



Referencia: Expediente T-7.155.555

Demandante: José Ángel Parra Bernal y otros

Demandados: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y otros

Magistrado Sustanciador:
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., seis (6) de junio de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo, quien la preside, Gloria Stella Ortiz Delgado y Cristina Pardo Schlesinger, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo dictado el 6 de noviembre de 2018 por el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, mediante el cual negó la acción de tutela en estudio.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud

El 19 de octubre de 2018, los accionantes, señores Camilo Enrique Castañeda Rovira, Fernando López Gutiérrez, José Ángel Parra Bernal, David Torres Gómez, Alfonso Veldandia Hernández, Flaminio Wilches Rodríguez, Jhon Jairo Porras Carvajal, José Arturo Atehortúa Ramírez, Nestor Evelio Forigua, Jorge Iván Aguirre, Francisco Javier Londoño Cardona y Luis Fernando Franco Reyes, presentaron acción de tutela contra la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), la Unión Temporal Alimentando América 2018 y el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), por considerar que estas entidades incurrieron en la vulneración de sus derechos fundamentales a la vida digna, integridad personal, salud y a no ser sometidos a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2. Fundamentos de la demanda

2.1. Elementos fácticos relevantes

Los accionantes manifiestan que se encuentran reclusos en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB) y, desde hace aproximadamente 2 meses, la alimentación que se les suministra es insalubre, generalizada y desbalanceada.

Insalubre debido a que las frutas se entregan descompuestas; las verduras se sirven con “una presentación nauseabunda” e, incluso, la sopa les es proporcionada con las papas y otros tubérculos con la “tierra con la cual vienen desde el sitio de recolección”; los elementos cárnicos se sirven sin la cocción suficiente o semi-crudos y los jugos fermentados. Adicionalmente, la manipulación es “realizada por los reclusos” y no por personal especializado o calificado para ejercer dichas funciones.

Generalizada y desbalanceada, en razón de que se sirven los mismos alimentos para todos los reclusos, descuidando que algunos de estos padecen diversos y múltiples problemas de salud como diabetes mellitus, cáncer, desnutrición severa, entre otros y, al contrario de suministrar una alimentación especial, las cantidades de fruta y proteína y, en general, las raciones son reducidas. Puntualmente, respecto a cada uno de los reclusos accionantes, se indicó que tienen los siguientes padecimientos:

No .	Accionante	Diagnóstico	Recomendación nutricional
1.	Camilo Enrique Castañeda Rovira	Hipertensión arterial, hiperlipidemia mixta, sobrepeso	Baja en sodio, en grasa y en calorías
2.	Fernando López Gutiérrez	Diabetes mellitus 2, hipertensión arterial, gota, apnea del sueño, obesidad mórbida	Alta en proteínas, baja en grasa, en sal, no consumir tubérculos, carnes rojas, embutidos y banano
3.	José Ángel Parra Bernal	Leucemia, bajo de peso	Alta en proteínas y en calorías. No consumir embutidos.
4.	David Torres Gómez	Insuficiencia renal crónica, hipertensión arterial	Baja en grasa, en sal y no consumir embutidos, carnes rojas y banano
5.	Alfonso Veldandia Hernández	Diabetes Mellitus 2	Alta en proteínas, baja en grasa, no consumir tuberculos y harinas saturadas
6.	Flaminio Wilches Rodríguez	Desnutrición , colon irritable, gastritis crónica osteoporosis	Alta en calorías, alta en proteínas, no consumir frutas

			ácidas y embutidos, dieta rica en calcio.
7.	Jon Jairo Porras Carvajal	Hipoglicemia, gastritis crónica	Baja en azúcar y en grasa, alta en proteínas, no consumir embutidos, frutas ácidas y banano
8.	José Arturo Atehortúa Ramírez	Diabetes mellitus 2 e hipertensión arterial	Alta en proteínas, baja en grasa, en sal y no consumir embutidos ni banano
9.	Néstor Evelio Forigua	Hipertensión arterial	Baja en sal, en grasa, no consumir embutidos ni carnes rojas
10.	Jorge Iván Aguirre	Artritis gotosa	No consumir carnes rojas ni embutidos
11.	Francisco Javier Londoño Cardona	Hipoglucemia, estreñimiento, gastritis crónica y sobrepeso	Baja en azúcar, alta en proteínas y no consumir frutas ácidas, guayaba ni embutidos
12.	Luis Fernando Franco Reyes	Diabetes mellitus 2 es insulín dependiente	Baja en sal, en azúcar, en grasa y no consumir bananos ni tubérculos.

3. Pretensiones

Solicitan que se ordene la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la integridad persona, a la salud y a no ser sometidos a tratos o penas crueles inhumanos o degradantes y, en esa medida, que se impartan las órdenes pertinentes para que cese la vulneración de estas garantías. Igualmente, piden que se compulsen copias a la Fiscalía General de la Nación para que investigue penalmente a las entidades accionadas.

4. Trámite procesal y oposición a la demanda de tutela

La acción de tutela correspondió por reparto al Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Conocimiento, el cual, mediante Auto del 23 de octubre de 2018, admitió la demanda, corrió traslado a los demandados y vinculó al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

4.1. La Unión Temporal Alimentando América (2018), mediante correo electrónico remitido el 30 de octubre de 2018, contestó la acción de tutela, solicitando negar las pretensiones.

Manifestó que no es cierto que a la comunidad del centro penitenciario COMEB se le suministre alimentación ***desbalanceada, generalizada y con largos periodos de espera entre cada ración***. Al contrario, a los internos se les suministran los alimentos así: desayuno (6:00 am), almuerzo (11:00 am), cena y refrigerio nocturno (3:00 pm). A lo que se suma la entrega de un refrigerio según la condición dietaria.

Como prueba de lo anterior, la entidad adjuntó una lista denominada “*control de entrega de dieta a internos*” del 30 de septiembre de 2018, emitida por esa misma entidad. En este documento aparecen 4¹ de los 12 accionantes, cuya firma de recibido del suplemento solo es legible en 2² de los 4 casos y, adicionalmente, un interno dejó precisado en mayúsculas, en lugar de su firma la palabra “*vencida*” (cuaderno de primera instancia, folio 36).

Agregó que el COMEB adelanta un control de trazabilidad, en el cual se evalúan las condiciones organolépticas de cada alimento, la temperatura, el peso y otros, los cuales son verificados por el representante de derechos humanos. Así mismo, precisa que las raciones son recibidas “*a conformidad en atención a su cumplimiento en calidad, cantidad, temperatura y horario*”.

Para demostrar lo anterior, adjuntó, por un lado, 5 listas denominadas “*formato de control de producción de alimentos*” (22 al 28 de octubre de 2018), sin embargo, estos documentos son borrosos y, por consiguiente, la mayoría de la información no es legible. En el contenido visible se alcanza a evidenciar la comida que se entrega y el horario, esto es, desayuno (6:00 am), almuerzo (11:00 am), cena (3:00 pm) y refrigerio nocturno (3:00 pm) (cuaderno de primera instancia, folios 62 al 64).

Adicionalmente, allegó 5 listas denominadas “*control de distribución – puntos de entrega por patio*” del 18 al 21 de octubre de 2018. En estas se puede evidenciar los patios de distribución (enumerados del 1 al 7); la diferenciación entre raciones dividida entre “*parte normal / parte dietas*”, así como los componentes alimenticios entregados, con algunas firmas de recibido por parte del monitor de salud (cuaderno de primera instancia, folios 65 al 69).

Frente a la alegada situación de ***insalubridad*** de la comida, se indicó que si bien los reclusos se encargan de la manipulación de alimentos, lo cierto es que ellos son designados por el INPEC, en procura de que rediman sus penas y obtengan una resocialización. Adicionalmente, estas personas son capacitadas para la adecuada prestación del servicio, con el fin de que este se cumpla bajo condiciones de higiene, cantidad y calidad.

¹ José Ángel Parra Bernal, José Arturo Atehortúa Ramírez, Néstor Evelio Forigua y Francisco Javier Londoño Cardona.

² Néstor Evelio Forigua y Francisco Javier Londoño Cardona.

Con el fin de demostrar lo anterior, la entidad adjuntó algunas listas denominadas “registro de asistencia a capacitación” en los temas siguientes: “almacenamiento y control de alimentos” (22 de septiembre de 2018), “pautas para minimizar los riesgos en la salud” (12 de septiembre de 2018); y “empaquetado y rotulado” (10 de septiembre de 2018) (cuaderno de primera instancia, folios 73 –revés-, 44 revés y 49). Igualmente, anexó las evaluaciones de lo enseñado mediante cuestionarios y talleres (cuaderno de primera instancia, folios 38 a 49 y 50 a 56).

4.2. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), mediante escrito presentado el 29 de octubre de 2018, solicitó declarar improcedente la tutela. Explicó que las pretensiones de la demanda recaen sobre “infraestructura de lámparas energía (sic), tuberías de celdas y patios de este establecimiento”, lo cual, en su criterio, implica derechos colectivos y, por consiguiente, la acción de amparo no es viable.

Seguidamente, explicó que según el artículo 67 de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014, la USPEC tiene a su cargo la alimentación de las personas privadas de la libertad. En cumplimiento de esa función, dicha entidad celebró el Contrato de Comisión Mercantil con el Corredor de Valores Manuel Quijano S.A., la cual mediante “la Bolsa Mercantil, del servicio de alimentación por ración, con unas sociedades comisionistas que para el caso del Establecimiento COMEB PICOTA, se denomina MERCADO Y BOLSA quien efectuó negociación (con) la UNIÓN TEMPORAL ALIMENTANDO AMÉRICA 2018, quien en esta negociación (es) el comitente vendedor”.

Las obligaciones del comitente vendedor se encuentran en la “ficha técnica de negociación y compra de bienes, productos y/o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización”. Entre dichas responsabilidades, se encuentran las de “prestación del servicio de alimentación, mediante el suministro de alimentos por el sistema de ración, para la población privada de la libertad, recluida en los establecimientos de reclusión del orden Nacional (...)”³. Bajo ese entendido señala que “las competencias para satisfacer la pretensión del accionante, está en cabeza del promitente vendedor, esto es la Unión Temporal Alimentando América 2018”.

Adicionalmente, al INPEC le asisten obligaciones de coadyuvar con la garantía de la prestación del servicio de alimentación a través de la Subdirección de Atención en Salud, a la cual, según el Decreto 4151 de 2011 (artículo 19, numeral 13), le corresponde “supervisar que la alimentación de la población privada de la libertad cumpla con las obligaciones mínimas nutricionales establecidas y proponer los ajustes necesarios”. Dicha función se ejerce

³ Adicionalmente, según dicho documento, el comitente vendedor se obliga a lo siguiente: “El comitente vendedor se obliga a suministrar 15 días calendario a partir del cierre de la negociación los utensilios básicos para el suministro y consumo de los alimentos de cada PPL; fiambrera de polietileno de alta densidad rectangular con mínimo cuatro (4) compartimientos adecuados para alimentos sólidos y/o líquidos, vaso con capacidad de 270 cc (9 onzas) y cuchara plástica, los cuales deben cumplir con la Resolución 4143 de 2012, y las normas que lo modifiquen, adicionen y sustituyan; en todo caso se podrá suministrar otros similares de alta durabilidad, estos utensilios deberán ser estándar para todos los establecimientos y cada doce meses (...)”.

mediante el Comité de Seguimiento al Suministro de Alimentación (COSAL)⁴, creado mediante la Resolución 3764 de 2013, el cual hace el seguimiento al cumplimiento del suministro de alimentación, gramaje, cumplimiento de horarios de distribución, inspección de calidad de la materia prima empleada en la preparación de alimentos, condiciones higiénico sanitarias, entre otros.

Finalmente, indicó que si bien al USPEC le asisten obligaciones de supervisión e interventoría, lo cierto es que esa competencia se asume con apoyo en el trabajo realizado por el Comité de Seguimiento al Servicio de Alimentación del COSAL y, hasta el momento de la contestación de la tutela, en esa entidad no se había recibido ningún informe por parte del Comité sobre las presuntas irregularidades señaladas en la demanda.

El INPEC y el **Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB)**, no se manifestaron en el trámite de contestación.

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REvisa

El Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, por medio de Sentencia del 6 de noviembre de 2018, negó las pretensiones de la demanda. En criterio del funcionario judicial, la respuesta de la Unión Temporal Alimentando América 2018 permite evidenciar que los internos no se encuentran sometidos a ayunos prolongados, debido a que cuentan con los tres alimentos normales, desayuno, almuerzo y cena, a lo que se agrega un refrigerio nocturno y un refrigerio dietario *“alimentación que ha sido recibida por el mismo señor PARRA BERNAL según se evidencia en el formato de control de entrega”*.

En relación con la manipulación de alimentos, señaló que la Unión Temporal, en procura de asegurar la calidad, higiene y cantidad, realiza capacitaciones a los internos designados para la manipulación de alimentos y, por consiguiente, se evidencia un debido *“control”*. Igualmente, en relación con el tiempo y las condiciones organolépticas en que son suministrados los alimentos, también existe un seguimiento por el representante de derechos humanos *“del patio 4 al que pertenece el accionante”*.

No se presentó impugnación.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN

1. Competencia

A través de la Sala Quinta de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la

⁴ Se encuentra conformado por el Director o Subdirector del Establecimiento de Reclusión, el funcionario del Área de Atención y Tratamiento, el Cónsul de Derechos Humanos y el Representante de los Internos del Comité de Salud.

Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Legitimación

2.1. Legitimación activa

Según lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial, preferente y sumario, al que puede acudir cualquier persona cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión en que incurra cualquier autoridad pública o un particular, en los casos específicamente previstos por el Legislador y no exista otro mecanismo de defensa judicial que permita su protección efectiva.

En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, “[p]or el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, determina que *“(l)a acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos”*.

En el presente caso, los accionantes acudieron a la acción de tutela en nombre propio, en procura de que se protejan sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la salud y a la integridad personal, los cuales consideran vulnerados. Por consiguiente, este requisito se encuentra cumplido.

2.2. Legitimación por pasiva

Según lo establecido en los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede contra cualquier acción u omisión en que incurra una autoridad pública o un particular, en aquellos casos en los que, por ejemplo, la solicitud de tutela sea presentada por quien se encuentra en situación de subordinación con respecto a estos. En cualquier caso, se debe atribuir la vulneración o amenaza de un derecho fundamental.

La Sala considera cumplido este requisito teniendo en cuenta que la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios (USPEC), el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), son las autoridades estatales a cargo del cuidado y vigilancia de los internos por ser personas privadas de la libertad en el mencionado centro de reclusión y debido a que se les acusa de incurrir en la vulneración de los derechos fundamentales de los demandantes. Igualmente, la Unión Temporal Alimentando América 2018 se encuentra legitimada para actuar debido a que esta es la entidad contratada para asegurar la alimentación de los demandantes y, por consiguiente, el incumplimiento de sus funciones puede generar una condición de indefensión a los internos, teniendo en cuenta que los accionantes se encuentran en una situación de hecho que dificulta reaccionar efectivamente ante la vulneración de sus derechos.

2.3. Inmediatez

La finalidad de la acción de tutela es garantizar una protección efectiva, actual y expedita frente a la transgresión o amenaza inminente de un derecho fundamental, motivo por el cual, entre la ocurrencia de los hechos que, presuntamente, generan la vulneración y la presentación de la demanda, debe haber transcurrido un lapso razonable. Con este requisito se busca garantizar la seguridad jurídica y evitar que la acción de tutela instaurada sea empleada para subsanar la negligencia en que incurrieran los ciudadanos para la protección de sus derechos.

Este requisito se encuentra cumplido debido a que la acción de tutela resulta procedente cuando se mantiene vigente la lesión de los derechos fundamentales presuntamente afectados. En el primer caso se evidencia que, según lo alegado por los accionantes, la situación irregular en el servicio de alimentación se inició 2 meses antes de la presentación de la tutela y se mantenía para ese momento. Por consiguiente, los hechos originarios de la supuesta vulneración se mantienen y, por consiguiente, se cumple con el presupuesto de inmediatez.

2.4. Subsidiariedad

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política la tutela tiene carácter subsidiario y, por consiguiente, (i) es improcedente cuando existen otros medios de defensa judiciales idóneos y eficaces y, no exista la posibilidad de configuración de un perjuicio irremediable; (ii) procede, de manera transitoria, cuando existen otros medios de defensa judicial, pero se requiere evitar la consumación de un perjuicio irremediable; y (iii) procede de manera definitiva, cuando no existen mecanismos judiciales idóneos ni eficaces que permitan proteger los derechos fundamentales que se alega vulnerados o amenazados⁵.

En el presente caso se evidencia que, por las particularidades del caso concreto, los accionantes no cuentan con otros mecanismos de defensa judiciales idóneos y eficaces que permitan la protección de sus derechos fundamentales presuntamente vulnerados por las condiciones en que están siendo suministrados los alimentos. De hecho, según señaló la Unión Temporal Alimentando América 2018, la supuesta situación irregular que demandan los accionantes, fue alegada desde una negociación en julio de 2018 (folio 28), situación que evidencia que los internos han adelantado gestiones para solucionar su inconformidad la cual, posteriormente, reiteraron en la acción de tutela. Por consiguiente, se estima procedente emitir un pronunciamiento de fondo.

3. Problema jurídico y esquema de resolución

En consideración a los hechos y la decisión de instancia, le corresponde a la Sala Quinta de Revisión determinar si ¿la Unidad de Servicios Penitenciarios y

⁵ Sentencia T-308 de 2016.

Carcelarios (USPEC), el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), la Unión Temporal Alimentando América 2018 y el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB) incurrieron en la vulneración de los derechos fundamentales a la vida digna, a la integridad personal y a la salud de los accionantes debido a que la alimentación brindada, en principio, no es salubre y, adicionalmente, desconoce sus condiciones de salud, las cuales exigen una dieta especial?

En procura de resolver el problema jurídico planteado, a continuación se estudiarán los siguientes temas: (i) El Estado de cosas inconstitucional y la especial relación de sujeción que existe entre el Estado y las personas privadas de la libertad; (ii) el derecho a la alimentación adecuada de las personas privadas de la libertad; en desarrollo del cual se hará referencia a (a) la alimentación y el derecho fundamental a la salud de esta población y (b) los deberes específicos del Estado con relación a la alimentación durante la vida en reclusión. A continuación, se aludirá al (iii) principio de veracidad en favor de los sujetos de especial protección constitucional y, con fundamento en lo anterior, se realizará el (iv) análisis constitucional del caso concreto.

4. El Estado de cosas inconstitucional y la especial relación de sujeción que existe entre el Estado y las personas privadas de la libertad

La Corte Constitucional ha reconocido en tres oportunidades que en Colombia existe un estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria⁶ en razón de la permanente vulneración masiva y generalizada de los derechos fundamentales de quienes se encuentran privados de la libertad. Entre las causas de esta situación se encuentran los problemas de hacinamiento, la infraestructura deteriorada, los defectuosos servicios de salud y alimentación y la ausencia de una política criminal carcelaria integral y adecuada⁷.

Dichos problemas obedecen a diferentes factores, entre estos: (i) la omisión prolongada de las autoridades en el cumplimiento de sus funciones; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales como la determinación de la acción de tutela como un requisito en el procedimiento destinado a solucionar las quejas de los reclusos, lo que ha desencadenado, primero, en la congestión judicial y,

⁶ Corte Constitucional, Sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Por medio de la primera de estas providencias, Sentencia T-153 de 1998, la Corte Constitucional declaró, por primera vez, el estado de cosas inconstitucional ante la crisis penitenciaria ligada a los elevados índices de hacinamiento. En esta oportunidad, *“la creación de cupos carcelarios se presentó como la opción para asegurar condiciones dignas de habitabilidad carcelaria para la población privada de la libertad. Los esfuerzos de superación de dicho estado se concentraron en la construcción de nuevos cupos y establecimientos penitenciarios”*. Posteriormente, mediante la Sentencia T-388 de 2013, la Corte si bien puso de presente el avance en el acatamiento de las medidas previstas para superar la situación por parte del Gobierno Nacional, lo cierto es que ante la persistencia de la violación masiva y generalizada de los derechos de las personas privadas de la libertad, esta Corporación declaró *“que el Sistema penitenciario y carcelario nuevamente está en un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991”*, el cual fue reiterado por medio de la Sentencia T-762 de 2015, lo anterior bajo la premisa de que la política criminal colombiana ha sido reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad. Para garantizar el cumplimiento de lo ordenado, estas últimas dos providencias establecieron estrategias de seguimiento con participación de los órganos de control y del Gobierno Nacional. En particular, la Sentencia T-762 de 2015 delegó el seguimiento a un Grupo Líder, conformado por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de la Presidencia de la República (hoy Departamento Administrativo de la Presidencia –DAPRE–). Ver Sentencia T-267 de 2018.

⁷ Ver Corte Constitucional, sentencia T-276 de 2017, citada en la Sentencia T-267 de 2018.

segundo, en un bloqueo institucional de las autoridades penitenciarias; y (iii) la poca iniciativa legislativa, administrativa y presupuestal destinada a cesar o disminuir las falencias en los centros de reclusión en contradicción con los derechos fundamentales de esta población⁸.

En este escenario, esta Corporación ha emitido diferentes órdenes tendientes a la materialización de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad enfocadas en lograr cesar el “*quebrantamiento constitucional (...) y (que) la Norma Superior reivindique su vigencia allí donde, en términos materiales, no la está teniendo*”⁹. A lo largo de estas decisiones se ha ido consolidando en la jurisprudencia constitucional el criterio consistente en la “*especial relación de sujeción*” que se genera entre la población penitenciaria y el Estado durante el tiempo de reclusión.

En esa línea se ha señalado que entre las personas privadas de la libertad (por sentencia condenatoria o prisión preventiva) y las autoridades penitenciarias existe una especial relación que obedece, primero, a que el Estado impone a los internos un conjunto de condiciones que implican la suspensión y restricción de diferentes derechos, incluso, fundamentales (entre estos, la libertad, intimidad, reunión, trabajo y educación). Y, segundo, a que, a la vez, el Estado se encuentra en la obligación de garantizar a los reclusos el ejercicio de derechos en el contenido que no sea objeto de limitación y, en especial, los fundamentales que deben permanecer intactos¹⁰ (como la vida, salud, integridad personal, debido proceso, entre otros)¹¹.

Tanto la restricción de los derechos, como la garantía de los mismos mencionada, se enmarcan bajo una lógica de resocialización, que constituye el objetivo principal de la pena. Puntualmente, respecto a las obligaciones de garantía esta Corporación ha precisado que el núcleo esencial de la protección, respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad radica en hacer efectivas las “*condiciones materiales de existencia*” que les permitan a los reclusos sobrellevar su permanencia con dignidad, obligación que se mantiene desde la captura o entrega del detenido o condenado y hasta el instante en que la persona adquiera su libertad¹². Se trata de generar condiciones adecuadas a los internos para que ellos puedan retornar a la vida civil y no de agravar su situación, propiciando el sometimiento a condiciones

⁸ Sentencia T-267 de 2018.

⁹ Sentencia T-267 de 2018.

¹⁰ Es decir “*no pueden resultar afectados ni en mínima parte durante el tiempo necesario para el pago de la pena impuesta o a lo largo del período de detención cautelar.*” Sentencia T-535 de 1998.

¹¹ Sentencia T-881 de 2002. Al respecto, en la Sentencia T-596 de 1992 se precisó que “Si bien es cierto que la condición de prisionero determina una drástica limitación de los derechos fundamentales, dicha limitación debe ser la mínima necesaria para lograr el fin propuesto. Toda limitación adicional debe ser entendida como un exceso y, por lo tanto, como una violación de tales derechos. La órbita de los derechos del preso cuya limitación resulta innecesaria, es tan digna de respeto y su protección constitucional es tan fuerte y efectiva como la de cualquier persona no sometida a las condiciones carcelarias. Los derechos no limitados del sindicado o del condenado, son derechos en el sentido pleno del término, esto es, son derechos dotados de poder para demandar del Estado su protección.”

¹² Sentencia T-535 de 1998.

de vida hostiles propensas a la violencia, la corrupción o al ocio¹³. En palabras de esta Corporación:

“Del perfeccionamiento de la “relación de especial sujeción” entre los reclusos y el Estado, surgen verdaderos deberes jurídicos positivos del Estado que se encuentran estrechamente ligados a la garantía de la funcionalidad del sistema penal, que viene dada por la posibilidad real de la resocialización de los reclusos, a partir del aislamiento en condiciones cualificadas de seguridad y de existencia vital de la población carcelaria. Deberes positivos de cuyo cumplimiento depende la legitimidad del sistema (...)”.

Bajo este entendido, las autoridades penitenciarias y carcelarias deben cumplir obligaciones negativas y positivas en favor de las personas bajo su custodia¹⁴. Las primeras comprenden deberes de abstención, es decir, no interferir en el ejercicio de sus derechos. Las segundas, exigen adelantar acciones para el goce efectivo de los mismos, lo que obedece a la situación de *“indefensión o de debilidad manifiesta”*¹⁵ en la que se encuentra la población carcelaria. Entre estas últimas obligaciones se enlista la garantía de alimentación.

5. El derecho a la alimentación de las personas privadas de la libertad

El derecho a la alimentación de las personas privadas de la libertad encuentra fundamento jurídico en la **Constitución Política**, artículo 1º, según el cual Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana y en el artículo 12, que prohíbe las torturas y los tratos crueles y degradantes. Adicionalmente, es una garantía para los derechos fundamentales a la vida (artículo 11 CP), la salud (artículo 49 CP y Ley 1751 de 2015) y la integridad personal.

En el **marco jurídico internacional**, desde 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 se determinó en el artículo 25.1 que la alimentación es un componente del derecho a un nivel de vida adecuado, reconocido en favor de toda persona. Posteriormente, en 1974 la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, estableció que *“(c)ada hombre, mujer y niña o niño tiene el derecho inalienable a estar libre de hambre y malnutrición para poder desarrollar sus facultades físicas y mentales (...)”*¹⁶.

Seguidamente, en 1976, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante el artículo 11, reiteró que la alimentación hace parte de un nivel de vida adecuado y los Estados deben tomar medidas

¹³ No cumplir con la garantía de los derechos, resulta contrario al objetivo de resocialización, como fue indicado en la Sentencia T-153 de 198, considerando que, para entonces, *“(n)adie se atrevería a decir que los establecimientos de reclusión cumplen con la labor de resocialización que se les ha encomendado. Por lo contrario, la situación descrita anteriormente tiende más bien a confirmar el lugar común acerca de que las cárceles son escuelas del crimen, generadoras de ocio, violencia y corrupción”.*

¹⁴ Sentencia T-208 de 1999.

¹⁵ Sentencia T-881 de 2002.

¹⁶ Esta Declaración fue aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 3180 (XXVIII) de 17 de diciembre de 1973. La Asamblea General adoptó la Declaración mediante su resolución 3348 (XXIX) de 17 de diciembre de 1974.

apropiadas para asegurar su efectividad. En desarrollo de este artículo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) señaló que *“el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad humana y requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas en los planos nacional e internacional”*¹⁷.

En esa línea, el CDESC ha señalado que la materialización del derecho a una **alimentación adecuada** implica *“disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; [y] la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos”*¹⁸.

En materia carcelaria, en el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente de 1955, se acordaron las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de las Naciones Unidas¹⁹, en las cuales se consagraron los parámetros elementales con los que deben cumplir las administraciones penitenciarias en distintos campos. En relación con la alimentación se determinó que *“(1) Todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas. (2) Todo recluso deberá tener la posibilidad de proveerse de agua potable cuando la necesite”*²⁰.

Descendiendo al **marco jurídico legal**, esta garantía se encuentra establecida en la Ley 65 de 1993 *“(p)or la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”*, en el Título XI sobre el *“Régimen penitenciario y carcelario”*, artículos 52, 67 y 68 modificados por los artículos 48 y 49 de la Ley 1709 de 2014²¹. Según lo consignado en estas disposiciones el INPEC debe expedir un reglamento general en el cual se deben determinar las normas aplicables incluyendo diferentes componentes elementales, entre estos, la alimentación. Igualmente, en los artículos 67 y 68 se establece que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) tiene a su cargo la alimentación de las personas privadas de la libertad.

¹⁷Observación No. 12 de 1999. Doc. E/C.12/1999/5. Párrafo 4. También puede consultarse al respecto los Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 2011, Suplemento N° 2 (E/2000/22), anexo V.

¹⁸ Énfasis por fuera del texto original. Sentencia T-268 de 2017.

¹⁹ Según se precisó en la Sentencia T-232 de 2017 *“Las Reglas Mínimas de Tratamiento de los Reclusos son normas de soft law que describen las condiciones de internamiento que deben ser garantizadas por las autoridades penitenciarias para la plena efectividad de los derechos de las personas privadas de la libertad. (Las normas de soft law son disposiciones flexibles, adoptadas en el seno de organizaciones internacionales, a veces por amplias mayorías, que constituyen sobre todo directivas de comportamiento dirigidas a los Estados, más que obligaciones estrictamente de resultado). Fueron adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en mil novecientos cincuenta y cinco (1955), y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus Resoluciones 663C (XXIV) del treinta y uno (31) de julio de mil novecientos cincuenta y siete (1957) y 2076 (LXII) del trece (13) de mayo de mil novecientos sesenta y siete (1967). En las observaciones preliminares de las reglas, como finalidad de las mismas, se señala: “El objeto de las reglas siguientes no es de describir en forma detallada un sistema penitenciario modelo, sino únicamente establecer, inspirándose en conceptos generalmente admitidos en nuestro tiempo y en los elementos esenciales de los sistemas contemporáneos más adecuados, los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de los reclusos”*.

²⁰ Énfasis por fuera del texto original.

²¹ Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones.

En cuanto al suministro de alimentos, según la Ley 65 de 1993, artículos 67 y 68, (a) puede ser administrado directamente o mediante contratos con particulares; (b) debe cumplir con condiciones de “*calidad y cantidad*”, de tal manera que “*aseguren la suficiente y balanceada nutrición*” de los internos; (c) así como con criterios de “*higiene y presentación*” en la preparación - manipulación y aprovisionamiento, lo cual implica que “*(l)os equipos de personas encargadas del mantenimiento de las cocinas de los establecimientos penitenciarios deberán conservarlas limpias y desinfectadas evitando guardar residuos de comida y dándoles un uso correcto a los utensilios*”; y (d) las personas privadas de la libertad deben comer en mesas “*decentemente dispuestas*”, es decir, tienen derecho a contar con espacios adecuados para el consumo de alimentos.

Según la **jurisprudencia** de la Corte Constitucional, el derecho a la alimentación de las personas privadas de la libertad hace parte de uno de los mínimos elementos esenciales de la dignidad humana. En esta línea, se ha puesto de presente que los internos en los centros de reclusión no pueden obtener, por sus propios medios, la alimentación que requieren y, por ende, el Estado asume la obligación de suministrar los insumos alimenticios adecuados y suficientes, en caso contrario “*(q)ue la comida sea inadecuada, puede implicar que la persona esté mal nutrida o que, incluso, llegue a padecer infecciones o indigestiones, si está en mal estado. Que la comida sea insuficiente implica desnutrición*”²². No se trata de alimentación suntuaria o costosa, pero sí aquella que permita a las personas sobrellevar su permanencia en el centro de reclusión sin detrimento de su dignidad.

En caso contrario, es decir, ante el desconocimiento del derecho a la alimentación adecuada y suficiente, se consideran lesionados los derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal y a la vida²³, debido a que “*el hambre, que supone necesariamente sufrimiento y ostensible daño a la integridad personal -física y mental- de quien la padece, constituye un trato cruel e inhumano, proscrito por nuestro ordenamiento, y, por contera, implica, contra la Constitución, una pena adicional no contemplada en la ley*”²⁴. En este sentido, se ha explicado que las fallas en el suministro, por problemas con la cantidad, calidad y valor nutricional, propicia la causación de enfermedades, incluyendo la debilitación del sistema inmunológico y produce infecciones o indigestiones²⁵ y la ausencia de los insumos alimenticios o el aprovisionamiento de alimentos que no se puedan consumir ocasiona desnutrición²⁶.

Bajo ese entendido, se ha sostenido que la alimentación es un derecho de protección inmediata²⁷ que “*no puede suspenderse o limitarse como medida disciplinaria*”²⁸. En palabras de la Corte Constitucional:

²² Sentencia T-388 de 2013.

²³ Sentencia T-388 de 2013.

²⁴ Sentencia T-266 de 2013, reiterada en A-121 de 2018.

²⁵ Sentencia T-388 de 2013.

²⁶ A-121 de 2018.

²⁷ Sentencia T-388 de 2013.

²⁸ Sentencia T-151 de 2016.

“(S)in la actuación efectiva del Estado, una persona reclusa podría morir de hambre, de frío o de una enfermedad curable o generada por las condiciones sanitarias del establecimiento de reclusión. Adicionalmente, una actuación deficiente o irresponsable en esta materia, podría ocasionar un sufrimiento intolerable a la luz del Estado Social de Derecho. La omisión en la obligación de procurar al interno el mínimo vital, acompañada de la adopción de medidas propias de la relación penitenciaria - como la privación de la libertad - que impiden que la persona satisfaga autónomamente sus necesidades vitales mínimas, constituye un suplemento punitivo no autorizado por la Constitución. En este sentido, no sobra recordar que la pena impuesta al delincuente no puede, de ninguna manera, comprometer aquellos derechos fundamentales a los cuales aquel es acreedor en forma plena, tales como la vida, la integridad personal o la salud, derechos que, justamente, se garantizan procurando la satisfacción de las necesidades mínimas del interno”.

“De lo anterior se deriva claramente el derecho fundamental de las personas reclusas en establecimientos carcelarios o penitenciarios, a recibir una alimentación que responda, en cantidad y calidad, a prescripciones dietéticas o de higiene que garanticen, al menos, sus necesidades básicas de nutrición.”²⁹.

Ahora bien, la alimentación, adecuada y suficiente, debe ser diferente en beneficio de quienes padecen una enfermedad que requiere un plan de alimentación especial según determinen los médicos tratantes de los reclusos.

5.1. La alimentación de las personas privadas de la libertad y el derecho fundamental a la salud

La Ley 65 de 1993, por medio del artículo 67, modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014, establece que *“(c)uando resulte necesario y únicamente por razones de salud, el médico podrá establecer la modificación del régimen alimentario de las personas privadas de la libertad o podrá autorizar que estas se provean su propia alimentación desde el exterior del establecimiento penitenciario siempre y cuando se cumpla con las condiciones de seguridad e higiene del mismo. En los demás casos solo podrá ser autorizado por el Consejo de Disciplina”.*

Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la alimentación debe obedecer a un enfoque diferencial y se deben tener en cuenta las particularidades médicas, por ende, los establecimientos carcelarios se encuentran obligados a suministrar a la población a su cargo alimentos *“en la forma y con las condiciones que imponga el dictamen médico (...), que se establezcan en cada caso especial”³⁰.*

En esa medida, las personas privadas de la libertad quienes padezcan una enfermedad que exija, según su médico tratante, una dieta especial, tienen derecho a que la alimentación suministrada, además de cumplir con las

²⁹ Sentencia T-208 de 1999.

³⁰ A-121 de 2018.

condiciones óptimas de calidad, cantidad, suficiencia, nutrición e higiene, se ajuste a las restricciones impuestas según su historia clínica. En contraste suministrar insumos que esta población no puede consumir o que consuma ante la necesidad, puede resultar ostensiblemente perjudicial para su salud e, incluso, para la integridad personal y la vida.

5.2. Deberes específicos del Estado colombiano con relación a la alimentación en la vida en reclusión

La alimentación de las personas privadas de la libertad impone a las autoridades penitenciarias la obligación de *“facilitar las dotaciones mínimas de comida que garanticen la subsistencia en condiciones dignas de los internos”*³¹, lo cual implica el abastecimiento de insumos alimenticios bajo **condiciones óptimas** de calidad, cantidad, suficiencia, nutrición e higiene. Esta obligación la puede cumplir el Estado directamente o mediante un particular, en este último caso debe encargarse de las funciones de control y vigilancia *“so pena de responder tanto disciplinaria como penalmente”*³². Sin embargo, *“la celebración (de) éstos contratos en ningún caso tiene como consecuencia la transferencia de esa responsabilidad estatal al contratista, por cuanto la obligación de proveer de alimentos en cantidad y calidad adecuadas a las personas privadas de la libertad no se satisface con la realización de contratos de suministro, sino con la efectiva y oportuna provisión de alimentación adecuada”*.

El deber de las autoridades penitenciarias y carcelarias en razón del derecho a la alimentación adecuada y suficiente deriva en algunos deberes específicos, sistematizados en las **Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015**, reiteradas en el **Auto 121 de 2018**, conforme se puede leer a continuación:

1. *De conformidad con las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, toda persona debe recibir alimentos en condiciones óptimas de conservación, calidad y preparación, en un horario que se ajuste al del común de la sociedad.*
2. *El personal médico de los establecimientos penitenciarios debe realizar inspecciones regulares y asesorar al director respecto a la cantidad, calidad, preparación y distribución de los alimentos con la finalidad de asegurar que el valor nutritivo de los mismos sea suficiente para el mantenimiento de la salud de los internos.*
3. *Los elementos y zonas utilizadas para prestar servicios alimentarios y consumir alimentos deben ser adecuados y deben permitir a los internos consumir sus alimentos en un espacio higiénico y, además, sentados en mesas en condiciones higiénicas.*
4. *Los establecimientos penitenciarios deben recibir asesoramiento sobre el régimen de alimentación (cantidad, calidad, preparación y distribución de*

³¹ A-121 de 2018.

³² Sentencia T-714 de 1996, reiterada en A-121 de 2018.

los alimentos) y el sistema de mantenimiento de higiene y el aseo de las instalaciones.

5. *Los establecimientos carcelarios se encuentran obligados a proveer alimentación a los internos en la forma y con las condiciones que imponga el dictamen médico o las reglas culturales o religiosas, que se establezcan en cada caso especial.*

6. *Corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social establecer los parámetros que deben cumplir los establecimientos carcelarios para asegurar condiciones alimenticias saludables a los internos y precisar las cantidades y la composición de las porciones necesarias para su bienestar. Lo anterior conforme a un enfoque diferencial que consagre particularidades médicas importantes y grupos de especial protección constitucional, cuya igualdad dependa del factor alimenticio.*

7. *Los lineamientos establecidos por la autoridad competente sobre alimentación en las cárceles colombianas, deben ser acogidos por la generalidad de los establecimientos penitenciarios, sin importar si los alimentos son suministrados a través de la contratación con empresas particulares.*

8. *En el caso de los niños, nacidos en la prisión o presentes en ella con ocasión de la lactancia, corresponde a la Presidencia de la República, a través del programa De Cero a Siempre, implementar: (i) la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre; y (ii) el Esquema de los Primeros Mil Días de Vida, conforme corresponda. Con apoyo de este programa el Ministerio de Salud y la Protección Social debe fijar los parámetros alimentarios y nutricionales generales para los neonatos y los bebés a cargo del establecimiento penitenciario.*

9. *Por último corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social regular el tratamiento y suministro de los alimentos, en la medida en que estos procesos deben garantizar su conservación y la higiene en todo el proceso de manipulación que conlleva la recepción y preparación de la comida de los internos, como en el procedimiento de suministro. Esto implica consolidar protocolos de tratamiento de alimentos para establecer de forma clara las reglas que deberán seguir los establecimientos penitenciarios.*

6. El principio de veracidad y la carga de la prueba

En el artículo 20 del Decreto Ley 2591 de 1991, “(p)or el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”, se consagra la presunción de veracidad, según la cual se presumen como “*ciertos los hechos*” cuando el juez requiera informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y estos no se han rendido. Así entonces el sujeto pasivo de la demanda tiene la obligación de rendir los informes requeridos por el juez de instancia, en caso contrario, cuando no se atiende la

orden o, incluso, cuando la respuesta es extemporánea, se tienen por ciertos los hechos y se resolverá de plano³³.

La Corte Constitucional ha señalado que la presunción de veracidad de los hechos constituye un instrumento que tiene dos fines principales, el primero, sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades demandadas ante la presentación de una acción de tutela en la que se alega la vulneración de los derechos fundamentales de una persona; y, el segundo, obtener la eficacia de los derechos fundamentales comprometidos³⁴, en observancia de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe³⁵, es decir, *“encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales”*³⁶.

En consideración a lo anterior, esta Corporación ha determinado que la presunción de veracidad puede aplicarse en dos escenarios: *“(i) Cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional; (ii) cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial”*³⁷. La omisión que puede presentarse puede ser total o parcial, por ejemplo, ante la presentación de un informe en el que se dejan de responder y pronunciarse frente a los informes solicitados por el juez.

Así, por ejemplo, la Corte Constitucional ha determinado que el principio de veracidad aplica cuando el juez ordena al demandado pronunciarse sobre los hechos de la acción y, sin embargo, este guarda silencio:

*“En esa medida y dado que no existe otra prueba que logre desvirtuar lo afirmado por la actora en la acción de tutela, en este caso para garantizar sus derechos fundamentales y los de su hija menor edad, opera la presunción de veracidad contemplada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991³⁸, según la cual, a la luz de los principios de celeridad, inmediatez y buena fe que rigen la actuación judicial, ha de entenderse que si la entidad requerida por el juez no contesta la solicitud de pronunciarse sobre lo expuesto en la demanda, se presumen ciertos los hechos”*³⁹.

Lo anterior cobra especial relevancia cuando el accionante se encuentra en condición de subordinación o existe una relación de dependencia respecto al demandado, teniendo en consideración que, en muchas oportunidades, se dificulta la carga probatoria para el actor y, en contraste, el sujeto accionado tiene facilidad de aportar el material correspondiente. En ese sentido, por medio de la Sentencia C-086 de 2016, esta Corporación señaló que:

³³ Sentencia T-214 de 2011, reiterada en T-030 de 2018.

³⁴ Sentencia T-214 de 2011, reiterada en T-030 de 2018. Ver también T-278 de 2017.

³⁵ Sentencia T-825 de 2008, reiterada en la Sentencia T-278 de 2017.

³⁶ Sentencias T-644 de 2013, T-250 de 2015 y T-030 de 2018.

³⁷ Sentencia T-030 de 2018.

³⁸ Decreto 2591 de 1991. Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa.

³⁹ Sentencia T-278 de 2017.

*“La regla general en materia de pruebas en los procesos de tutela consiste en que quien alega la vulneración de un determinado derecho fundamental debe probar los hechos que sustentan su acusación en la medida en que ello le sea posible⁴⁰; por tal razón, **en cierto tipo de casos, en los cuales quien alega la violación de su derecho se encuentra en posición de debilidad o subordinación frente a la persona o autoridad de quien proviene la violación, se ha dado un alcance distinto a dicho deber probatorio, distribuyendo la carga de la prueba en favor de la parte menos fuerte en la relación. (...) La justificación de esta distribución de la carga de la prueba radica en la dificultad con la que cuenta la parte débil de una determinada relación para acceder a los documentos y demás materiales probatorios necesarios para acreditar que cierta situación le es desfavorable y constituye un desconocimiento de sus derechos; es de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal. Por eso, en materia de tutela, la regla no es “el que alega prueba”, sino “el que puede probar debe probar”, lo cual redistribuye la carga probatoria en beneficio de la protección de los derechos⁴¹”.***

En conclusión, (i) la presunción de veracidad es una figura jurídica que se encuentra regulada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 que implica presumir como “*ciertos los hechos*” cuando el juez requiera informes al sujeto o a los sujetos demandados y estos omitan responder o lo hacen pero de manera extemporáneamente o meramente formal; (ii) tiene dos finalidades, sancionar la negligencia del sujeto pasivo demandado ante el descuido frente al ejercicio de la acción de tutela y el llamado del juez constitucional y proteger de manera eficiente los derechos comprometidos, en concordancia con la naturaleza subsidiaria y sumaria de la tutela; y (iii) la aplicación de la presunción de veracidad es más rigurosa cuando el demandante es un sujeto de especial protección constitucional o se encuentra en condición de vulnerabilidad teniendo en consideración que, en muchas oportunidades, se dificulta la carga probatoria para el actor y, en contraste, el sujeto accionado tiene facilidad de aportar el material correspondiente, en estas oportunidades la Sala Plena de esta Corporación ha señalado que resulta “*de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal*”⁴².

7. Análisis constitucional del caso concreto

Conforme con los elementos fácticos mencionados y el marco jurídico estudiado, la Sala procede a resolver el problema jurídico:

Suministrar a la población privada de la libertad insumos alimenticios que no puedan consumir porque desatienden su condición de salud o porque son manipulados y ofrecidos sin atender a criterios de higiene, torna nugatorio su derecho a acceder a una alimentación adecuada y suficiente y, por ende, resultan

⁴⁰ En este sentido, se puede consultar la sentencia T-835 de 2000.

⁴¹ Énfasis agregado. Ver la sentencia T-772 de 2003 y el Decreto 2591 de 1991, artículos 3, 20, 21 y 22.

⁴² Sentencia C-086 de 2016.

afectados los derechos fundamentales a la vida digna, a la salud y a la integridad personal. Incluso, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional, esa actuación puede constituir un trato cruel e inhumano en contradicción con los artículos 11 y 12 de la Constitución Política debido a que el hambre “*supone necesariamente sufrimiento y ostensible daño a la integridad personal -física y mental- de quien la padece*”⁴³. A pesar de lo anterior, según declararon los accionantes, internos del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), y no logró ser desvirtuado, la alimentación que les suministran en el centro de reclusión tiene dos problemas centrales, el primero, los insumos descuidan sus padecimientos médicos y, el segundo, son manipulados y presentados bajo condiciones antihigiénicas.

A continuación se analizarán cada una de estas situaciones, sin embargo, antes de iniciar, resulta importante estudiar una cuestión previa, a saber, la carga de la prueba en este tipo de casos y la presunción de veracidad ante la negligencia o la omisión de las entidades accionadas por desatender los requerimientos del juez constitucional.

7.1. Cuestión previa: presunción de veracidad y carga de la prueba

La presunción de veracidad se encuentra regulada en el artículo 20 del Decreto Ley 2591 de 1991, “*(p)or el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*”. Según esta figura jurídica se presumen como “*ciertos los hechos*” de la demanda cuando el juez requiera informes a las entidades o personas contra quienes se hubiere presentado y, sin embargo, estos no atienden oportunamente el llamado. La presunción opera en dos escenarios, el primero, “*cuando la autoridad o particular accionado omite completamente dar respuesta a la solicitud elevada por el juez constitucional*”⁴⁴; y, el segundo, “*cuando la autoridad o particular da respuesta a la solicitud, pero esta se hace meramente formal, pues en el fondo no responde al interrogante planteado por el funcionario judicial*”⁴⁵. Adicionalmente, la omisión o negligencia al contestar la demanda puede ser total o parcial, esto último cuando se guarda silencio respecto a ciertos cuestionamientos.

La aplicación de esta figura jurídica es más rigurosa cuando se comprometen sujetos de especial protección constitucional o en condición de vulnerabilidad, debido a que para ellos la tutela puede ser la única alternativa que permita la oportuna y eficiente protección de sus derechos fundamentales ante la presunta vulneración en que incurran los sujetos demandados. Por consiguiente, el descuido o la falta de importancia que las personas accionadas le den a la demanda, no puede constituir una carga que deba soportar la parte débil de la relación, mucho menos si se tiene en consideración el carácter informal y sumario que debe caracterizar a la acción de amparo, características que deben facilitar para estos sectores poblacionales el acceso a la administración de justicia.

⁴³ Sentencia T-266 de 2013, reiterada en A-121 de 2018.

⁴⁴ Sentencia T-030 de 2018.

⁴⁵ Sentencia T-030 de 2018.

Puntualmente, las personas reclusas en los centros penitenciarios y carcelarios son personas de especial protección constitucional⁴⁶ quienes se encuentran en una condición de indefensión respecto a las autoridades a cargo de su cuidado, debido a que el Estado impone la restricción de diferentes derechos, incluso aquellos de naturaleza fundamental como la libertad, por consiguiente, es dable entender que los internos no tienen facilidad de recaudar piezas procesales, ajenas a su declaración, para sustentar los hechos que pueden originar la violación o amenaza de sus derechos fundamentales. Así entonces, resulta “*de elemental justicia que sea la parte privilegiada y fuerte, por su fácil acceso a los materiales probatorios en cuestión, quien deba asumir dicha carga procesal*”⁴⁷. Bajo ese entendido, en principio, cuando el sujeto activo de la demanda se compone por personas privadas de la libertad y, a su vez, el demandado es el Estado o entidades a cargo de su vigilancia y cuidado, la carga de la prueba se invierte y, en esa medida, es el sujeto accionado el que debe actuar con la mayor diligencia para recaudar el material probatorio que permita, en caso de que así lo considere pertinente, contrarrestar las declaraciones de los demandantes.

Teniendo en consideración que en el presente caso la carga de la prueba principal la tenían las entidades accionadas que, primero, los accionantes son personas de especial protección constitucional debido a que se encuentran reclusos en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB); segundo, para estas personas, el ejercicio de la acción constitucional, era el único mecanismo para la protección oportuna y eficiente de su derecho a la alimentación adecuada y suficiente y, por ende, de su vida digna, integridad personal y salud; tercero, su derecho fundamental a la libertad se encuentra restringido y, en esa medida, al presentar la acción de tutela la posibilidad de recaudar material probatorio, distinto a su declaración, era limitada; y, cuarto, se trata de una población que tiene una posición de debilidad frente a las autoridades y la empresa respecto a las cuales se alega la vulneración de sus garantías constitucionales. En razón de lo anterior, las entidades demandadas debían atender oportunamente al llamado del juez constitucional y asumir con diligencia el recaudo del material probatorio una vez notificadas de la acción de amparo, en caso de resolver ejercer su derecho de defensa y contradicción, so pena de que pudiera operar la presunción de veracidad (artículo 20 del Decreto Ley 2591 de 1991).

Sin embargo, una vez presentada la tutela, el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá corrió traslado y vinculó al COMEB, INPEC, USPEC y a la Unión Temporal Alimentando América 2018, con el fin de que se pronunciaran sobre los hechos de la demanda y allegarían el material probatorio correspondiente. No obstante, las únicas que se pronunciaron en trámite de contestación fueron las últimas dos de estas entidades y, a pesar de ello, no aportaron información ni el material probatorio suficiente que, en

⁴⁶ Sentencia T-388 de 2013 reiterada en la T-143 de 2017: “los menos privilegiados, las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad” son sujetos de especial protección constitucional 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 deben “ser [protegidas] con celo en una democracia”.

⁴⁷ Sentencia C-086 de 2016.

criterio de esta Sala de Revisión, permitiera desvirtuar las declaraciones que los accionantes dejaron sentadas con la acción de tutela, al contrario, las confirmaron, conforme se evidencia a continuación.

La USPEC, inicialmente, solicitó negar la tutela con fundamento en que la solicitud estaba relacionada con la “*infraestructura de lámparas energía (sic), tuberías de celdas y patios de este establecimiento*” y estos son “*derechos colectivos*”, no obstante, esta respuesta es incongruente respecto a los hechos puestos de presente con la demanda. Posteriormente, señaló que si bien le asisten obligaciones de supervisión e interventoría en relación con el suministro de alimentos, lo cierto es que, hasta el momento de la contestación de la tutela, no había recibido ningún informe por parte del Comité de Seguimiento al Servicio de Alimentación del COSAL⁴⁸ sobre las presuntas irregularidades señaladas en la demanda y, por consiguiente, no había realizado gestiones de vigilancia y control relacionadas con los alegatos de los actores.

La Unión Temporal Alimentando América 2018 fue la única entidad que procuró allegar cierto material probatorio, no obstante, los elementos que adjuntó esta entidad lejos de desvirtuar lo alegado por los reclusos, permiten constatar que ellos se encuentran expuestos a delicadas condiciones en el centro de reclusión, a saber:

7.2. Los insumos alimenticios y las condiciones de salud de los accionantes

Según el artículo 67 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014, “(c)uando resulte necesario y únicamente por razones de salud, el médico podrá establecer la modificación del régimen alimentario de las personas privadas de la libertad”. Bajo ese entendido, los accionantes tienen derecho a que la alimentación suministrada, además de cumplir con **condiciones óptimas** de calidad, cantidad, suficiencia, nutrición e higiene, se ajuste a las restricciones impuestas por su médico tratante en razón de su condición de salud y, acorde con ello, se cumpla con el plan dietario respecto al tipo de alimentos y a los horarios en los que deben consumirse. En contraste, suministrar insumos que ellos no puedan consumir o que consuman ante la necesidad, puede resultar ostensiblemente perjudicial para su derecho fundamental a la vida, integridad personal y la salud.

En el presente caso, los accionantes padecen diferentes enfermedades, entre estas, hiperlipidemia, diabetes mellitus tipo 2, leucemia, insuficiencia renal, colon irritable, desnutrición, gastritis crónica e hipoglicemia⁴⁹. A pesar de la situación de salud de los demandantes, según ellos informaron: (i) les suministran los mismos alimentos que a todos los reclusos; (ii) en los mismos

⁴⁸ Explicó que al INPEC le asisten obligaciones de coadyuvar con la garantía de la prestación del servicio de alimentación a través de la Subdirección de Atención en Salud, a la cual, según el Decreto 4151 de 2011 (artículo 19, numeral 13), le corresponde “*supervisar que la alimentación de la población privada de la libertad cumpla con las obligaciones mínimas nutricionales establecidas y proponer los ajustes necesarios*”. Dicha función se ejerce mediante el Comité de Seguimiento al Suministro de Alimentación (COSAL), creado mediante la Resolución 3764 de 2013, el cual hace el seguimiento al cumplimiento del suministro de alimentación, gramaje, cumplimiento de horarios de distribución, inspección de calidad de la materia prima empleada en la preparación de alimentos, condiciones higiénico sanitarias, entre otros.

⁴⁹ Según manifestaron y no fue objeto de discusión por el sujeto pasivo de la demanda.

horarios, a pesar de que ello implica soportar ayunos prolongados que, por sus enfermedades, no deberían, y (iii) al contrario de suministrar una alimentación especial, las cantidades de fruta y proteína son reducidas.

En contraste, la Unión Temporal Alimentando América 2018 advirtió que los insumos suministrados a las personas privadas de la libertad del COMEB sí atienden a las condiciones de salud de los accionantes, teniendo en consideración lo siguiente:

(i) Según la empresa a los internos se les suministra un refrigerio que atiende a su condición dietaria. No obstante, como prueba de lo anterior, se adjuntó un listado denominado “*control de entrega de dieta a internos*” del 30 de septiembre de 2018, emitido por esa misma entidad. En este aparecen 4⁵⁰ de los 12 accionantes, no obstante, la firma de recibido del suplemento solo es legible en 2⁵¹ de los 4 casos (cuaderno de primera instancia, folio 36) y, de hecho, uno de los internos dejó precisado en mayúsculas, en lugar de su firma de recibido, la palabra “*vencida*”.

Esta prueba, al contrario de demostrar que la alimentación suministrada a los demandantes atiende a su condición de salud, permite evidenciar inconformidad por las condiciones en que son brindados los suplementos alimenticios, lo cual tiene mayor gravedad en razón de que se trata de los insumos dietarios que requieren los reclusos por sus patologías y, en esa medida, al contrario de permitirles mejorar o sobrellevar su enfermedad, los alimentos ofrecidos les pueden causar mayores complicaciones por sus enfermedades⁵². A lo anterior se suma el hecho de que se trata de un suplemento según la condición dietaria a pesar de que, en principio, la alimentación suministrada integralmente debería atender a la condición de salud de los accionantes, es decir, el desayuno, almuerzo, cena y refrigerio nocturno debería atender a lo determinado por su médico tratante y no solo el suplemento.

(ii) De conformidad con la Unión Temporal Alimentando América 2018, los demandantes no soportan ayunos prolongados debido a que las raciones son suministradas en “*cuatro tiempos*” que incluyen, desayuno, almuerzo, cena y un refrigerio nocturno. No obstante, como prueba de estas afirmaciones, la entidad allegó 5 listas denominadas “*formato de control de producción de alimentos*” (22 al 28 de octubre de 2018) en las cuales se puede constatar que la comida se entrega en los siguientes horarios: desayuno (6:00 am), almuerzo (11:00 am), cena y refrigerio nocturno (3:00 pm) (cuaderno de primera instancia, folios 62 al 64).

Lo anterior hace evidente que a los internos se les brinda alimentos en un horario generalizado y, en principio, no se les suministran las raciones en 4 tiempos sino en 3, pues según el material probatorio se entrega la cena al mismo tiempo que el refrigerio nocturno, es decir, a las 3 de la tarde. Ahora, en caso de que se

⁵⁰ José Ángel Parra Bernal, José Arturo Atehortúa Ramírez, Néstor Evelio Forigua y Francisco Javier Londoño Cardona.

⁵¹ Néstor Evelio Forigua y Francisco Javier Londoño Cardona.

⁵² Sentencia T-388 de 2013.

decida guardar el refrigerio para las horas de la noche, entre 7 y 8 de la noche, ello aun implica que, por ejemplo, quienes tienen diabetes, a pesar de las restricciones médicas que puedan tener, deben permanecer entre 9 y 10 horas sin ingerir ningún alimento, debido a que la siguiente ración se suministra a las 6 de la mañana siguiente. A lo que se suma que las condiciones en las que debe permanecer el refrigerio deben ser óptimas para el posterior consumo, sin embargo, no existe prueba que permita constatar que sea posible guardar la ración nocturna bajo condiciones de mantenimiento adecuado.

7.3. El control y vigilancia de los criterios de higiene en la manipulación y presentación de alimentos

Según se desprende del artículo 67 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014, el suministro de alimentos exige cumplir con condiciones de higiene necesarias para que los insumos sean adecuados. En contraste, según ha explicado la Corte Constitucional, el consumo de alimentos proporcionados bajo condiciones insalubres puede originar enfermedades, debilidad en el sistema inmunológico y suscitar infecciones o indigestiones⁵³, igualmente, la abstención de consumir los insumos proporcionados puede ocasionar desnutrición⁵⁴. Esta situación ha sido objeto de reproche por esta Corporación debido a que implica un sufrimiento intolerable para la población penitenciaria y carcelaria, en contradicción con sus derechos constitucionales.

En razón de lo anterior, el control y la vigilancia que debe ejercer el Estado, mediante entidades como la USPEC o el INPEC, tienen que cumplirse de manera permanente. Al respecto, en la jurisprudencia constitucional se ha determinado que si bien el Estado puede garantizar la alimentación de las personas privadas de la libertad valiéndose de intermediarios, lo cierto es que *“la celebración (de) contratos en ningún caso tiene como consecuencia la transferencia de esa responsabilidad estatal al contratista, por cuanto la obligación de proveer de alimentos en cantidad y calidad adecuadas a las personas privadas de la libertad no se satisface con la realización de contratos de suministro, sino con la efectiva y oportuna provisión de alimentación adecuada”*⁵⁵. En contraste, desatender las funciones de control y vigilancia puede implicar *“responder tanto disciplinaria como penalmente”*⁵⁶.

En el caso bajo estudio los accionantes manifestaron por medio de la acción de tutela que desde hace 2 meses anteriores a la presentación de la demanda los alimentos suministrados no cumplen con las condiciones de calidad e higiene, puesto que son manipulados por las mismas personas en condición de reclusión, quienes no manejan el cuidado y la presentación de los insumos bajo dichos criterios. Para contrarrestar lo anterior, la Unión Temporal Alimentando América 2018 allegó los formatos de capacitación y entrega de los alimentos, siendo estos últimos elementos probatorios borrosos que únicamente permiten constatar el horario en que son entregadas las raciones y en la columna en la

⁵³ Sentencia T-388 de 2013.

⁵⁴ A-121 de 2018.

⁵⁵ Sentencia T-714 de 1996, reiterada en A-121 de 2018.

⁵⁶ Sentencia T-714 de 1996, reiterada en A-121 de 2018.

que deja constancia de recibido el monitor de salud, se evidencia la ausencia de firmas de algunos patios en diferentes días (folios 65, 66 y 67 reverso).

Por su parte, la USPEC entidad que, según los artículos 67 y 68 de la Ley 65 de 1993, modificados por los artículos 48 y 49 de la Ley 1709 de 2014, tiene a su cargo la alimentación de las personas privadas de la libertad, en trámite de contestación manifestó que si bien tiene funciones de supervisión respecto al cumplimiento de las obligaciones de la Unión Temporal Alimentando América 2018, lo cierto es que no ha procedido de conformidad con fundamento en que el Comité de Seguimiento al Servicio de Alimentación del COSAL⁵⁷, hasta el momento de la presentación de la tutela, no había remitido ningún informe que ponga en su conocimiento alguna situación irregular con los alimentos suministrados a los internos en el COMEB. A la vez, el INPEC, entidad a la cual pertenece dicho Comité guardó silencio.

Así las cosas, teniendo en consideración que, primero, las personas que se encargan de la manipulación de alimentos son los reclusos en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB) y, por consiguiente, las actividades de vigilancia y control en el desarrollo de estas actividades se deben asumir con especial rigurosidad y, segundo, que las autoridades encargadas de su control no allegaron material probatorio suficiente que permita constatar que existe un estricto control y seguimiento, se pone de presente un delicado margen de desprotección que contradice los derechos fundamentales de los demandantes, respecto al cual deben asumirse medidas de protección, con mayor razón si se tiene en cuenta que se encuentra directamente comprometido el derecho a la alimentación de 12 personas privadas de la libertad, quienes tienen graves condiciones de salud.

7.4. Conclusiones

Si bien el Estado tiene potestad de limitar total o parcialmente algunos de los derechos de las personas privadas de la libertad, incluso aquellos de carácter fundamental, lo cierto es que tiene también la obligación de cuidado y garantía de algunos derechos mínimos, como la vida digna, la salud y la integridad personal, que incluyen la obligación esencial y básica de alimentación. En acatamiento de esta obligación, las entidades accionadas en el presente caso debieron adelantar las funciones de inspección, vigilancia y suministro de insumos bajo condiciones óptimas, es decir, siguiendo criterios de calidad, cantidad, suficiencia, nutrición e higiene, funciones cuyo cumplimiento se debió evidenciar con el material probatorio correspondiente en el proceso constitucional, ante el llamado del juez de tutela a pronunciarse con respecto a las graves quejas de los 12 demandantes. No obstante, la mayoría de estos

⁵⁷ Explicó que al INPEC le asisten obligaciones de coadyuvar con la garantía de la prestación del servicio de alimentación a través de la Subdirección de Atención en Salud, a la cual, según el Decreto 4151 de 2011 (artículo 19, numeral 13), le corresponde “supervisar que la alimentación de la población privada de la libertad cumpla con las obligaciones mínimas nutricionales establecidas y proponer los ajustes necesarios”. Dicha función se ejerce mediante el Comité de Seguimiento al Suministro de Alimentación (COSAL), creado mediante la Resolución 3764 de 2013, el cual hace el seguimiento al cumplimiento del suministro de alimentación, gramaje, cumplimiento de horarios de distribución, inspección de calidad de la materia prima empleada en la preparación de alimentos, condiciones higiénico sanitarias, entre otros.

sujetos procesales decidieron guardar silencio y, aquellos que se pronunciaron, al contrario de demostrar que el derecho a la alimentación de los reclusos cumple con las condiciones exigidas por la ley, dejaron entrever la situación a la cual se encuentran expuestos los accionantes, a pesar de que se trataba de sujetos de especial protección constitucional y padecer diferentes enfermedades.

En este caso, la tutela era la única alternativa que permitía a los demandantes la oportuna y eficiente protección de su derecho a una alimentación adecuada y suficiente, sin embargo, debido a la dificultad que tienen para recaudar material probatorio al ser personas privadas de la libertad y al demandar a entidades frente a las cuales se encuentran en una condición de indefensión, la carga de la prueba estaba invertida, en esa medida, era un deber de los accionados actuar con la mayor diligencia para recaudar el material probatorio que permitiera, en caso de que así lo consideraran pertinente, contrarrestar las declaraciones de los demandantes⁵⁸. Por consiguiente, para los actores no puede ser una carga la negligencia en la cual incurrió el sujeto pasivo de la demanda para ejercer su defensa, a pesar de que se encontraba en disputa su propia gestión y tenía facilidad para recaudar la información de soporte.

La actuación de las entidades demandadas, lejos de suponer la detención del proceso constitucional hasta tanto decidan asistir, a pesar de que tuvieron la oportunidad de hacerlo en trámite de contestación, exige al juez constitucional emitir las órdenes correspondientes para garantizar la protección eficaz de los derechos fundamentales comprometidos, en observancia de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe⁵⁹ y en cumplimiento de la competencia esencial que le fue impuesta respecto a la “*defensa oportuna, eficaz y cierta de los derechos fundamentales sujetos a violación o amenaza*”⁶⁰, especialmente, si se tiene en consideración el carácter informal y sumario que debe caracterizar a la acción de amparo.

7.5. Órdenes a proferir

En razón de las consideraciones de esta providencia y el análisis del caso concreto, esta Sala revocará la decisión asumida por el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, mediante Sentencia dictada el 6 de noviembre de 2018, por medio de la cual se negó el amparo solicitado y, en su lugar, se concederá la protección de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la integridad personal y a la salud de los accionantes.

Por consiguiente, se ordenará a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y a la Unión Temporal Alimentando América de 2018 que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia, adopten las medidas adecuadas y necesarias para que a los accionantes se les suministren

⁵⁸ A-471 de 2017 en el cual se resaltó el carácter informal de la tutela y el término perentorio en que debe ser resuelta, en una solicitud de nulidad en el que se alegaba la supuesta indebida notificación.

⁵⁹ Sentencia T-825 de 2008, reiterada en la Sentencia T-278 de 2017.

⁶⁰ A-471 de 2017.

los insumos alimenticios observando el plan dietario y el horario en que deben ingerir los alimentos según el concepto de sus médicos tratantes, durante el término que permanezcan reclusos en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB).

En aquellos casos en que no exista prescripción médica dictada en los 3 meses anteriores a la notificación de esta Sentencia, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la misma, deberá iniciar las actuaciones pertinentes, a través de la EPS que esté prestando el servicio de salud en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), para que se asignen las correspondientes citas médicas en favor de los demandantes y, de esa manera, su médico tratante señale el plan dietario correspondiente, el cual deberá ser acatado en las 48 horas siguientes a su emisión.

Igualmente, se ordenará a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia y en adelante, adopten las medidas adecuadas y necesarias para ejercer las funciones de vigilancia y control respecto a las condiciones de manipulación y entrega de los alimentos a los internos del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), con el fin de que estos cumplan los requerimientos nutricionales y normas de protocolo de tratamiento higiénico.

Así mismo, en consideración a las competencias constitucionales y legales⁶¹, se ordenará a la Defensoría del Pueblo Seccional Bogotá y a la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación que, en el término de quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, realicen una visita de control y seguimiento al suministro de los alimentos ofrecidos a los accionantes en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), con el fin de que verifiquen el cumplimiento de esta sentencia y evidencien si la alimentación proporcionada a estos internos atiende a la dieta especial prescrita por los médicos tratantes y a las condiciones de calidad, cantidad, suficiencia, nutrición e higiene requeridas. Seguidamente, en el término de diez (10) días hábiles posteriores a la realización de la visita, estas entidades deberán presentar un informe con las recomendaciones correspondientes al Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, al cual como juez de primera instancia le corresponde el seguimiento y adopción de las medidas tendientes al cumplimiento de este fallo, según el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991.

En adelante, el seguimiento a esta problemática se deberá realizar por parte de los organismos de control de manera permanente e igualmente deberán enviar

⁶¹ Constitución Política, artículos 275 a 284. Puntualmente, en relación con la Defensoría del Pueblo, Ley 24 de 1992 y Decreto 25 de 2014, artículos 13 y 18. En relación con la Procuraduría, Ley 201 de 1995 y Decreto 262 de 2000, artículo 5º, numeral 16.

informes de manera periódica al juez de instancia sobre la valoración de la situación alimentaria carcelaria de los accionantes.

Finalmente, en razón de la solicitud presentada por los accionantes, se ordenará la compulsión de copias a la Procuraduría General de la Nación con el fin de que se determine si existe lugar a iniciar investigaciones por la supuesta gestión irregular en el suministro de alimentos brindados a los accionantes en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB) y, en caso de constatar la viabilidad de la misma, proceder de conformidad. Adicionalmente, en caso de que esta entidad en desarrollo de sus funciones evidencie que existe una presunta conducta delictiva, deberá poner en conocimiento de esta situación a la Fiscalía General de la Nación.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la decisión dictada por el Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, mediante la Sentencia proferida el 6 de noviembre de 2018, por medio de la cual se negó el amparo solicitado y, en su lugar, **CONCEDER** la protección de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la integridad personal y a la salud de los accionantes.

SEGUNDO. ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y a la Unión Temporal Alimentando América de 2018 que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia, adopten las medidas adecuadas y necesarias para que a los accionantes se les suministren los insumos alimenticios observando el plan dietario y el horario en que deben ingerir los alimentos según el concepto de sus médicos tratantes, durante el término que permanezcan reclusos en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB).

En aquellos casos en que no exista prescripción médica dictada en los 3 meses anteriores a la notificación de esta Sentencia, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la misma, deberá iniciar las actuaciones pertinentes, a través de la EPS que esté prestando el servicio de salud en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), para que se asignen las correspondientes citas médicas en favor de los demandantes y, de esa manera, su médico tratante señale el plan dietario correspondiente, el cual deberá ser acatado inmediatamente después de que sea emitido.

TERCERO. ORDENAR a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de ésta sentencia y en adelante, adopten las medidas adecuadas y necesarias para ejercer las funciones de vigilancia y control respecto a las condiciones de manipulación y entrega de los alimentos a los internos del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), con el fin de que estos cumplan los requerimientos nutricionales y normas de protocolo de tratamiento higiénico.

CUARTO. ORDENAR a la Defensoría del Pueblo Seccional Bogotá y a la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación que, en el término de quince (15) días siguientes a la notificación de esta providencia, realicen una visita de control y seguimiento al suministro de los alimentos ofrecidos a los accionantes en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), con el fin de que verifiquen el cumplimiento de esta sentencia y evidencien si la alimentación proporcionada a estos internos atiende a la dieta especial prescrita por los médicos tratantes y a las condiciones de calidad, cantidad, suficiencia, nutrición e higiene requeridas. Seguidamente, en el término de diez (10) días hábiles posteriores a la realización de la visita, estas entidades deberán presentar un informe con las recomendaciones correspondientes al Juzgado Cuarenta y Uno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bogotá, al cual como juez de primera instancia le corresponde el seguimiento y adopción de las medidas tendientes al cumplimiento de este fallo, según el artículo 35 del Decreto 2591 de 1991.

En adelante, el seguimiento a esta problemática se deberá realizar por parte de los organismos de control de manera permanente e igualmente deberán enviar informes de manera periódica al juez de instancia sobre la valoración de la situación alimentaria carcelaria de los accionantes.

QUINTO. COMPULSAR COPIAS de la presente sentencia a la Procuraduría General de la Nación con el fin de que se determine si existe lugar a iniciar investigaciones por la supuesta gestión irregular en el suministro de alimentos brindados a los accionantes en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB) y, en caso de constatar la viabilidad de la misma, proceder de conformidad.

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

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General