguientes:

El señor Norbey Triviño Ramírez se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio.

---

Manifestó que él, junto con los demás reclusos del organismo, se encuentran en un alto grado de hacinamiento, al punto que duermen en el piso y en los baños.

Que el agua que les suministran no es suficiente para suplir las necesidades básicas de los internos y tampoco es apta para el consumo humano. Además, no cuentan con elementos mínimos como colchonetas, sábanas y toallas.

### 3. Oposición

La Directora de Política Criminal y Penitenciaria del **Ministerio de Justicia y del Derecho** adujo la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto, de conformidad con el Decreto 2897 de 2011, no corresponde al ente administrar los establecimientos carcelarios del país ni decidir respecto de la prestación de los servicios que allí se prestan.

Señaló que, en virtud del Decreto 2160 de 1992, la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia se fusionó con el Fondo Rotatorio del mismo ministerio y pasó a denominarse INPEC, el artículo 2º *ejusdem* establece que es un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, descentralizado funcionalmente y que cuenta con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa.

Con el fin de que el INPEC cumpla con los objetivos y dé buena administración de los establecimientos penitenciarios, mediante el Decreto 4150 de 2011, se creó la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC que tiene a su cargo todas las labores tendientes a contratar y ejecutar los planes que se necesitan al interior de estos centros, entre ellos, lo relacionado con la infraestructura y mejoras.

Explicó que la adscripción del INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, al Ministerio de Justicia y del Derecho no configura alguna relación jerárquica, funcional o de dependencia entre una entidad y otra, lo que se presenta es un control de tutela, que busca la orientación y control sectorial y administrativo tendiente al desarrollo armónico de las funciones públicas.

El Director del **Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio** de manera extemporánea allegó respuesta de la acción de tutela de la referencia e informó que efectivamente tiene un alto nivel de hacinamiento, pues la capacidad es para 1003 internos y actualmente tiene 1730.

Que el hacinamiento carcelario es un problema que no se ha podido solucionar, porque todos los días ingresan internos con medida de aseguramiento y, las libertades y subrogados penales otorgados por los jueces no alivian tal situación.

En relación con la falta de suministro de agua potable, expresó que mediante radicado 2014-144-001082-02 solicitó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio que se tomara la muestra de agua en el establecimiento, con el fin de que emitiera concepto que pruebe si el agua es apta o no para el consumo humano.

En el Oficio 20141500013181 [sin fecha] la Subgerente Técnica de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Villavicencio dio respuesta a la solicitud, según la cual, el agua que recorre el establecimiento es apta para el consumo humano y, afirmó que el penal cuenta con personal que se encarga de la limpieza y del buen mantenimiento.

Manifestó que, una vez los internos ingresan al establecimiento se les brinda una colchoneta y sábanas, de acuerdo con el presupuesto que envía la Dirección General del INPEC.

Explicó que a través de la Resolución 1036 de abril de 2013 la Dirección General del INPEC asignó \$38.500.000 para elementos de aseo para los internos, por lo que se celebraron contratos para ese fin, de la siguiente manera: contrato inicial por \$21.800.000, adición de \$10.660.600 y contrato posterior por \$6.039.400.

En la misma resolución la Dirección General del INPEC asignó \$42.100.000 para colchonetas, sábanas y/o cobijas, que fueron adquiridas mediante contrato inicial por \$31.350.448 y adición de \$10.746.904.

Que los contratos mencionados se pagaron en el año 2014 y la entrega de los implementos a los internos se llevó a cabo en los meses de noviembre y diciembre de 2013.

En el presente año la entidad asignó mediante la Resolución 35 de 2014 el valor de \$95.100.000 para útiles de aseo y \$63.000.000 para colchonetas y sábanas, sin embargo, se encuentra en trámite el inicio de la contratación.

La **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC** no se pronunció sobre los hechos que dieron origen a la presente acción.

#### 4. Providencia impugnada

La Sala de Decisión No. 3 del Tribunal Administrativo del Meta, en sentencia del 9 de abril de 2014, accedió al amparo solicitado, porque los hechos y pretensiones señalados en el escrito de tutela no fueron refutados por el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio ni por le Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, por lo que, concluyó que las entidades demandadas deben ejecutar las labores necesarias para mejorar las condiciones de los internos del establecimiento penitenciario demandado.

## 5. Impugnación

La Coordinadora del Grupo de Tutelas de la **Dirección General del INPEC** solicitó la nulidad de todo lo actuado en el trámite de la presente acción y adujo como argumentos de la impugnación los siguientes:

Con la decisión de primera instancia de no recibir más internos, es necesario enviarlos a otras cárceles del país, que también se encuentran en condición de hacinamiento, lo que vulnera los derechos fundamentales de los demás internos de las otras cárceles y penitenciarias, sin contar con las implicaciones de dichos traslados.

Sostuvo que para tomar la decisión no se tuvo en cuenta: *(i)* las condiciones que también enfrentan otras cárceles del país; *(ii)* que los internos de la ciudad de Villavicencio no son los únicos que tienen derechos fundamentales objeto de protección; *(iii)* que con las decisiones por vía de tutela de cerrar las cárceles que presentan hacinamiento se dejará inactivo el sistema penal de la Nación y, *(iv)* que corresponde al Gobierno Nacional conceder más recursos para atender de manera integral a las personas privadas de la libertad.

Que la decisión del Tribunal Administrativo del Meta obliga al INPEC a incumplir las órdenes judiciales que en lo sucesivo dispongan expedir las boletas de encarcelación, dirigidas al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio.

Afirmó que el INPEC recibe los recursos a través del presupuesto nacional, por lo que, carece de recursos propios y los asignados no son suficientes para el funcionamiento integral de los centros de reclusión de todo el país.

Finalmente, frente al suministro de agua potable a la población reclusa del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio dijo que mediante Oficio 20141500013181 la Empresa de

Acueducto y Alcantarillado informó que, una vez realizados los estudios pertinentes, se concluyó que el agua suministrada es apta para el consumo humano y el manejo y almacenamiento de agua al interior del penal se hace por personal idóneo que garantiza la limpieza y almacenamiento de los tanques, sin embargo, el acceso es restringido porque los tanques de almacenamiento no son suficientes para suministrar día y noche agua.

Por su parte, el **Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio** impugnó la decisión de primera instancia y reiteró los argumentos expuestos en la respuesta extemporánea de la acción de tutela de la referencia.

## 6. Cuestión previa

### **Solicitud de nulidad del trámite de primera instancia**

La Coordinadora del Grupo de Tutelas de la Dirección General del INPEC y la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC solicitaron la nulidad del trámite de primera instancia, por cuanto el auto admisorio de la demanda no se les notificó en debida forma, lo que les impidió ejercer el derecho de defensa.

La Coordinadora del Grupo de Tutelas de la Dirección General del INPEC señaló que no se notificó a la Dirección General del INPEC, *“al Congreso de la República, a la Defensoría del Pueblo, al municipio de Villavicencio, a la Gobernación del Meta, al Consejo Superior de la Judicatura, a los Jueces de Ejecución de Penas, a los Jueces de Control de Garantías y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público”* de la admisión de la tutela de la referencia como correspondía, pues la decisión que se adoptó en el fallo de primera instancia afectó concreta y directamente a esas entidades.

Por su parte, la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC afirmó que el 21 de abril de 2014 recibió el

Oficio 1859 del 11 de abril de 2014 vía correo electrónico, mediante el que le comunicó el contenido del fallo de primera instancia y con el que se enteró de la existencia de la acción de tutela promovida por el señor Norbey Triviño, razón por la cual, se configuró la causal de nulidad consagrada en el numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso.

Mediante auto del 21 de agosto de 2014<sup>1</sup>, se corrió traslado a los interesados de la solicitud de nulidad.

Las entidades allegaron intervención respecto de la petición de nulidad, en los siguientes términos:

La Directora de Política Criminal y Penitenciaria del **Ministerio de Justicia y del Derecho** manifestó que corresponde al Consejo de Estado determinar si la notificación que se realizó al INPEC y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, por medio de correo electrónico, cumplió con las disposiciones establecidas para las notificaciones en el trámite de la referencia, de acuerdo con el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 y, si constituyeron un mecanismo expedito y eficaz para ese efecto.

El Secretario del **Tribunal Administrativo del Meta** allegó copia de los siguientes documentos:

- i.* Auto Admisorio del 28 de marzo de 2014, mediante el que el Tribunal Administrativo del Meta le concedió a las entidades demandadas dos días para que contestaran la acción de tutela.
- ii.* Comunicación efectuada a los interesados mediante los Oficios 1615, 1616 y telegrama No. 0550 del 31 de marzo de 2014.
- iii.* Envío de las notificaciones No. 1232 y 1233 del 31 de marzo de 2014, a través del sistema "*citane!*".
- iv.* Acuse de recibido y de leído del 31 de marzo de 2014 del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio y del Ministerio de Justicia y del Derecho.

---

<sup>1</sup> Folios 163 – 164.

- 
- v. Auto del 7 de abril de 2014, que dispuso vincular al trámite a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC.
  - vi. Comunicación mediante Oficio No. 1774 del 7 de abril de 2014 y requerimiento de la misma fecha a la entidad.
  - vii. Acuse de recibido y de leído del 7 de abril de 2014 por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC.
  - viii. Ingreso al Despacho para proferir sentencia del 9 de abril de 2014.
  - ix. Sentencia del 10 de abril de 2014.
  - x. Comunicación mediante Oficio 1859, 1860, 1861 y telegrama No. 0630 del 11 de abril de 2014 al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Establecimiento Penitenciario y Carcelario INPEC de Villavicencio y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC.
  - xi. Acuse de recibido y de leído del 21 de abril de 2014, por el Establecimiento Penitenciario y Carcelario INPEC de Villavicencio y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC.

De acuerdo con lo anterior, se observa que la Dirección General del INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC recibieron el auto admisorio de la acción de tutela de la referencia y obra el acuse de recibido por parte de las entidades de esa providencia y, en ese sentido, no es procedente que hagan uso de la institución de la nulidad para subsanar la falta de cuidado y de diligencia en la intervención oportuna del presente trámite, sin perjuicio de que ejerzan el derecho de defensa a esta instancia y expongan los argumentos que consideren pertinentes.

Se anota que, a pesar de que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC fue notificada efectivamente del presente trámite el 7 de abril de 2014 y el proceso entró a Despacho para sentencia el 9 de abril de 2014, que fue proferida el 10 del mismo mes y año, el Tribunal Administrativo del Meta concedió el término previsto en el inciso 2º del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, a efectos de allegar informe respecto de los hechos y pretensiones de la acción de tutela, razón por la cual, tampoco se configuró la causal de nulidad alegada.

Ahora bien, la Coordinadora del Grupo de Tutelas de la Dirección General del INPEC, manifestó que no se notificó a la Dirección General del INPEC, “*al Congreso de la República, a la Defensoría del Pueblo, al municipio de Villavicencio, a la Gobernación del Meta, al Consejo Superior de la Judicatura, a los Jueces de Ejecución de Penas, a los Jueces de Control de Garantías y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*” de la admisión de la tutela de la referencia como correspondía, pues la decisión que se adoptó en el fallo de primera instancia afectó concreta y directamente a esas entidades.

Al respecto se advierte que, tal como se desprende de la contestación de la acción de tutela que allegó el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC fue creada mediante el Decreto 1450 de 2011, con el fin de que el INPEC cumpliera las funciones de la administración de los establecimientos penitenciarios y asumiera las labores de contratación y ejecución de los planes necesarios para el funcionamiento de los servicios penitenciarios.

Por lo que, con la notificación que se surtió a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC se entiende notificada la Dirección General del INPEC, pues depende funcionalmente de este último, quien cuenta con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa.

Ahora bien, en relación con la afirmación de la falta de vinculación del “*Congreso de la República, a la Defensoría del Pueblo, al municipio de Villavicencio, a la Gobernación del Meta, al Consejo Superior de la Judicatura, a los Jueces de Ejecución de Penas, a los Jueces de Control de Garantías y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*”.

La Coordinadora del Grupo de Tutelas de la Dirección General del INPEC no expuso razones que expliquen la necesidad de notificar dichas entidades del presente trámite y, analizada la competencia de las referidas autoridades, la Sala no encuentra que sea necesaria su vinculación, pues no tienen competencia legal para ser llamados al presente trámite, no tienen injerencia en el manejo de las cárceles del país y, por lo tanto, la falta de notificación a

dichas entidades no genera la nulidad del trámite constitucional de la referencia, sin perjuicio de que, como parte de la estructura de Estado, contribuyan con su actuación a menguar los problemas derivados del hacinamiento de los penales colombianos.

Así las cosas, no se encontró acreditada causal alguna de nulidad en el trámite de primera instancia de la acción de tutela de la referencia que invalide las actuaciones surtidas.

### CONSIDERACIONES

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 2591 de 1991, que en el artículo 1° establece: *«Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto».*

Esta acción procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el presente caso, el señor Norbey Triviño Ramírez pretende la protección de los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad, que considera vulnerados con las actuaciones del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC.

A la Sala le corresponde resolver la impugnación interpuesta por las entidades demandadas contra la sentencia del 9 de abril de 2014, proferida

---

por la Sala de Decisión No. 3 del Tribunal Administrativo del Meta, que accedió al amparo solicitado.

El actor acude a la acción de tutela porque considera que las entidades demandadas vulneraron los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana, porque él junto con los demás internos del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio se encuentran en un alto grado de hacinamiento, al punto que duermen en el piso y en los baños.

Que el agua que les suministran no es suficiente para suplir las necesidades básicas de los internos y tampoco es apta para el consumo humano. Además, no cuentan con elementos mínimos como colchonetas, sábanas y toallas.

Por lo anterior, es del caso establecer si procede la acción de tutela para solicitar la protección de los derechos de las personas que se encuentran en detención intramuros, analizar respecto de los derechos fundamentales de los internos y del caso concreto.

**(i) De la procedencia de la acción de tutela para solicitar la protección de los derechos de las personas que se encuentran en detención intramuros**

En el presente caso, el actor solicita el amparo de los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana, más concretamente el derecho al agua, a la salubridad [vulnerado por la condición de hacinamiento que adujo] y a las condiciones mínimas de subsistencia.

Aunque, en principio, los derechos invocados atañen a la garantía de la salubridad pública, que es un derecho de carácter colectivo, cuyo mecanismo de protección contemplado por el ordenamiento jurídico es la acción popular,

la acción de tutela no sería procedente por la naturaleza residual y subsidiaria que posee.

No obstante, en el presente caso, la afectación de los derechos colectivos invocados genera la directa vulneración de los derechos fundamentales de los internos del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio, lo que hace necesario que el juez de tutela analice respecto de los hechos y pretensiones expuestos por el actor y, si es del caso, emita las órdenes correspondientes para evitar un perjuicio irremediable.

Así las cosas, la acción de tutela de la referencia resulta ser procedente para la protección de los derechos fundamentales a la salud [derecho al agua y la salubridad] y a la dignidad humana [derivada de la falta de condiciones mínimas de subsistencia].

#### **(ii) De los derechos de las personas que se encuentran en detención intramuros**

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que existe una relación de “*especial sujeción*” entre el Estado y las personas que se encuentran en detención intramuros, y, que, en dicha relación, el Estado tiene el deber de proteger y garantizar los derechos fundamentales de los internos<sup>2</sup>. En efecto, si bien las autoridades penitenciarias y carcelarias pueden limitar y restringir el ejercicio de ciertos derechos de los internos, ello debe realizarse a partir de criterios de “*razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad*”<sup>3</sup>.

Lo anterior, porque en el sometimiento del recluso a un régimen jurídico especial, se presenta una situación de subordinación que se verifica en los

---

<sup>2</sup> Mediante sentencia T-153 de 1998, la Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional después de haber evidenciado las condiciones de hacinamiento en que se encontraban tanto los reclusos de las cárceles Bellavista de Medellín y Modelo de Bogotá D.C., como de las demás prisiones del país.

<sup>3</sup> Ver sentencia T-324 de 2011 de la Corte Constitucional.

controles disciplinarios y administrativos mediante los cuales se restringe el ejercicio de ciertos derechos, inclusive fundamentales. Sin embargo, frente a los derechos que no quedan restringidos en virtud de la privación de la libertad, el Estado asume una posición de garante<sup>4</sup>.

Entre el recluso y el Estado se presenta una relación en la que surgen deberes y derechos mutuos. Por un lado, el ejercicio de la potestad punitiva y, por otro, el cumplimiento de las funciones de la pena y el respeto por los derechos de la población carcelaria.

En este sentido, la Corte Constitucional, en sentencia T-690 de 2010, clasificó los derechos fundamentales en tres categorías: **(i)** Los que pueden ser suspendidos como consecuencia de la pena impuesta, como la libertad física y la libre locomoción; **(ii)** Los restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado, como los derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal; y **(iii)** Los derechos que se mantienen incólumes o intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro, dado a que son inherentes a la naturaleza humana, tales como la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros. (Subraya de la Sala)

Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales, [relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud] en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado<sup>5</sup>.

El artículo 10 de la Ley 65 de 1993<sup>6</sup> señala que el tratamiento penitenciario tiene la finalidad de *“alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, 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”*. Esto,

---

<sup>4</sup> Así se advirtió en el Informe sobre los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad en las Américas de 2011. ONU, Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, presentado al Consejo de Derechos Humanos.

<sup>5</sup> Sentencia T-578 de 2005, Corte Constitucional.

<sup>6</sup> *“Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”*.

porque el tratamiento penitenciario se basa en la dignidad humana y su objetivo es la readaptación social del interno a través de programas de estudio o trabajo que permitan redimir la pena y el derecho a la libertad<sup>7</sup>.

Luego, el respeto por las garantías mínimas fundamentales, entre ellas el acceso al agua, la salubridad y el no hacinamiento dentro de los establecimientos carcelarios y penitenciarios son obligaciones que el Estado adquiere mientras los internos cumplen las respectivas penas y medidas de aseguramiento, es decir, que la función de la pena no puede sacrificar las condiciones dignas de subsistencia de las personas privadas de la libertad.

**(iii) De los derechos fundamentales invocados por el actor:  
dignidad humana y salud**

En virtud de la especial relación de sujeción señalada en párrafos anteriores, es deber del Estado garantizar el pleno disfrute de los derechos que no han sido suspendidos y el respeto a la **dignidad humana** es un derecho que no permite limitación alguna. En efecto, el artículo 5º de la Ley 65 de 1993 indica como uno de sus principios rectores que en los centros de reclusión debe predominar *“el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral”*.

Igualmente, el **derecho a la salud** no puede ser suspendido ni restringido como consecuencia de la privación de la libertad, en razón a que el recluso no puede por sí mismo afiliarse al Sistema General de Seguridad Social, ya sea en el régimen contributivo o subsidiado, ni pagar los costos de los servicios requeridos<sup>8</sup>. Por esto, y teniendo en cuenta la relación de especial sujeción, el Estado tiene la obligación de garantizar que los servicios que implica este derecho sean eficazmente proporcionados a través del INPEC y de los directores de los lugares de reclusión.

<sup>7</sup> Ver sentencia T-213 de 2011 de la Corte Constitucional

<sup>8</sup> Así lo consideró la Corte Constitucional en la sentencias T-389 de 1998, T-714 de 1996, T-065 de 1995, T-473 de 1995 y T-424 de 1992.

Además, el compromiso del estado en la garantía de la salud de los reclusos “se extiende al mantenimiento de las condiciones óptimas de vida de quien enfermó bajo su custodia”. Por tanto, también le corresponde garantizar el derecho a la salud de las personas que se encuentran en detención domiciliaria por motivo de enfermedad ocurrida durante la privación de la libertad<sup>9</sup>.

#### **(iv) Caso concreto**

En el escrito de tutela el actor manifestó que las entidades demandadas vulneraron los derechos fundamentales a la salud y la dignidad humana.

De la lectura en extenso del expediente de tutela no se advierte que las condiciones salud del actor o de alguno de los firmantes de la acción de tutela de la referencia se encuentren en peligro o que el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio se haya negado a proporcionar la atención médica que los internos requiera, por lo que, en estricto sentido no se encuentra acreditada la vulneración del derecho fundamental a la salud, como lo señaló el actor.

Sin embargo, como se delimitó en párrafos anteriores, por las especiales circunstancias que enfrentan el actor y los demás reclusos del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio, el presunto desconocimiento de los derechos al agua y a la salubridad podría derivar en el del derecho fundamental a la salud y, desde esa óptica, la Sala deberá pronunciarse frente a cada circunstancia en particular.

#### **Del derecho fundamental al agua para las personas privadas de la libertad en establecimiento penitenciario y carcelario**

En la Constitución Política de 1991 el derecho al agua no fue expresamente consagrado, sin embargo estableció en el capítulo 3º los derechos colectivos

---

<sup>9</sup> Ver sentencia T-324 de 2011 de la Corte Constitucional.

y del ambiente, dentro de los que se entiende incluida el agua como derecho fundamental.

El agua ha sido catalogada como derecho humano por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en el Observatorio General No. 15, expresó:

*“El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos.*

(...)

*El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.*

(...)

*El derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. En cambio, los derechos comprenden el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua.*

*En tanto que lo que resulta adecuado para el ejercicio del derecho al agua puede variar en función de distintas condiciones, los siguientes factores se aplican en cualquier circunstancia:*

*a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos (§157). Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica (§158). **La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS)** (§159). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.*

*b) La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas (§160). Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.*

*c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la*

*jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:*

*i) Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas {§161}. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.*

*ii) Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.*

*iii) No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.*

*iv) Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua {§162}.*

(...)"

En cuanto a la cantidad de agua que debe disponer cada persona, la Organización Mundial de la Salud emitió el informe "La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud"<sup>10</sup> en el que señaló que el acceso intermedio de agua es de aproximadamente 50 litros por persona, lo que garantiza el "Consumo – asegurado Higiene – la higiene básica personal y de los alimentos está asegurada; se debe asegurar también la lavandería y el baño", y genera que el "nivel del afecto de la salud" sea "muy bajo".

Y, en relación con ese tema específico, la Comisión Americana de Derechos Humanos, en el informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas<sup>11</sup> se refirió al derecho a la integridad personal en cuanto a las condiciones de reclusión, específicamente a la alimentación y agua potable, en el que señaló que:

<sup>10</sup> Guy Howard, Water Engineering and Development Centre, Universidad de Loughborough, RU, y Jamie Bartram, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, OMS, Ginebra, 2003, [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/diseases/wsh0302/es/](http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/)

<sup>11</sup> OEA/Ser. L/V/II. Doc. 64, 31 diciembre 2011. Original: Español. [www.cidh.org](http://www.cidh.org)

*“482. [L]a ausencia de las condiciones mínimas que garanticen el suministro de agua potable dentro de un centro penitenciario constituye una falta grave del Estado a sus deberes de garantía hacia las personas que se encuentran bajo su custodia, toda vez que las circunstancias propias del encierro impiden que las personas privadas de libertad satisfagan por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna, tales como el acceso a agua suficiente y salubre.*

*483. De acuerdo con los criterios técnicos de la Cruz Roja Internacional, la cantidad mínima de agua que **una persona necesita para sobrevivir** es de **3 a 5 litros por día**. Este mínimo puede aumentar de acuerdo con el clima y la cantidad de ejercicio físico que hagan los internos. Además, el mínimo requerido por persona **para cubrir todas sus necesidades** es de **10 a 15 litros de agua al día**, siempre que las instalaciones sanitarias estén funcionando adecuadamente; y la cantidad mínima de agua que deben poder **almacenar los internos dentro de sus celdas** es de **2 litros por persona por día**, **si éstos están encerrados por periodos de hasta 16 horas**, y de **3 a 5 litros por persona por día**, **si lo están por más de 16 horas o si el clima es caluroso**.*

*(...)”.*

Como se indicó la Corte Constitucional determinó la declaratoria de un estado de cosas inconstitucional respecto de las prisiones colombianas luego de que la Corporación conociera de la condición de hacinamiento en que vivían los reclusos de las Cárceles Modelo y Bellavista ubicadas en Medellín y Bogotá, de las fallas en la infraestructura física de las cárceles y del insuficiente suministro de agua que generan difíciles condiciones de salubridad<sup>12</sup>

Como consecuencia de las pésimas condiciones que atraviesan las personas privadas de la libertad intramuros, aquellos derechos fundamentales de los reclusos que no deben ser objeto de restricción o limitación, como los derechos fundamentales al agua y la salud, entre muchos otros, se han visto afectados por la carencia de infraestructura, especialmente, sumado al rápido incremento de internos en los penales del país.

Si bien, para la administración se presenta una dificultad de proporcional agua potable a todos los internos las 24 horas del día, no puede bajo ninguna circunstancia desconocer que el derecho al agua tiene la connotación de

<sup>12</sup> Sentencia T-153 de 1998, Corte Constitucional.

fundamental y, en esa medida, le corresponde abastecer la cantidad necesaria de agua que toda persona requiere para cubrir sus necesidades, para lo cual, podrá establecer horarios, límites y restricciones, sin desconocer postulados de carácter constitucional.

Como fundamento de la impugnación las entidades demandadas manifestaron que, de acuerdo con el Oficio 20141500013181 expedido por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, el suministro de agua potable a la población reclusa del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio a es apta para el consumo humano y el manejo y almacenamiento de agua al interior del penal se hace por personal idóneo que garantiza la limpieza y almacenamiento de los tanques, pero que, el acceso es restringido porque los tanques de almacenamiento no son suficientes para suministrar día y noche el agua.

De acuerdo con lo anterior y, en atención a los contenidos constitucionales expuestos anteriormente, se ordenará al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio para que continúe proveyendo de agua potable a la población reclusa del penal, sin que el suministro sea inferior a 10 litros diarios por persona, para cubrir sus necesidades básicas y puedan almacenar no menos de 3 litros diarios en sus respectivas celdas, por tratarse de un lugar de alta temperatura.

### **Del desconocimiento del derecho a la salubridad pública, derivado de la condición de hacinamiento**

En reiterada jurisprudencia se ha establecido que uno de los pilares básicos del Estado Social de Derecho es la garantía de la dignidad humana, como presupuesto fundamental en la democracia.

En la respuesta de la acción de tutela que allegó el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio señaló que *“efectivamente tiene un alto nivel de hacinamiento, la capacidad es para 1003*

*internos y actualmente tenemos 1730” y, como argumento de la impugnación, manifestó que el problema de hacinamiento es un problema estructural, que no puede ser solucionado con el traslado de los internos o no recibir los que están por ingresar, sino que depende de una política pública que solucione el de fondo el fenómeno y de que se asignen recursos por parte del Gobierno Nacional.*

Frente al fenómeno creciente del hacinamiento carcelario, la Corte Constitucional en sentencia T- 861 de 2013 señaló, lo siguiente:

*“Ante la relación de sujeción especial entre el interno y el Estado, según pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>13</sup>, este último debe asumir una serie de responsabilidades específicas y tomar diversas iniciativas con el objeto de garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad.*

*Al respecto, este órgano judicial internacional ha establecido que -de conformidad con la Convención Americana, ratificada por el Estado Colombiano el 28 de 1973; entró en vigor el 18 de julio de 1978- toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal<sup>14</sup>. Además, ha considerado al igual que esta Corporación que el Estado debe garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de los privados de libertad, en razón de la posición especial de garante con respecto a dichas personas, y dado que las autoridades penitenciarias ejercen un control total sobre éstas<sup>15</sup>.*

*El anterior contexto internacional, conllevó a que esta Corte asumiera desde el año de 1998 la vocería de las minorías olvidadas, es decir de aquellos grupos que difícilmente tienen acceso a los organismos políticos. “Por esta razón, la Corte Constitucional está llamada a actuar en ocasiones como la presente, llamando la atención sobre el estado de cosas inconstitucional que se presenta en el sistema penitenciario colombiano y que exige la toma de medidas por parte de las distintas ramas y órganos del poder, con miras a poner solución al estado de cosas que se advierte reina en las cárceles colombianas”.*

(...)

<sup>13</sup> Ver sentencias C-442 de 2011, C-936 de 2010, C-370 de 2006, entre otras.

<sup>14</sup> Artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana. (...) “Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C No. 20, párr. 60 y Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 226, párr. 42.

*El problema estructural de los establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia radica en el evidente hacinamiento que padecen los reclusos. Resulta un hecho notorio y de público conocimiento que la demanda total de población reclusa es mayor a la oferta de plazas disponibles para albergar reclusos, lo que demuestra en términos económicos un evidente desequilibrio en el sistema penitenciario y carcelario colombiano.*

*Lo anterior, fue anotado en la sentencia T-153 de 1998 en la cual la Corte Constitucional determinó un notorio estado de cosas inconstitucionales por cuenta de una infraestructura precaria y una política criminal inexistente e ineficiente por parte del Estado. En esa oportunidad, se ordenó la realización total de un plan de construcción y refacción carcelaria de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones en el término máximo de cuatro años, el cual a la fecha no ha sido ejecutado por las autoridades competentes. Este importante fallo estableció, entre otras cosas, que el hacinamiento de los establecimientos carcelarios vulnera la dignidad humana y amenaza otros derechos como la integridad personal (...).*

(...)

*Por otra parte, el hacinamiento carcelario también impide y degenera el desarrollo habitual de otro tipo de derechos que tienen lugar en los establecimientos carcelarios: los derechos al trabajo, a la educación, a la alimentación adecuada, a la salud, a la familia, a la intimidad, a las visitas, a la sexualidad y a la recreación, los cuales generalmente resultan lesionados por cuenta del amontonamiento desproporcionado del que no puede ser objeto seres humanos. Como consecuencia de lo anterior, no es extraño que termine vulnerado el principio constitucional de la dignidad humana y la prohibición constitucional de no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.*

(...)

*Igualmente, el hacinamiento crea un ambiente propicio para que se propaguen enfermedades fácilmente, por lo cual dicha sobrepoblación sumada a unas condiciones de salubridad, sanitarias y de higiene deficientes, constituyen factores que amenazan el derecho fundamental a la salud y a la integridad de las personas privadas de la libertad.*

(...)

*En ese sentido, vale señalar que la creación de nuevas plazas, sea por medio de la construcción de nuevas instalaciones o de la modernización y ampliación de otras, es una medida esencial y constitucional para combatir el hacinamiento y adecuar los sistemas penitenciarios a necesidades presentes.”.*

Y, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas<sup>16</sup>, se refirió en los siguientes términos:

<sup>16</sup> OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64. 31 diciembre 2011 Original: español.  
<http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>

*“El hacinamiento de personas privadas de libertad genera fricciones constantes entre los reclusos e incrementa los niveles de violencia en las cárceles<sup>17</sup>; dificulta que éstos dispongan de un mínimo de privacidad; reduce los espacios de acceso a las duchas, baños, el patio etc.; facilita la propagación de enfermedades; crea un ambiente en el que las condiciones de salubridad, sanitarias y de higiene son deplorables; constituye un factor de riesgo de incendios y otras situaciones de emergencia<sup>18</sup>; e impide el acceso a las –generalmente escasas– oportunidades de estudio y trabajo, constituyendo una verdadera barrera para el cumplimiento de los fines de la pena privativa de la libertad.*

*Esta situación genera serios problemas en la gestión de los establecimientos penitenciarios, afectando, por ejemplo, la prestación de los servicios médicos y el ejercicio de los esquemas de seguridad de la cárcel. Además, favorece el establecimiento de sistemas de corrupción en los que los presos tengan que pagar por los espacios, el acceso a los recursos básicos y a condiciones tan básicas como una cama<sup>19</sup>.*

(...)

*La CIDH [Comisión Interamericana de Derecho Humanos] reconoce que la creación de nuevas plazas –sea por medio de la construcción de nuevas instalaciones o de la modernización y ampliación de otras– es una medida esencial para combatir el hacinamiento y adecuar los sistemas penitenciarios a necesidades presentes; sin embargo, esta sola medida no representa una solución sostenible en el tiempo. Así como tampoco representan soluciones sostenibles a este problema la adopción de medidas de efecto inmediato como los indultos presidenciales o la liberación colectiva de determinadas categorías de presos, por razones de edad, condición de salud, levedad de los delitos, entre otras. Aunque las mismas pueden ser necesarias en situaciones en las que es necesario adoptar medidas urgentes de impacto inmediato”.*

El artículo 5º del Código Penitenciario y Carcelario establece: *“En los establecimientos de reclusión prevalecerá el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral (...).”*

De manera evidente, la garantía del derecho a la dignidad humana y a la salubridad pública se han visto vulnerados por la situación de hacinamiento

<sup>17</sup> Las consideraciones al hacinamiento han sido una constante en aquellas cárceles con altos índices de violencia respecto de las cuales la Corte Interamericana ha otorgado medidas provisionales. Así por ejemplo, la cárcel de Tocarón, en Venezuela, cuya capacidad es de 750 plazas tenía al momento del otorgamiento de las medidas provisionales una población de 3,211 reclusos. Corte I.D.H., Asunto Centro Penitenciario de Aragua "Cárcel de Tocarón" respecto Venezuela, Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de noviembre de 2010, Visto 2a).

<sup>18</sup> Así por ejemplo, el hacinamiento fue uno de los factores claves del resultado fatal de muertos en los incendios ocurridos en la Cárcel Departamental de Rocha, en Uruguay el 8 de julio de 2010; y en la Cárcel de San Miguel, en Chile el 8 de diciembre de 2010.

<sup>19</sup> Véase a este respecto por ejemplo, ONU, Subcomité para la Prevención de la Tortura, Informe sobre la visita a México del SPT, CAT/OP/MEX/1, adoptado el 27 de mayo de 2009, párr. 169.

que atraviesan las cárceles del país, sin que el Gobierno Nacional haya desplegado labores efectivas para conjurar el fenómeno que desde años atrás viene desconociendo de manera reiterada y sistemática los derechos de los reclusos.

Teniendo en cuenta que el hacinamiento que atraviesan, si no todos, la mayoría de los centros penitenciarios y carcelarios de Colombia es un problema que aqueja a la población carcelaria en general, la Sala encuentra que la orden de primera instancia de que “se dé solución al problema de hacinamiento, sin exceder la capacidad de internos permitida para cada patio”, implicaría no recibir más personas en el penal.

El establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio actualmente tiene sobrepoblación de 727 internos y, la medida de que no se reciban más personas condenadas o con medida de aseguramiento en el establecimiento penitenciario y carcelario, resulta irracional y desproporcionado, pues no es adecuado que se le exija a los jueces penales [con función de control de garantías o de conocimiento], que por cuenta del hacinamiento, se abstengan de dictar medidas de aseguramiento o sentencias condenatorias a personas que han cometido según la ley penal alguna conducta calificada como delito.

Por lo anterior, la orden de tutela debe atender a las condiciones materiales que rodean el fenómeno del hacinamiento carcelario en el país y plantear soluciones que puedan ejecutar, sin generar mayores traumatismos en los derechos fundamentales de los internos.

En atención a lo dicho, se advierte que el Código Penitenciario y Carcelario señala:

*“Artículo 74. Solicitud de traslado. <Artículo modificado por el artículo 52 de la Ley 1709 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> El traslado de los internos puede ser solicitado a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) por:*

1. El Director del respectivo establecimiento.
2. El funcionario de conocimiento.
3. El interno o su defensor.
4. La Defensoría del Pueblo a través de sus delegados.
5. La Procuraduría General de la Nación a través de sus delegados.
6. Los familiares de los internos dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad.

*Artículo 75. Causales de traslado. <Artículo modificado por el artículo 53 de la Ley 1709 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Son causales del traslado, además de las consagradas en el Código de Procedimiento Penal, las siguientes:*

1. Cuando así lo requiera el estado de salud del interno, debidamente comprobado por el médico legista.
2. Cuando sea necesario por razones de orden interno del establecimiento.
3. Cuando el Consejo de Disciplina lo apruebe, como estímulo a la buena conducta del interno.
4. **Cuando sea necesario para descongestionar el establecimiento.**
5. Cuando sea necesario por razones de seguridad del interno o de los otros internos.

*PARÁGRAFO 1o. Si el traslado es solicitado por el funcionario de conocimiento indicará el motivo de este y el lugar a donde debe ser remitido el interno.*

*PARÁGRAFO 2o. Hecha la solicitud de traslado, el Director del Inpec resolverá teniendo en cuenta la disponibilidad de cupos y las condiciones de seguridad del establecimiento; y procurará que sea cercano al entorno familiar del condenado.*

*PARÁGRAFO 3o. La Dirección del Establecimiento Penitenciario informará de manera inmediata sobre la solicitud del traslado al familiar más cercano que el recluso hubiere designado o del que se tenga noticia". (Negrilla de la Sala)*

De acuerdo con lo anterior, se ordenará a la Dirección General del INPEC y al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio que, de manera mancomunada, desplieguen las actuaciones necesarias para efectuar el traslado de los internos a las penitenciarías y cárceles del país que estén en condiciones de acogerlos, en atención a las condiciones de dignidad humana que se refirieron en la presente providencia.

Finalmente, frente a la falta de colchonetas, sábanas y toallas en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio, en el escrito de impugnación el director del penal manifestó que, una vez ingresan los internos se les asigna una colchoneta y sábanas,

---

de acuerdo con las necesidades de cada uno y el presupuesto que envíe la Dirección General del INPEC.

Explicó que en el año 2013 se ejecutó contrato para la adquisición de colchonetas, sábanas y/o cobijas por valor total de \$42.097.402, cuya entrega se realizó en los meses de noviembre y diciembre de 2013. No obstante, a la fecha de la interposición de la presente acción, esto es 25 de marzo de 2014, el actor manifestó que él y otros internos [sin determinar cuántos o quiénes] no contaban con tales elementos.

En el mismo escrito la entidad penitenciaria y carcelaria demandada expuso que la Dirección General del INPEC asignó \$63.000.000 más para la compra de más colchonetas y sábanas, el cual se encuentra en trámite para su ejecución.

Por lo tanto, se ordenará a la Dirección General del INPEC – Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio que realicen las gestiones administrativas, presupuestales y contractuales necesarias para que el actor y los demás reclusos que no cuenten con colchonetas y sábanas, las adquieran dentro del menor tiempo posible, con el ánimo de que las condiciones de vida digna de los reclusos se respeten de manera efectiva.

Así las cosas, se confirmará el amparo de los derechos fundamentales invocados por el señor Norbey Triviño Ramírez y de los demás firmantes de la acción de tutela, se modificarán las condiciones en que las entidades demandadas deberán darle cumplimiento al numeral segundo de la providencia impugnada, como se indicó en la presente providencia y, se remitirá copia de la providencia a la Defensoría del Pueblo, para que haga seguimiento a lo aquí dispuesto, en el marco de sus competencias.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

**FALLA:**

1. **CONFÍRMASE** el numeral primero de la providencia del 9 de abril de 2014, proferida por la Sala de Decisión No. 3 del Tribunal Administrativo del Meta, objeto de impugnación.
  
2. **MODÍFICASE** el numeral segundo de la providencia impugnada y, en su lugar:
  1. **ORDÉNASE** al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio para que continúe proveyendo de agua potable a la población reclusa del penal, sin que el suministro sea inferior a 10 litros diarios por persona, para cubrir sus necesidades básicas y puedan almacenar no menos de 3 litros diarios en sus respectivas celdas, por tratarse de un lugar de alta temperatura.
  
  2. **ORDÉNASE** a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, a la Dirección General del INPEC que, de manera mancomunada, desplieguen las actuaciones necesarias para efectuar el traslado de los internos a las penitenciarías y cárceles del país que estén en condiciones de acogerlos, en atención a las condiciones de dignidad humana que se refirieron en la presente providencia.
  
  3. **ORDÉNASE** a la Dirección General del INPEC – Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio que realicen las gestiones administrativas, presupuestales y contractuales necesarias para que el actor y los demás reclusos que no cuenten con colchonetas y sabanas, las adquieran dentro

del menor tiempo posible, con el ánimo de que las condiciones de vida digna de los reclusos se respeten de manera efectiva.

4. **REMÍTASE** copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo para que haga seguimiento de lo aquí dispuesto, en el marco de sus competencias.
5. Envíese el expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo,
6. Cópiese, notifíquese, cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**  
Presidente de la Sección

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**  
Salvamento parcial de voto

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**

**PROTOCOLO DE PROYECTO DE FALLO DE TUTELA  
DESPACHO DE LA DOCTORA MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA  
Derecho a la salud y a la dignidad humana  
FECHA DE LA SALA: \_\_\_\_\_ de 2014**

IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE FALLO DE TUTELA	
<b>Número de radicado de la tutela:</b> 50001-23-33-000-2014-00123-01	<b>Instancia en la que se dicta el fallo de tutela:</b> Segunda
<b>Demandante en la tutela:</b>	<b>Demandado en la tutela:</b> la Dirección General del INPEC y el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio
<b>Derechos fundamentales que se invocan vulnerados:</b> la salud, dignidad, al mínimo vital y a "no ser sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes"	
<b>Pretensiones de la tutela:</b> Ordenar que se reciban más internos hasta tanto el nivel de hacinamiento no se encuentre por debajo del 10%, que inicien el trámite legal para que se garantice agua potable para el consumo humano y para las necesidades básicas las 24 horas diarias y, se garantice la entrega de colchoneta, sábanas y toallas a los internos que ingresan a este establecimiento.	
<b>Tema de la acción de tutela (descriptor):</b> DERECHO A LA SALUD / agua para internos/ DIGNIDAD HUMANA/ hacinamiento carcelario	

<b>Subtemas de la acción de tutela (restringidor):</b> DERECHO A LA SALUD / agua para internos/ DIGNIDAD HUMANA/ hacinamiento carcelario
<b>Cumple requisito de inmediatez</b> Sí: ___ No: ___
<b>Reiteración jurisprudencial:</b> Sí: ___ No: ___
<b>Decisión de primera instancia en el proceso ordinario y fundamentos:</b> no aplica
<b>Quién apela el fallo ordinario y fundamentos del recurso</b> no aplica
<b>Decisión de segunda instancia en el proceso ordinario y fundamentos:</b> no aplica

ELEMENTOS RELEVANTES PARA LA DECISIÓN DEL PROYECTO DE TUTELA
<b>Hechos principales que sirven de fundamento a la solicitud de tutela</b>
1. El señor Norbey Triviño Ramírez se encuentra privado de la libertad en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio.
2. Manifestó que él, junto con los demás reclusos del organismo, se encuentran en un alto grado de hacinamiento, al punto que duermen en el piso y en los baños.
3. Que el agua que les suministran no es suficiente para suplir las necesidades básicas de los internos y tampoco es apta para el consumo humano. Además, no cuentan con elementos mínimos como colchonetas, sábanas y toallas.

<b>Argumentos jurídicos que sustentan la vulneración alegada en la tutela:</b> Con las condiciones que enfrentan se les vulneraron los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana.
<b>Decisión del fallo de tutela de primera instancia y fundamentos:</b> La Sala de Decisión No. 3 del Tribunal Administrativo del Meta ordenó que se garantice el suministro de agua potable a los internos las 24 horas del día, se dé solución al problema de hacinamiento, sin exceder la capacidad de internos permitida para cada patio y se mantenga las condiciones de vida digna de los internos en sus dormitorios, proporcionándoles los insumos necesarios para suplir sus necesidades básicas.  Lo anterior, porque los hechos y pretensiones señalados en el escrito de tutela no fueron refutados por el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio ni por le Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios SPC, por lo que, concluyó que las entidades demandadas deben ejecutar las labores necesarias para mejorar las condiciones de los internos del establecimiento penitenciario demandado.
<b>Quién impugna y fundamentos de la impugnación contra el fallo de tutela de primera instancia:</b> las entidades demandadas impugnaron la decisión con los siguientes argumentos: (i) el agua que se suministra es potable, pero de manera limitada porque los tanques de abastecimiento no son suficientes; (ii) la decisión de no recibir más reclusos o de trasladarlos implica el desconocimiento de los derechos de otros internos que están igualmente en hacinamiento, que el problema del hacinamiento se presenta en todo el país e implicaría desconocer órdenes judiciales que ordenan la reclusión de nuevos internos en el penal y, (iii) la Dirección General del INPEC asignó recursos para la compra de colchonetas y sábanas.
<b>Tesis y fundamentos del proyecto de fallo de tutela de segunda instancia:</b> Confirma el amparo de los derechos, pero modifica la orden, en cuanto, se establecieron los criterios sobre los cuales se debe proporcionar el agua, ordena realizar las gestiones necesarias para trasladar a los internos a las careles que puedan acogerlos y, superar así la condición de hacinamiento y ordena la entrega efectiva de las colchonetas y sábanas.
<b>Observaciones de otros despachos:</b>

**Apoderados:**

Demandante: en nombre propio

Demandados: Directora de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho- Dra. Marcela Abadía Cubillos.

**Radicación número: 50001-23-33-000-2014-00123-01****Demandante: Norbey Triviño Ramírez y Otros**

Acción de Tutela

FALLO

---

Director del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y  
Carcelario de Villavicencio – Dr. Hugo Ovidio Ramos García.  
Directora del Grupo de Tutelas de la Dirección General del INPEC- Dra.  
Sandra Milena Calderón Lozano.  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad de Servicios Penitenciarios  
y Carcelarios – Dra. Ana Carolina Osorio Calderín.