

DIGNIDAD HUMANA - Desconocimiento del derecho de los reclusos a tener una cama individual con su ropa de cama.

Es claro que en este asunto existe la obligación del Estado de suministrar los elementos mínimos de dotación al actor que se encuentra privado de la libertad, obligación que es omitida por el EPAMS de Girón al no entregarle una almohada como elemento de dotación desde el año pasado, tal y como lo afirma la demandada en el recurso de apelación... es posible inferir que la EPAMS de Girón ha incumplido los deberes de protección del derecho a la dignidad del actor, toda vez que en el expediente no se observa si al ingreso del actor al centro de reclusión le fue entregado este elemento. Concluye la Sala, que para el caso de las personas privadas de la libertad la protección de su derecho fundamental a la dignidad humana, supone entre otras, la de contar durante el tiempo de reclusión con los elementos mínimos que permitan su descanso nocturno.

FUENTE FORMAL: REGLAS MINIMAS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS RECLUSOS.

NOTA DE RELATORIA: Ver, Corte Constitucional, sentencias, T-1096 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, y T-213 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T-324 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero Ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA

Bogotá, D. C., primero (1º) de noviembre de dos mil doce (2012)

Radicación número.: 6801-23-31-000-2012-00501-01(AC)

Actor: ISAI MEDINA VERA

Demandado: DIRECCION GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC Y LA DIRECCION GENERAL DEL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE ALTA Y MEDIANA SEGURIDAD – EPAMS DE GIRON

Acción de Tutela

La Sala decide la impugnación formulada por las partes contra la sentencia proferida el 13 de junio de 2012 por el Tribunal Administrativo de Santander, mediante la cual accedió a las pretensiones de la demanda.

I.- La pretensión y los hechos en que se funda

El señor Isai Medina Vera, en nombre propio, instauró acción de tutela contra la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC y la Dirección General del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad – EPAMS de Girón, con el fin de obtener protección de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la vida, *“a no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”* y a la igualdad, los cuales considera vulnerados por cuanto en respuesta a un derecho de petición por el presentado ante la EPAMS de Girón, le fue negada la entrega de una almohada como elemento de dotación para su subsistencia digna como recluso del penal.

Los fundamentos fácticos de la acción, en resumen, son los siguientes:

1.- Señala que se actualmente se encuentra privado de la libertad en el pabellón No. 3 del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad –EPAMS de Girón – Santander.

2.- Manifiesta que a través de un derecho de petición solicitó a la Dirección Regional del Oriente del INPEC y a la Dirección EPAMS, la entrega de elementos como sabana, sobresabana, cobija y almohada, en cumplimiento del artículo 150 de la Resolución núm. 1409 de 2007 y el Memorando núm. 0251 de 2004.

3.- Indica que como respuesta a su solicitud, la dependencia del almacén y la Subdirectora Técnica de Reinserción Social de la EPAMS de Girón negaron la entrega de una almohada, fundamentando su decisión en el Memorando núm. 0251 ya mencionado.

4.- Alega que la respuesta a su petición vulnera sus derechos constitucionales fundamentales a la dignidad humana, a la vida, *“a no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”* y a la igualdad.

5.- Explica que la dotación de la almohada corresponde a uno de los elementos que hacen parte del mínimo vital, para que una persona privada de la libertad pueda tener un estilo de vida digna.

6.- Anota que el artículo 105 de la Resolución núm. 1409 de 2007, prevé que entre los elementos mínimos de dotación del interno se encuentra la almohada.

En ese contexto, con miras a la protección de los citados derechos, solicita:

“Con fundamento en los hechos anteriormente expuestos, solicito muy comedidamente; tutelar y ordenar a las partes accionadas y en nuestro favor:

Primero: tutelar mis derechos fundamentales y constitucionales a la dignidad, a la vida, a no ser sometido a tratos o penas crueles inhumanos o degradantes, a la igualdad, artículos 1, 11, 12 y 13 de la Constitución política de Colombia, vulnerados al señor Isai Medina Vera por las autoridades accionadas.

Segundo: Ordenar a las partes accionadas que dentro de un término de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo de tutela hagan la respectiva entrega de dotación de almohada al señor Isai Medina Vera y en un término o mayor a tres (3) meses realicen todas las gestiones administrativas de rigor para que se haga la entrega total de almohada a los internos de la penitenciaría de Girón a quienes les haya vencido los términos de uso de las almohadas (2) años.”

II.- La respuesta a la Acción de Tutela

Según consta en el expediente, el INPEC, presentó respuesta a la solicitud de tutela por fuera del término de traslado concedido en el auto admisorio de aquella (fls. 20 a 22).

III.- El fallo impugnado

El Tribunal Administrativo de Santander, mediante el fallo impugnado resolvió tutelar el derecho a la dignidad humana del accionante, por las siguientes razones:

Indica, que la Corte Constitucional ha manifestado de manera reiterada, que aquellas personas que se encuentran privadas de la libertad en virtud de una condena o detención preventiva, si bien tienen suspendidos sus derechos a la libertad física y a la libertad de locomoción, conservan intactos otros derechos, como lo son la vida, la integridad personal, la dignidad, la igualdad, la libertad religiosa, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la salud, el debido proceso y el derecho de petición, dada la relación de especial sujeción que existe entre el recluso y el Estado.

Expresa, que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha resaltado el deber positivo del Estado de garantizar a la población reclusa ciertas condiciones

materiales de existencia en vista de que, por el hecho mismo de la reclusión, ésta no puede procurarse por sí misma.

Agrega que ante la imposibilidad de que los reclusos puedan emplear libremente su fuerza de trabajo a cambio de un salario, y ante la inexistencia de las condiciones ideales para ejercer con suficiencia sus libertades económicas, los reclusos se ven avocados a una fuerte dependencia existencial frente al Estado.

Menciona que las condiciones materiales de existencia que el Estado debe procurar a las personas privadas de la libertad, se refiere básicamente a la alimentación, al agua, al vestuario, utensilios de higiene, celda, condiciones de higiene, salubridad, seguridad, servicios sanitarios, asistencia médica y descanso nocturno, entre otras.

Explica que en sentencia T-690 de 2010, la Corte Constitucional señaló que el Comité de Derechos Humanos ha establecido unas reglas mínimas para el tratamiento de la población reclusa, cuales son: i) derechos de los reclusos a ser ubicados en locales higiénicos y dignos, ii) el derecho de los reclusos a contar con instalaciones sanitarias adecuadas a sus necesidades y al decoro mínimo propio de su dignidad humana; iii) el derecho de los reclusos a recibir ropa digna para su vestido personal; **iv) el derecho de los reclusos a tener una cama individual con su ropa de cama correspondiente en condiciones higiénicas**, y v) el derecho de los reclusos a contar con alimentación y agua potable suficientes y adecuadas.

Considera el Tribunal, que de las pruebas aportadas al proceso y las afirmaciones del actor que se tienen por ciertas en aplicación al principio de veracidad, las entidades accionadas si vulneran los derechos fundamentales a la dignidad humana y a la vida del accionante, al no suministrarle de forma oportuna el elemento de dotación consistente en una almohada, necesario para garantizar sus condiciones materiales de existencia.

Resalta que la Resolución No. 1409 de 27 de noviembre de 2007, por la cual se expide el Reglamento del Régimen Interno para el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Girón, en relación con los elementos mínimos de dotación del interno, dispone en su artículo 105 que teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal se dotará al interno que ingrese por primera vez de una almohada.

Aduce que de la lectura del anterior artículo, se advierte que el elemento que reclama el interno, se encuentra incluido dentro de los elementos mínimos de dotación, y que por tal motivo la negativa a su suministro vulnera de manera flagrante su derecho fundamental a la dignidad humana.

Concluye, ordenando a la Dirección General del INPEC autorizar el elemento reclamado por el actor y al EPAMS – Girón proceder a su entrega.

Por otra parte, precisar que la pretensión de ordenar a las accionadas la realización de todas las gestiones administrativas para entregar el elemento de dotación consistente en una almohada a los internos que se les haya vencido el término de su uso, no esta llamada a prosperar al no encontrarse acreditado dentro del expediente la vulneración de los derechos fundamentales de los demás internos del Centro de Reclusión de Girón, de acuerdo a la situación planteada por el actor.

IV.- La impugnación

IV.1.- La Dirección General del EPAMS de Girón, inconforme con la anterior decisión la impugnó, argumentando en síntesis en lo siguiente:

Señala que dentro de los elementos mínimos de dotación para el recluso, dispuestos en las normas vigentes, la almohada no se encuentra incluida como uno de ellos. Advierte que el Memorando No. 7010/DIG-0251 de 10 de marzo de 2004 expedido por la Dirección General, es un acto administrativo que no ha sido nunca demandado en acción de nulidad y restablecimiento del derecho y que por ello conserva su eficacia y le es aplicable a todos los internos del país.

A su juicio, la presente acción se tutela resulta improcedente, de acuerdo con el numeral 5° del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, porque se dirige contra actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Asevera que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la acción de tutela se utiliza como medio de defensa judicial subsidiario y residual, pero no un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se han dejado de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal.

Alega que no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable, toda vez que no se trata de una afectación cierta, grave e inminente de un derecho fundamental, que haga necesaria tomar medidas impostergables para su protección.

Expresa que no existe una omisión imputable a la administración, al no hacer la entrega del elemento solicitado, toda vez que debe de seguir las directrices trazadas por la Dirección General quien planifica las asignaciones del presupuesto para la entrega de elementos que satisfagan las necesidades básicas de los internos, y que por ello la entrega de elementos adicionales sin la planificación respectiva iría en contra del presupuesto otorgado.

Menciona que no existe impedimento para que el accionante obtenga por otros medios la almohada que se encuentra excluida de la dotación de cama que se suministra en ese centro de reclusión, al considerar que no es el INPEC el encargado de suministrar la totalidad de los bienes que requiere el interno. Afirma que de hacerse la entrega de la almohada al actor, se vulneraría el derecho a la igualdad de los demás reclusos de todo el país.

Aduce que la orden dirigida a hacer una real y efectiva entrega de un bien que no se encuentra previsto dentro de los elementos mínimos de dotación que el INPEC a reglamentado, implica que la administración se extralimite en sus deberes funcionales, incurriendo en el presunto delito de peculado por aplicación diferente.

Anota, que si bien es cierto que puede existir una situación de vulnerabilidad y algunos elementos pueden mejorar su calidad de vida, la ausencia de alguno de ellos no implica un trato inhumano o cruel hacia al actor, que vulnere su derecho a la vida. Pues afirma que desde el año pasado le ha negado al accionante el elemento solicitado y sin embargo no se ha causado un perjuicio irremediable.

IV.2.- El actor, alega que se encuentra inconforme con el numeral segundo del fallo impugnado, ya que el Tribunal solo ordena al INPEC hacer entrega de la almohada y olvida ordenar la entrega de los demás elementos que solicitó.

Considera que una toalla y una cobija para clima calido son elementos que se requieren para la vida digna de una persona que se encuentra privada de la libertad.

Precisa que los elementos de dotación con que cuenta un interno, permite que la vida del recluso sea más llevadera.

Por otro lado, estima que las resoluciones y memorandos expedidos por el INPEC relacionados con la dotación de elementos para los reclusos, a pesar de contar con la presunción de legalidad, contradice la Constitución Nacional.

Alega, que al ser notificado del fallo proferido por el *a quo* solamente recibió la parte resolutive de la providencia, impidiéndole conocer las consideraciones que fueron fundamento de la decisión, vulnerando así su derecho al debido proceso.

Por tal motivo, solicita se ordene al INPEC la entrega, además de la dotación de la almohada, la de una toalla y una cobija, conforme a la sentencia T-881 de 2002 y T-490 de 2004 y el artículo 10 -1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V.- Las Consideraciones de la Sala

1.- Mediante el ejercicio de la presente acción el señor Isai Medina Vera pretende le sean protegidos sus derechos constitucionales fundamentales a la dignidad humana, a la vida, *"a no ser sometido a tratos o penas crueles, inhumanos"* o degradantes y a la igualdad, vulnerados a su juicio por el INPEC y la EPAMS de Girón, quienes a su juicio, no han hecho entrega de una almohada que considera indispensable para su vida digna como recluso del EPAMS de Girón.

2.- En orden a resolver lo pertinente en este asunto, se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política: *"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 a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"* o de los particulares, en los casos señalados por el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela,

además fue instituida para proteger en forma inmediata derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad, acción que es de carácter subsidiario o residual, esto es, sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer debidamente acreditado en el expediente.

3.- En el recurso de apelación, se observa que el actor además de pretender la entrega de una almohada, como elemento de dotación para su digna permanencia dentro del centro de reclusión como persona privada de la libertad, también alega en esta instancia la vulneración de sus derechos fundamentales a causa de la omisión en la entrega de una toalla y una cobija, asunto que no fue debatido anteriormente, toda vez que el actor en el escrito de demanda solo dirigió su reclamación a la omisión en la entrega de una almohada.

Por tal motivo, el estudio de la Sala se dirigirá a resolver la impugnación presentada por la accionada y los motivos de inconformidad expuestos por el actor que no guarden relación con la reclamación de los dos nuevos implementos.

En orden a resolver los recursos interpuestos por las partes, es preciso aclarar que la causal de improcedencia alegada por la EPAMS de Girón no se configura, ya que contrario sus afirmaciones, el objeto de esta acción no se dirige a cuestionar el Memorando No. 7010/DIG-0251 de 2004 ni la Resolución No. 1409 de 2007, y sí a que sea entregada a una persona privada de la libertad una almohada como elemento de dotación.

Así las cosas, resulta necesario destacar que la Corte Constitucional en su variada jurisprudencia ha señalado que las personas privadas de la libertad se encuentran en una situación de vulnerabilidad que impone especiales deberes al Estado.

De ello, la especial relación de sujeción que tienen los internos con el Estado, que trae dos consecuencias importantes:

“La primera, que el aparato estatal puede exigir de forma legítima a los internos “el sometimiento a un conjunto de condiciones que comportan precisamente la suspensión y restricción de distintos derechos fundamentales, condiciones sobre las cuales debe añadirse que deben ajustarse a las prescripciones del examen de proporcionalidad. La segunda,

que el Estado tiene la obligación de ejercer las acciones tendientes a garantizar la eficacia plena de los derechos fundamentales de los reclusos que no se encuentran sujetos a restricciones legítimas en razón de la privación de la libertad.”¹

La Corte anota que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas al resolver un caso en particular, se establecieron los requisitos mínimos que deben ser garantizados a las personas privadas de la libertad al margen de las limitaciones económicas que puedan hacer difícil su cumplimiento.

Indica que con base en las reglas 10, 12, 17 19 y 20 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, “podían identificarse los contenidos que deben garantizarse ineludiblemente por los Estados al margen de su nivel de desarrollo, así:

*(i) el derecho de los reclusos a ser ubicados en locales higiénicos y dignos, (ii) el derecho de los reclusos a contar con instalaciones sanitarias adecuadas a sus necesidades y al decoro mínimo propio de su dignidad humana, (iii) el derecho de los reclusos a recibir ropa digna para su vestido personal, (iv) **el derecho de los reclusos a tener una cama individual con su ropa de cama correspondiente en condiciones higiénicas**, y (v) el derecho de los reclusos a contar con alimentación y agua potable suficientes y adecuadas”*

Además, en el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobado por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, estableció las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, y se desarrolló un capítulo especial relacionado con la Higiene Personal, en el que se destaca: “**19. Cada recluso dispondrá, en conformidad con los usos locales o nacionales, de una cama individual y de ropa de cama individual suficiente, mantenida convenientemente y mudada con regularidad a fin de asegurar su limpieza**”² (Resalta la Sala.)

La Corte Constitucional, también ha resaltado que la facultad legal que tienen los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios para proferir los reglamentos internos de esas instituciones, resulta admisible desde la perspectiva constitucional. Pero advierte que las limitaciones que impongan a los derechos fundamentales de los internos deben ser en todo caso compatibles con los fines de la pena y que por tanto, esos reglamentos deberán estipular, el suministro

¹ T-739 de 20 de septiembre de 2007. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño.

² T-1084 de 2005 27 de octubre, Alfredo Beltrán sierra

periódico de los implementos mínimos para la permanencia de los internos en condiciones respetuosas de la dignidad humana.

De esta forma es preciso señalar que los ámbitos de protección de la dignidad humana, según la Corte Constitucional se divide en tres campos: “*i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones)*”³ (Resalta la Sala.)

Para señalar que cuando se desconoce la dignidad de las personas privadas de la libertad en las cárceles del país, normalmente se hace referencia al desconocimiento de las condiciones materiales de existencia mínima que se han de garantizar a toda persona.

Si jurisprudencia reconoce que algunos de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, pueden ser objeto de limitaciones significativas, como consecuencia de su situación, pero que a pesar de su estado de reclusión existen un conjunto de derechos que no pueden restringirse como son los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad de conciencia y a la salud.

Concretamente en sentencia T-213 de 2011, con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, la Corte determinó que los derechos fundamentales de los reclusos pueden clasificarse en tres grupos:

(i) los derechos intocables, aquellos que son inherentes a la naturaleza humana y no pueden suspenderse ni limitarse por el hecho de que su titular se encuentre recluido. En este grupo se encuentran los derechos a la vida, la dignidad humana, la integridad personal, la igualdad, libertad religiosa, debido proceso y petición, (ii) los derechos suspendidos, son consecuencia lógica y directa de la pena impuesta, tales como: la libertad personal, la libre locomoción entre otros, (iii) los derechos restringidos, son el resultado de la relación de sujeción del interno para con el Estado, dentro de éstos encontramos los derechos al trabajo, a la educación, a la intimidad personal y familiar, de reunión, de asociación, libre desarrollo de la personalidad, libertad de expresión. (Resalta la Sala.)

³ T-1096 de 2004. Manuel José Cepeda Espinosa.

Descendiendo al caso concreto, es claro que en este asunto existe la obligación del Estado de suministrar los elementos mínimos de dotación al actor que se encuentra privado de la libertad, obligación que es omitida por el EPAMS de Girón al no entregarle una almohada como elemento de dotación desde el año pasado, tal y como lo afirma la demandada en el recurso de apelación.

En efecto, aunque en el Memorando No. 7010/DIG-0251 de 2004 expedido por la Dirección General no se refiere al elemento requerido, el reglamento interno del establecimiento carcelario contenido en la Resolución No. 1409 de 2007 precisa en su artículo 105 que al momento del ingreso del interno por primera vez, se hará entrega de algunos elementos, entre los que se encuentra la almohada que reclama el actor.

De esta forma, es posible inferir que la EPAMS de Girón ha incumplido los deberes de protección del derecho a la dignidad del actor, toda vez que en el expediente no se observa si al ingreso del actor al centro de reclusión le fue entregado este elemento.

Concluye la Sala, que para el caso de las personas privadas de la libertad la protección de su derecho fundamental a la dignidad humana, supone entre otras, la de contar durante el tiempo de reclusión con los elementos mínimos que permitan su descanso nocturno.

F A L L A :

CONFÍRMASE la sentencia impugnada.

Por secretaría, envíese copia de esta decisión al Tribunal de origen y, dentro del término de ley, envíese a la Corte Constitucional para que se surta la eventual revisión.

Notifíquese y cúmplase,

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 1° de noviembre de 2012.

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
LASSO**

Presidenta

MARIA CLAUDIA ROJAS

GUILLERMO VARGAS AYALA

MORENO

MARCO ANTONIO VELILLA