

## **HACINAMIENTO CARCELARIO - Procedencia de la acción de tutela por afectación a derechos fundamentales de la población carcelaria**

En el caso bajo estudio, el actor solicita el amparo de los derechos fundamentales de i) Derecho a la dignidad humana, ii) derecho a la no tortura, ni a tratos crueles, inhumanos, degradantes, iii) derecho al no hacinamiento, a un espacio mínimo vital, iv) derecho a la resocialización, y v) derecho a la civilidad, los cuales considera le han sido vulnerados por el hacinamiento que tiene la cárcel de Barrancabermeja, lugar donde está recluido desde el 27 de mayo de 2014. Podemos decir en principio, que algunos de los derechos invocados atañen a la garantía de la salubridad pública, que es un derecho de carácter colectivo, cuyo mecanismo de protección contemplado por el ordenamiento jurídico es la acción popular, sin embargo, la afectación de esos derechos colectivos invocados genera la directa vulneración de los derechos fundamentales del actor estando dentro del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Barrancabermeja, lo que hace necesario que el juez de tutela analice respecto de los hechos y pretensiones expuestos y, si es del caso, emita las órdenes correspondientes para evitar un perjuicio irremediable. Así las cosas, la acción de tutela de la referencia resulta ser procedente para la protección de los derechos fundamentales señalados.

## **DETENCION INTRAMUROS - Deberes y obligaciones del Estado / DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD - Grados de restricción: derechos suspendidos, restringidos o incólumes / DERECHOS ESPECIALES DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD - El Estado debe garantizar las condiciones materiales de existencia en cumplimiento de su posición de garante**

Existe una relación entre el Estado y las personas que se encuentran en detención intramuros, donde el Estado tiene el deber de proteger y garantizar los derechos fundamentales de los internos. En efecto, si bien las autoridades penitenciarias y carcelarias pueden limitar y restringir el ejercicio de ciertos derechos de los internos, esto debe realizarse teniendo en cuenta unos criterios de razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad... Frente al tema, la Corte Constitucional hizo una clasificación de los derechos fundamentales en tres categorías: i) Los que pueden ser suspendidos como consecuencia de la pena impuesta, como la libertad física y la libre locomoción; ii) Los restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado, como los derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal; y iii) Los derechos que se mantienen incólumes o intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro, dado a que son inherentes a la naturaleza humana, por ejemplo: la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros. Ahora bien, el artículo 10 de la Ley 65 de 19 de agosto 1993 señala que la base del tratamiento es la dignidad humana y su objetivo es la readaptación social del interno a través de programas de estudio o trabajo que permitan redimir la pena y el derecho a la libertad. Teniendo en cuenta lo anterior, se deduce que de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales, relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud, en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado. Por lo tanto, el respeto por las garantías mínimas fundamentales, entre ellas el acceso al agua, la salubridad y el no hacinamiento dentro de los establecimientos carcelarios y penitenciarios son obligaciones que el Estado adquiere mientras los internos cumplen las respectivas penas y medidas de aseguramiento, es decir, que la función de la pena no puede sacrificar las condiciones dignas de subsistencia de las personas privadas de la libertad.

**FUENTE FORMAL:** LEY 65 DE 19936 - ARTICULO 10 / CODIGO PENAL - ARTICULO 4

**NOTA DE RELATORIA:** En relación con los grados de restricción de los derechos de las personas privadas de la libertad, ver sentencias: T-1145 de 2005, T-190 de 2010, T-347 de 2010, T-324 de 2011 y T-690 de 2010. Por otro lado, en lo concerniente con la posición de garante del Estado frente a la protección de los derechos especiales de los reclusos, buscar sentencia T-578 de 2005. Todas las providencias de la Corte Constitucional.

**DIGNIDAD HUMANA - Derecho incólume / DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD - Debe ser garantizado a través del INPEC y de los directores de los centros de reclusión dada la relación de especial sujeción**

Es deber del Estado garantizar el pleno disfrute de los derechos que no han sido suspendidos por la condición de estar privado de la libertad, es así como, el respeto a la dignidad humana es un derecho que no permite limitación alguna... Igualmente, el derecho a la salud no puede ser suspendido ni restringido como consecuencia de la privación de la libertad, en razón a que el recluso no puede por sí mismo afiliarse al Sistema General de Seguridad Social, ya sea en el régimen contributivo o subsidiado, ni pagar los costos de los servicios requeridos. Por esto, y teniendo en cuenta la relación de especial sujeción, el Estado tiene la obligación de garantizar que los servicios que implica este derecho sean eficazmente proporcionados a través del INPEC y de los directores de los lugares de reclusión.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 1 / LEY 65 DE 1993 - ARTICULO 5

**NOTA DE RELATORIA:** En lo atinente al derecho a la salud de las personas reclusas en centros carcelarios, consultar sentencias de la Corte Constitucional: T-389 de 1998, T-714 de 1996, T-065 de 1995, T-473 de 1995 y T-424 de 1992.

**ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL - Condiciones de los centros de reclusión en el sistema penitenciario y carcelario / HACINAMIENTO Y CONDICIONES INDIGNAS DE RECLUSION - Problema jurídico ya debatido en jurisprudencia constitucional / HACINAMIENTO EN ESTABLECIMIENTO CARCELARIO - Se declara la vulneración de los derechos fundamentales del actor recluso en la cárcel de Barrancabermeja**

El actor, interpuso acción de tutela por considerar que le estaban vulnerando sus derechos fundamentales, al estar recluso en el patio No. 1 del establecimiento carcelario de Barrancabermeja, en una condición de hacinamiento, que hace que tenga que vivir en circunstancias indignas, por lo que solicitó su traslado a otro establecimiento carcelario donde no se presente esta situación o se suspenda el ingreso de internos a este penal. La Corte Constitucional se pronunció por primera vez en sentencia T-153 de 1998, sobre el hacinamiento en las cárceles del país, donde declaró el estado de cosas inconstitucional e impartió órdenes de carácter general, con el fin de resolver la problemática de las condiciones actuales de los prisioneros... A su turno, en fallo de tutela T-388 de 2013, teniendo en cuenta las mismas consideraciones de la sentencia T-153 de 1998 en la que resolvió declarar y notificar la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, estudió nuevos casos que presentaban las mismas problemáticas, razón por la cual declaró nuevamente un estado de cosas inconstitucional... El establecimiento Penitenciario de Barrancabermeja tienen una

máxima capacidad de 200 internos y actualmente cuenta con 600, por lo que existe una superpoblación de 200% de su capacidad y, la medida que se plantea de no recibir más personas condenadas o con medida de aseguramiento en el establecimiento penitenciario y carcelario, resulta irracional y desproporcionada, pues no es adecuado que se le exija a los jueces penales [con función de control de garantías o de conocimiento], que por cuenta del hacinamiento, se abstengan de dictar medidas de aseguramiento o sentencias condenatorias a personas que han cometido, según la ley penal, alguna conducta calificada como delito... Teniendo en cuenta que la Ley 1709 de 2014, buscó la protección de los derechos de los reclusos, estableciendo mecanismos y procedimientos que impidan los hacinamientos en las cárceles del País, se han implementado unas posibles soluciones, en especial con este centro carcelario. Teniendo en cuenta lo anterior, se puede decir que se trata de un problema jurídico ya resuelto por la jurisprudencia constitucional en el pasado (sentencia T-153 de 1998 y T-388 de 2013). El someter a las personas privadas de la libertad a condiciones de reclusión indignas y violatorias de los derechos fundamentales más básicos, es una conducta proscrita del estado social y democrático de derecho. Las condiciones de hacinamiento y de indignidad en que se tiene reclusa a la mayoría de personas en el sistema penitenciario y carcelario colombiano constituyen a la luz de la jurisprudencia constitucional, un estado de cosas que es contrario al orden constitucional vigente y que, por tanto, debe ser superado por las autoridades competentes, ejerciendo las competencias que se tienen para ello en democracia, dentro de un plazo de tiempo razonable, y de manera transparente y participativa. En consecuencia, está Sala considera que si hay lugar a reconocer el amparo de los derechos vulnerados del actor, sin embargo, se aclara que como quedó expuesto, ya se emitieron ordenes de carácter general y particular al respecto, por lo tanto no se pronunciaran órdenes nuevas al respecto, sino que se estará a lo dispuesto en la sentencia T-388 de 2013 numerales: segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo séptimo y décimo octavo.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1709 DE 2014

**NOTA DE RELATORIA:** En lo relacionado con los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas, ver informe OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del 31 de diciembre de 2011. Por otro lado, en lo concerniente con el estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario en Colombia, consultar sentencias: T-153 de 1998 y T-388 de 2013 de la Corte Constitucional de Colombia.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION SEGUNDA**

#### **SUBSECCION B**

**Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ**

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015)

**Radicación número: 68001-23-31-000-2015-00329-01(AC)**

**Actor: ELKIN DAVID MESA BLANCO**

**Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y OTRO**

Ha venido el proceso de la referencia con el informe de la Secretaría General de la Corporación de 14 de mayo de 2015, para decidir la impugnación presentada por la Defensoría del Pueblo<sup>1</sup> contra la Sentencia de 17 de abril de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander<sup>2</sup>, que negó el amparo constitucional invocado por el señor Elkin David Meza Blanco.

### **I. EL ESCRITO DE TUTELA**

**ELKIN DAVID MESA BLANCO**, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Constitución Política contra la Nación – Presidencia Nacional y Otros<sup>3</sup> por la presunta violación a sus derechos fundamentales: i) *“Derecho a la dignidad humana”*, ii) *“derecho a la no tortura, ni a tratos crueles, inhumanos, degradantes”*, iii) *“derecho al no hacinamiento, a un espacio mínimo vital”*, iv) *“derecho a la resocialización”*, y v) *“derecho a la civilidad”*.

Como consecuencia de lo anterior solicitó, ordenar a las entidades accionadas a:

- Que den solución en el corto, mediano y largo plazo al hacinamiento que se presenta en el EPMSC<sup>4</sup> de Barrancabermeja.
- Que en un término inferior a 48 horas se suspenda el ingreso de internos al centro penitenciario y que se mantenga esa suspensión hasta que se solucione la situación.

---

<sup>1</sup> Escrito presentado el 21 de abril de 2015, expedido por el Profesional Especializado con Funciones de Defensor Regional del Magdalena Medio. (fls. 273 a 282 y vto.).

<sup>2</sup> Folios 184 a 188 y vto.

<sup>3</sup> Ministerio de Justicia, Ministerio de Hacienda, Presidente del Senado, Presidente de la Cámara de Representantes, Procurador General de la Nación, Defensoría General del Pueblo, Gobernador de Santander, Alcaldía de Barrancabermeja, Jueces o EPMS de Bucaramanga, Asamblea Departamental de Santander, Consejo Municipal de Barrancabermeja, IMPEC General, Regional y Local. (fl. 1)

<sup>4</sup> Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario.

- En caso de no solucionar el hacinamiento, sea trasladado a un penal que tenga más capacidad de reclusos. y
- Exigirle al INPEC que de aplicación al artículo 92 de la Ley 1709 de 2014<sup>5</sup>, en especial el numeral 3º párrafo 1 y 2.

Expuso sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos y argumentos (fls. 1 a 3):

1. Señaló que fue “*radicado en el EPMSC*” de Barrancabermeja el 27 de mayo de 2014, “*estando sindicado actualmente con un llamado de 96 a 144 meses*”.

2. Adujo que desde su ingreso lo enviaron al patio N°. 1, donde se encuentran más de 255 internos en un espacio que no supera los 300 m<sup>2</sup>, el cual está compuesto por 4 celdas, donde pueden dormir en plancha de cemento entre 20 a 25 internos, lo que indica que aproximadamente 90 internos, incluido él, les toque dormir en el piso de las celdas, corredores o patio, expuestos a la variedad del clima, lo que ha impedido que pueda dormir y tener tranquilidad para descansar perdiendo ya, 10 kilos de peso.

3. Manifestó que no son dignas las instalaciones para suplir sus necesidades básicas, pues la instalación carcelaria, solo cuenta con 3 baños con duchas, teniendo que esperar turno para lograr utilizarlos, así mismo solo se cuenta con 2 lavaderos, lo que ocasiona una pésima prestación de estos servicios.

4. Indicó que al momento de consumir los alimentos, tiene que hacerlo en el piso y rápido, rodeado de suciedad, pues solo se cuenta con 4 mesas con sus respectivas sillas – que son insuficientes – y éstas ya tiene “dueño”.

5. Señaló que lo tienen sometido a recibir un doble castigo, toda vez que, no solo está privado de la libertad, sino que también es víctima de tratos inhumanos, pues es obligado a vivir en condiciones indignas, y reprochables.

6. Por otra parte manifestó que la Directora del Penal de Barrancabermeja en Oficio de 10 de febrero de 2015, da cuenta de que había un hacinamiento del 132% que trae consecuencias negativas sobre la población reclusa.

---

<sup>5</sup> 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

## II. INFORMES RENDIDOS EN EL PROCESO

### **Municipio de Barrancabermeja.**

En el escrito obrante a folio 33 y vto., el Municipio de Barrancabermeja, solicitó declarar improcedente la acción de tutela por considerar que no se está vulnerando ningún derecho fundamental al accionado por parte de ese ente territorial.

Además señaló, que la situación que se presenta no es competencia de esa administración municipal, pues los eventos y condiciones que pone de presente el accionante se clasifican dentro de las funciones legalmente asignadas al Instituto Penitenciario y Carcelario – INPEC.

### **Senado de la República.**

En el escrito de 9 de abril de 2015, que obra a folios 34 a 36 del expediente, el Jefe de la División Jurídica del Senado de la República, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela, con los siguientes argumentos:

Señaló que mediante la Ley 1709 de 2014, se buscó la protección de los derechos de los reclusos con mecanismos y procedimientos que impidan el hacinamiento en las cárceles del País, y es el INPEC el competente para resolver situaciones como la presente.

Manifestó que de establecerse algún perjuicio, el accionado debió haber presentado una petición a la autoridad competente, es decir, al INPEC, y no acudir a la jurisdicción constitucional ya que está no es la encargada de solucionar los posibles problemas que se presenten al interior de los Centros Penitenciarios y Carcelarios.

Finalmente solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva, y que se declare que no existe acción ni omisión por parte del Senado, que haya violado o amenazado con violar algún derecho fundamental del accionante.

### **Asamblea Departamental de Santander.**

El 9 de abril de 2015, el Presidente de la Asamblea Departamental de Santander solicitó desvincular a este ente territorial, puesto que no está dentro de sus competencias proteger los derechos de la población carcelaria, por lo tanto, no cuenta con las herramientas legales o administrativas para proteger de forma inmediata los derechos fundamentales que en este momento el accionante considera se le están violando.

Agregó que no se encontró registro alguno en la Asamblea Departamental, en el que conste que el señor Elkin David Mesa Blanco a través de derecho de petición, haya solicitado la intervención de esta entidad para solucionar dicha situación, por lo que se tiene que no agotó oportunamente los mecanismos que la ley le otorga para garantizar su protección, por lo que la tutela en este caso es improcedente.

### **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.**

Mediante escrito de 10 de abril de 2015, visto a folios 39 a 42 del expediente, el Coordinador del Grupo de Tutelas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, solicitó declarar la improcedencia de la presente acción, por cuanto no se configuró la violación de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

Señaló que el Juez de conocimiento de la causa penal y el Director General del INPEC, son las únicas autoridades facultadas por la ley para ordenar los traslados de personas privadas de la libertad, por lo que el Juez de tutela no puede hacer dicho traslado.

Manifestó que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC- es la responsable de atender todo lo relacionado con la construcción, ampliación de cupos, adecuación y refacción de la infraestructura de los centros de reclusión.

Concluyó que la problemática penitenciaria y carcelaria obedece a la alta población de internos que sobrepasa los cupos existentes, donde actualmente se tienen unos 118.236 internos con un cupo real para 76.066 personas, por lo que se requiere la intervención del Estado, toda vez que además de solucionar ese problema, se requiere de una asignación presupuestal que está sujeta al Ministerio de Hacienda y a las normas que regulan el tema presupuestal.

### **Procuraduría General de la Nación.**

En escrito de 10 de abril de 2015, (folios 72 a 75), proferido por el Profesional Universitario – Coordinador de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación:

Adujo que el señor Elkin David Mesa Blanco no realizó ninguna solicitud respecto a las pretensiones y hechos de la tutela impuesta, por lo tanto ese Despacho no ha actuado por solicitud del interno.

Resaltó que en otras oportunidades algunos internos de ese penitenciario han hecho solicitud de traslado a la penitenciaría de Girón y la Cárcel Modelo, situación que no soluciona el alto grado de internos, toda vez que estas también se encuentran con alto grado de hacinamiento.

Señaló que la institución que tiene la competencia para ampliar los cupos y construir nuevas cárceles es la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, la cual no fue vinculada dentro del presente proceso, siendo necesaria su vinculación, pues esa entidad está adelantando obras en todo el país en los diferentes centros carcelarios, para solucionar la crisis carcelaria que se atraviesa en el país, con el fin de adecuar y mejorar las condiciones de los sindicados.

### **Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.**

A folios 91 a 95 y vto., el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, mediante apoderada, solicitó su desvinculación dentro de la acción de tutela, por considerar la falta de legitimación por pasiva, toda vez que no tiene competencia en ningún tema carcelario, además el Presidente de la República no es representante legal ni judicial de entidad alguna, pues este tiene su propio representante legal que es el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

### **Secretaría del Interior del Departamento de Santander.**

En escrito obrante a folios 101 a 104, el Secretario del Interior del Departamento de Santander, solicitó la desvinculación de la entidad dentro del proceso, así como que se excluya y absuelva al Departamento de toda responsabilidad.

Manifestó que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para que prosperen las pretensiones del accionante, toda vez que la solución está relacionada con la construcción de una política pública penitenciaria, la cual debe ser fijada directamente por las autoridades competentes del orden nacional y no por la intervención del juez.

Argumentó que sobre el tema, junto con el Municipio de Barrancabermeja, la Defensoría del Pueblo del Magdalena, la Procuraduría de los Municipios de la provincia de mares, la USPEC el INPEC regional Oriente, se acordó como medida a corto plazo solicitar al INPEC el traslado de 150 reclusos a otros centros penitenciarios a nivel nacional, para así reducir el hacinamiento.

#### **Defensoría Regional del Pueblo del Magdalena Medio.**

En Oficio de 7 de abril de 2015 la Defensora Regional del Magdalena Medio, solicitó se conceda la acción de tutela impetrada y, en consecuencia se suspenda el ingreso de nuevos internos a la cárcel de Barrancabermeja, hasta tanto no baje el hacinamiento existente, ordenando al INPEC que en un término de 48 horas proceda a trasladar al interno a un centro carcelario que esté en mejores condiciones.

Señaló que la población carcelaria en el Centro Penitenciario de Barrancabermeja es aproximadamente de 600 reclusos, teniendo capacidad máxima para 200 internos, por lo que se evidencia una sobrepoblación del 200%, continuó diciendo que la Defensoría del Pueblo le solicitó a la Secretaría de Salud un informe sobre las condiciones del centro carcelario, dando respuesta mediante Oficio N°. 1399 de 8 de mayo de 2015, rindió concepto informando que en el centro carcelario hay hacinamiento teniendo que dormir muchos reclusos en los pasillos, patios, y en el piso, por insuficiencia de camarotes, donde duermen aproximadamente 40 personas por celda.

#### **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC de Barrancabermeja.**

En el escrito de 14 de abril de 2015, que obra a folios 117 a 119 del expediente, la Directora del EPMSC – Barrancabermeja del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela.

Señaló que es cierto que el señor Elkin David Mesa Blanco se encuentra recluso en el establecimiento carcelario desde el 31 de mayo de 2014, cumpliendo una condena de 7 años por el delito de tráfico, fabricación y porte de estupefacientes en la comunidad N°. 1, ese establecimiento cuenta con celdas comunales repartidas en cada uno de los patios y que en informe realizado por un arquitecto de la Personería Municipal se conceptuó que el establecimiento no está diseñado para ser un centro penitenciario, razón por la que no se pueden hacer más adecuaciones por motivo de espacio.

Recordó que es de conocimiento público el hacinamiento en los establecimientos carcelarios del país, los cuales no proporcionan a los internos una comodidad, por ejemplo en ese penal la capacidad máxima es de 200 internos, y en la actualidad se encuentran 500, hacinamiento del 140%.

Por otro lado, afirmó que la acción es temeraria toda vez que el accionante interpuso tutela sobre el mismo tema ante el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras – radicado N°. 2015-43- que no ha sido decidida, así mismo interpuso tutela en el Juzgado Laboral del Circuito – radicado N°. 2015-142- que fue declarada improcedente, así mismo, y por inconformidad de la alimentación, procedió ante el Juzgado Único Administrativo del Circuito – radicado N°. 2015-51-, por lo que advirtió que el comportamiento del interno es exagerado, dado que se ha dedicado a interponer tutelas sobre un mismo tema.

Concluyó que la obligación de ir dotando a los centros de reclusión con óptimos dormitorios solo puede ir mejorando progresivamente y que van en curso los programas de proyectos de inversión municipal en cuanto a hacinamientos como es, la Construcción de la fase I cárcel Municipal de Barrancabermeja, por lo que no es posible que prosperen las pretensiones de la tutela.

#### **Concejo Municipal de Barrancabermeja.**

El presidente del Concejo Municipal de Barrancabermeja, rindió informe a folios 149 y vto., aduciendo que los artículos 312 y 313 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 136 de 1994, establecen que no es función constitucional ni legal del Concejo Municipal lo petitionado por el accionante, como lo es

suspender el ingreso de reclusos al establecimiento penitenciario y/o ordenar el traslado del señor Elkin David Mesa Blanco a otro penal.

Así mismo recalcó, que el hacinamiento en las cárceles no es y problema exclusivo de la Cárcel de Barranca bermeja, sino una problemática de todo el territorio nacional.

### III. LA SENTENCIA DE TUTELA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo de Santander, mediante la Sentencia de 17 de abril de 2015, **negó** el amparo constitucional invocado por el señor Elkin Daniel Mesa Blanco.

Señaló que el accionante afirma que se encuentra recluido en el patio N°. 1 del establecimiento carcelario de Barrancabermeja en el que convive con más de 255 compañeros en un espacio de 300 metros cuadrados, lugar que está compuesto por 4 celdas en las que duermen entre 20 a 25 internos, por lo que duerme en una plancha de cemento, además solo cuenta con 3 sanitarios, 3 duchas, y que tiene que comer en el piso.

Manifestó que de las contestaciones allegadas por las entidades, se evidencia que dentro del centro carcelario existe hacinamiento, pues este solo tiene capacidad para 200 personas y en la actualidad cuenta con 500, así mismo se logró constatar que las entidades vinculadas al presente trámite se encuentran al tanto de la problemática señalada y que se han iniciado trámites sobre el tema para contrarrestar los efectos del hacinamiento que sufren la mayoría de las cárceles del País.

Resaltó que lo pretendido en la acción de tutela es que se le solucione al accionante el hacinamiento del EPMSC de Barrancabermeja, y se suspenda el ingreso de más internos, y/o se ordene el traslado a otro penal con más capacidad.

Afirmó que el establecimiento carcelario de Barrancabermeja cuenta con un hacinamiento por la cantidad de reclusos con que cuenta en este momento, sin embargo, se han iniciado trámites para la construcción y dotación de una nueva infraestructura penitenciaria y carcelaria para superar esta situación.

Adujo que frente a la solicitud de traslado a otro establecimiento carcelario que no se encuentre en situación de hacinamiento, no es competencia del juez constitucional ordenar los traslado de un establecimiento a otro, pues está competencia radica en cabeza del Director del INPEC, previa solicitud del recluso la cual no hizo, resalto, que aunque el traslado se tramitara correctamente este obedece al hacinamiento de la cárcel, razón por la cual no se podría acceder pues se vulneraría el derecho a la igualdad de los demás internos que se encuentran las mismas condiciones.

#### **IV. DE LA IMPUGNACIÓN.**

##### **Defensoría del Pueblo.**

La Defensoría del Pueblo a través del Profesional Especializado con Funciones de Defensor Regional del Magdalena Medio, impugnó la decisión de Primera Instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Santander de 17 de abril de 2015, señalando en síntesis que (fls. 273 a 289 vto.):

Adujo que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal existen dos trámites para descongestionar la cárcel de Barrancabermeja, el primero es la aplicación a la norma 1709 de 2014 la cual no ha dado los resultados esperados debido a la tramitología y exigencias de los jueces de ejecución de penas, el segundo corresponde a la construcción de una nueva cárcel, la cual hasta la última reunión efectuada con la Gobernación y la Alcaldía, se encontró que hasta el momento no se ha avalado el terreno, por consiguiente no es una solución pronta al problema.

Afirmó que de conformidad con la contestación de la Directora de la Cárcel la población carcelaria es aproximadamente 600 reclusos, teniendo una capacidad solo para 200 internos, lo que indica que hay una superpoblación del 200% de su capacidad, hacinamiento que hace que se vulneren derechos como la dignidad humana, la salud, y el ambiente sano.

Señaló que en cabeza del Estado se han consolidado unos deberes, conforme a los cuales, en los establecimientos de reclusión, siempre deberá prevalecer el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos que han sido reconocidos en forma universal

Concluyó diciendo, que jurisprudencialmente se ha reconocido desde hace algunos años la grave crisis que afronta el sistema carcelario en el país, donde se llegó a la conclusión que el Estado debe solucionar el hacinamiento, y las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, entre otros., garantizando así a los internos el pleno ejercicio de los derechos fundamentales que no han sido suspendidos y disfrutar parcialmente de aquellos que les han sido restringidos, lo anterior por cuanto la persona reclusa sigue siendo titular de sus derechos y el Estado está en la obligación de garantizar los derechos fundamentales de los internos.

Solicitó se revoque la decisión y se conceda lo solicitado por el accionante, así mismo se ordene al Consejo Municipal de Barrancabermeja y a la Alcaldía Municipal que en el término de 48 horas procedan a iniciar el trámite de la construcción del establecimiento carcelario que se manifestó, se va a construir.

**Elkin David Mesa Blanco.**

Mediante escrito de 14 de mayo de 2015, el demandante elevó recurso de alzada, contra el fallo de tutela de 17 de abril del año en curso proferido por el Tribunal Administrativo de Santander, solicitó se recovará la decisión del Juez de Primera Instancia y en consecuencia se amporen sus derechos fundamentales.

Adujo que con esta decisión se está desconociendo la normatividad internacional en cuanto al espacio mínimo vital de los reclusos, el cual debe ser en promedio de 7m<sup>2</sup> por persona en el dormitorio, así como también la jurisprudencia de la Corte Constitucional, donde se estableció que en el Penal de Barrancabermeja si se violan los derechos a la dignidad humana de los presos, por tal razón debería tutelar los derechos invocados.

## **V. CONSIDERACIONES**

Atendiendo a los argumentos expuestos en el escrito de tutela y a las pruebas que obran en el expediente, se decidirá el asunto sometido a consideración en el siguiente orden: *i)* la competencia; *ii)* Problema jurídico; *iii)* Procedencia de la

acción de tutela para solicitar la protección de los derechos de las personas que se encuentran en detención intramuros; **iv)** De los derechos de las personas que se encuentran privadas de la libertad en centro penitenciario; **v)** De la relación de “especial sujeción” y el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad; **vi)** De los derechos fundamentales invocados por el actor; **vii)** solución al problema jurídico – caso concreto.

### **5.1 Competencia:**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto estipula que “*Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente*”, esta Sala es competente para conocer la presente impugnación contra el fallo de tutela proferido el por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera – Subsección B.

### **5.2 Problema Jurídico.**

Consiste en establecer si las entidades demandadas<sup>6</sup>, violaron los derechos fundamentales invocados por el señor Elkin David Mesa Blanco, en razón a las pésimas condiciones de reclusión ocasionadas por el grave hacinamiento que atraviesa el Centro Penitenciario de Barrancabermeja.

### **5.3 De la procedencia de la acción de tutela para solicitar la protección de los derechos de las personas que se encuentran en detención intramuros.**

En el caso bajo estudio, el actor solicita el amparo de los derechos fundamentales de **i)** “Derecho a la dignidad humana”, **ii)** “derecho a la no tortura, ni a tratos crueles, inhumanos, degradantes”, **iii)** “derecho al no hacinamiento, a un espacio mínimo vital”, **iv)** “derecho a la resocialización”, y **v)** “derecho a la civilidad”, los cuales considera le han sido vulnerados por el hacinamiento que tiene la cárcel de Barrancabermeja, lugar donde está recluso desde el 27 de mayo de 2014.

---

<sup>6</sup> Ministerio de Justicia, Ministerio de Hacienda, Presidente del Senado, Presidente de la Cámara de Representantes, Procurador General de la Nación, Defensoría General del Pueblo, Gobernador de Santander, Alcaldía de Barrancabermeja, Jueces o EPMS de Bucaramanga, Asamblea Departamental de Santander, Consejo Municipal de Barrancabermeja, IMPEC General, Regional y Local.

Podemos decir en principio, que algunos de los derechos invocados atañen a la garantía de la salubridad pública, que es un derecho de carácter colectivo, cuyo mecanismo de protección contemplado por el ordenamiento jurídico es la acción popular, sin embargo, la afectación de esos derechos colectivos invocados genera la directa vulneración de los derechos fundamentales del actor estando dentro del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Barrancabermeja, lo que hace necesario que el juez de tutela analice respecto de los hechos y pretensiones expuestos y, si es del caso, emita las órdenes correspondientes para evitar un perjuicio irremediable.

Así las cosas, la acción de tutela de la referencia resulta ser procedente para la protección de los derechos fundamentales señalados.

#### **5.4. De los derechos de las personas que se encuentran privadas de la libertad.**

Existe una relación entre el Estado y las personas que se encuentran en detención intramuros, donde el Estado tiene el deber de proteger y garantizar los derechos fundamentales de los internos. En efecto, si bien las autoridades penitenciarias y carcelarias pueden limitar y restringir el ejercicio de ciertos derechos de los internos, esto debe realizarse teniendo en cuenta unos criterios de *“razonabilidad, utilidad, necesidad y proporcionalidad”*<sup>7</sup>

Lo anterior, porque en el sometimiento del recluso a un régimen jurídico especial, se presenta una situación de subordinación que se debe regir por unos controles disciplinarios y administrativos mediante los cuales se restringe el ejercicio de ciertos derechos, inclusive fundamentales. Sin embargo, frente a los derechos que no quedan restringidos en virtud de la privación de la libertad, el Estado asume una posición de garante.

Frente al tema, la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha distinguido tres grados de restricción de los derechos de las personas privadas de la libertad, así: el ejercicio de los derechos a la libertad personal y a la libertad de locomoción se encuentra *suspendido*, los derechos a la educación, al trabajo o a la intimidad están *limitados*

---

<sup>7</sup> Ver sentencia T-324 de 2011 de la Corte Constitucional.

<sup>8</sup> Entre otras, sentencias T-1145 de 2005, T-190 de 2010 y T-347 de 2010.

y los derechos a la vida, a la dignidad humana, a la salud o la integridad personal se consideran *incólumes*, o en otras palabras intactos. De esta forma, surge para el Estado la obligación de **garantizar el ejercicio pleno de los derechos que se encuentran incólumes y el ejercicio parcial de aquellos que están limitados**, lo que **se relaciona directamente con el principio de dignidad humana**.

Así mismo, hizo una clasificación de los derechos fundamentales en tres categorías<sup>9</sup>: **i)** Los que pueden ser suspendidos como consecuencia de la pena impuesta, como la libertad física y la libre locomoción; **ii)** Los restringidos debido al vínculo de sujeción del recluso para con el Estado, como los derechos al trabajo, a la educación, a la familia, a la intimidad personal; y **iii) Los derechos que se mantienen incólumes o intactos, que no pueden limitarse ni suspenderse a pesar de que el titular se encuentre sometido al encierro**, dado a que son inherentes a la naturaleza humana, por ejemplo: la vida e integridad personal, la dignidad, la igualdad, la salud y el derecho de petición, entre otros.

Ahora bien, el artículo 10 de la Ley 65 de 19 de agosto 1993<sup>10</sup> señala que el tratamiento penitenciario tiene la finalidad de *“alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario”*. Esto, porque la base del tratamiento es la dignidad humana y su objetivo es la readaptación social<sup>11</sup> del interno a través de programas de estudio o trabajo que permitan redimir la pena y el derecho a la libertad.

Teniendo en cuenta lo anterior, se deduce que de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales, relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud, en cabeza de los reclusos, los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, en sentencia T-690 de 2010

<sup>10</sup> "Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" **ARTÍCULO 10A. Adicionado por el art. 6, Ley 1709 de 2014. *intervención mínima***. *El sistema penitenciario velará por el cumplimiento de los derechos y las garantías de los internos; los que solo podrán ser limitados según lo dispuesto en la Constitución, los tratados internacionales, las leyes y los reglamentos del régimen interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario.*

<sup>11</sup> Código Penal – artículo 4º - *“funciones de la pena. La pena cumplirá la funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado (...)”*

<sup>12</sup> Sentencia T-578 de 2005, Corte Constitucional.

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

#### **5.5. La relación de “especial sujeción” y el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.**

Hay una relación de *especial sujeción*<sup>13</sup>, que existe entre el Estado colombiano y las personas privadas de su libertad.

La Corte Constitucional resaltó las consecuencias jurídicas más importantes de la existencia de las relaciones especiales de sujeción, así: **i)** la posibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales de los reclusos - intimidad, reunión, trabajo, educación-. **ii)** La imposibilidad de limitar el ejercicio de algunos derechos fundamentales -vida, dignidad humana, libertad de cultos, debido proceso, *habeas data*, entre otros-. **iii)** El deber positivo<sup>14</sup> en cabeza del Estado de asegurar el goce efectivo tanto de los derechos no fundamentales como de los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos. **iv)** El deber positivo<sup>15</sup> en cabeza del Estado de asegurar todas las condiciones necesarias<sup>16</sup> que permitan a su vez condiciones adecuadas para la efectiva resocialización<sup>17</sup> de los reclusos.

---

<sup>13</sup> Esta expresión en el contexto de las relaciones entre autoridades penitenciarias y personas privadas de la libertad, fue utilizada por primera vez en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la sentencia T-596 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón). Así mismo, entre los pronunciamientos más importantes al respecto, Cfr. Sentencias T-705 de 1996 y T-153 de 1998.

<sup>14</sup> Sobre el contenido de este deber positivo ver la sentencia T-153 de 1998.

<sup>15</sup> Sobre el énfasis en el deber positivo en cabeza del Estado, véase las sentencias T-714 de 1996 y T-153 de 1998.

<sup>16</sup> Responsabilidad del Estado que se concreta en la obligación de velar por la seguridad de los reclusos en el perímetro carcelario y en la obligación de garantizar condiciones de vida adecuadas a los reclusos, así en la Sentencia T-522 de 1992.

<sup>17</sup> La posibilidad de reinserción social depende en buena medida de la eficacia del derecho de los reclusos a contar con centros carcelarios adecuados, este derecho encuentra el fundamento de su

De dicha relación surgen deberes jurídicos por parte del Estado, los cuales se encuentran ligados a la garantía de la funcionalidad del sistema penal, que debe dar la posibilidad de una verdadera resocialización de los reclusos, a partir del aislamiento, pero ésta en condiciones dignas de seguridad y de existencia vital.

Uno de los deberes que está en la cabeza del Estado, y que debe ser de cabal cumplimiento para así asegurar la protección de todas las personas privadas de la libertad, es la dignidad humana, al respecto la jurisprudencia ha resaltado: *el respeto por la dignidad humana constituye el pilar central de la relación entre el Estado y la persona privada de la libertad*, y es, además, una *norma fundamental de aplicación universal*,<sup>18</sup> reconocida expresamente por los tratados y convenios de derechos humanos, prevalentes en el orden interno (art. 93, CP).<sup>19</sup>

Visto lo anterior, se deduce que entre la relación de especial sujeción que existe entre el Estado y las personas privadas de la libertad, nacen unos deberes y obligaciones entre las partes, donde podemos destacar que entre los deberes del Estado está el de garantizarle a los reclusos el goce efectivo de sus derechos, tales como una adecuada alimentación, a la salud, a contar con suficientes

---

validez en el derecho a la dignidad y en el principio del Estado social de derecho, así en sentencia T-153 de 1998.

<sup>18</sup> Así se consideró en la sentencia T-851 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa) en la que se indicó: “Esta regla fundamental consta expresamente en el artículo 10-1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, según el cual *‘toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano’*. La sentencia también hace referencia al artículo 5-2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, 1969) [de conformidad con el cual “...toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”] y al caso *Knights y otros contra Jamaica* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La Corte decidió en este caso que “(...) *no cabía duda sobre la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad en el Departamento de Vaupés, tanto en el calabozo del Comando de Policía de Mitú, como en la Cárcel Municipal de Mitú [...] En ambos casos, las autoridades estatales han incumplido en forma grave sus obligaciones constitucionales e internacionales en la materia: mientras que las personas privadas de la libertad en el calabozo del Comando de Policía se ven expuestas a condiciones deplorables de reclusión que vulneran la mayor parte de los derechos constitucionales de los cuales son titulares, quienes se encuentran reclusos en la Cárcel Municipal de Mitú ven negado, en lo esencial, su acceso a la resocialización por medio del trabajo y el estudio. [...]*”

<sup>19</sup> Las normas internacionales de derechos humanos, tanto en el sistema universal de protección, como el sistema interamericano de protección, consagran la dignidad de toda persona privada de la libertad como uno de los de Derechos Humanos (CADH, 1969) ya citado, y el numeral 1° del artículo 10° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1966) prescribe una regla similar, a saber, que *‘toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano’*.

implementos de aseo personal, al suministro suficiente de agua potable, y a instalaciones de reclusión higiénicas, a tener espacios suficientes para cumplir su pena con dignidad.

#### **5.6. De los derechos fundamentales invocados por el actor.**

El señor Elkin David Mesa Blanco, invoca que se le están vulnerando sus derechos fundamentales de **i)** *“Derecho a la dignidad humana”, ii)* *“derecho a la no tortura, ni a tratos crueles, inhumanos, degradantes”, iii)* *“derecho al no hacinamiento, a un espacio mínimo vital”, iv)* *“derecho a la resocialización”, y v)* *“derecho a la civilidad”*.

El artículo 1° de la Carta Política consagra que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”*, es decir, la dignidad humana es una garantía fundamental del Estado Social del Derecho que está amparada, entre otros derechos, por la Constitución Política. (Resaltado de la Sala).

En virtud de lo anterior, se tiene que es deber del Estado garantizar el pleno disfrute de los derechos que no han sido suspendidos por la condición de estar privado de la libertad, es así como, el respeto a la **dignidad humana** es un derecho que no permite limitación alguna. En efecto, el artículo 5° de la Ley 65 de 1993 indica dentro de sus principios rectores que en los centros de reclusión debe predominar *“el respeto a la dignidad humana, a las garantías constitucionales y a los derechos humanos universalmente reconocidos. Se prohíbe toda forma de violencia síquica, física o moral”*.

Igualmente, el **derecho a la salud** no puede ser suspendido ni restringido como consecuencia de la privación de la libertad, en razón a que el recluso no puede por sí mismo afiliarse al Sistema General de Seguridad Social, ya sea en el régimen contributivo o subsidiado, ni pagar los costos de los servicios requeridos<sup>20</sup>. Por esto, y teniendo en cuenta la relación de especial sujeción, el Estado tiene la

---

<sup>20</sup> Así lo consideró la Corte Constitucional en las sentencias T-389 de 1998, T-714 de 1996, T-065 de 1995, T-473 de 1995 y T-424 de 1992.

obligación de garantizar que los servicios que implica este derecho sean eficazmente proporcionados a través del INPEC y de los directores de los lugares de reclusión.

### **5.7. caso concreto.**

El señor Elkin David Mesa Blanco, interpuso acción de tutela por considerar que le estaban vulnerando sus derechos fundamentales<sup>21</sup>, al estar recluso en el patio N°. 1 del establecimiento carcelario de Barrancabermeja, en una condición de hacinamiento, que hace que tenga que vivir en circunstancias indignas, por lo que solicitó su traslado a otro establecimiento carcelario donde no se presente esta situación o se suspenda el ingreso de internos a este penal<sup>22</sup>.

La Corte Constitucional se pronunció por primera vez en sentencia T-153 de 1998, sobre el hacinamiento en las cárceles del país, donde **declaró el estado de cosas inconstitucional** e impartió órdenes de carácter general, con el fin de resolver la problemática de las condiciones actuales de los prisioneros.

#### ***“(...) Consecuencias del hacinamiento carcelario***

*35. Todos los intervinientes resaltan que las condiciones de hacinamiento impiden el cumplimiento de los objetivos del sistema penitenciario. Estos han sido fijados de manera general en el artículo 10 de la Ley 65 de 1993, el cual reza:*

*Artículo 10. **Finalidad del tratamiento penitenciario.** El tratamiento penitenciario tiene la finalidad de alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario.”*

*Evidentemente, las condiciones de hacinamiento impiden brindarle a todos los reclusos los medios diseñados para el proyecto de*

---

<sup>21</sup> *Derecho a la dignidad humana; derecho a la no tortura, ni a tratos crueles e inhumanos, degradantes; derecho al no hacinamiento; a un espacio mínimo vital; derecho a la resocialización; y, derecho a la civilidad.*

<sup>22</sup> *Es de resaltar que las pretensiones del actor se desprenden de la problemática de hacinamiento que se presenta en la Cárcel de Barrancabermeja, sin embargo, el Despacho advierte que es una situación que es de carácter nacional y de conocimiento del Estado, por lo que no sería una solución su traslado o el no admitir más internos en el establecimiento carcelario, pues no es una inconformidad de carácter individual sino general, pues si se accede a alguna de las peticiones se tendría que hacer con los demás internos que estén en la misma condición, es decir, la mayoría de los presos y no solo de esta Ciudad sino de las cárceles de todo el País.*

resocialización (estudio, trabajo, etc.). Dada la imprevisión y el desgreño que han reinado en materia de infraestructura carcelaria, la sobrepoblación ha conducido a que los reclusos ni siquiera puedan gozar de las más mínimas condiciones para llevar una vida digna en la prisión, tales como contar con un camarote, con agua suficiente, con servicios sanitarios, con asistencia en salud, con visitas familiares en condiciones decorosas, etc.

Las condiciones actuales en las prisiones colombianas implican que los bienes mínimos para garantizar una vida digna en la prisión (una celda, un "camastro", oportunidad de trabajar y de estudiar) sean absolutamente escasos. En el medio carcelario ello significa que la distribución y asignación de esos bienes se realice a través de los mecanismos de la corrupción y la violencia. Esta situación es precisada por el INPEC, el cual, luego de resaltar que la congestión carcelaria atenta contra el principio de que el tratamiento penitenciario debe ser individualizado, señala: "La congestión dificulta la seguridad y el manejo de espacios libres; el hacinamiento refuerza los factores de riesgo para la desocialización (sic); tratar en la congestión tiene altos costos sociales, institucionales y económicos y bajo impacto y cobertura; por último, la congestión genera corrupción y privilegios en la asignación de beneficios o recursos individuales".

36. Como se observa, de manera general se puede concluir que el hacinamiento desvirtúa de manera absoluta los fines del tratamiento penitenciario. Con todo, la Corte quiere concentrar su atención en una consecuencia que considera de mucha gravedad, cual es la de que la sobrepoblación carcelaria impide la separación de los internos por categorías, tal como lo ordenan distintos artículos de la Ley 65 de 1993. En efecto, la ley ordena que los sindicados estén separados de los condenados; que los reincidentes de los primarios, los miembros de la Fuerza Pública, los funcionarios públicos y los indígenas de los demás reclusos, etc.

37. El artículo 21 de la Ley 65 de 1993 establece que las cárceles deben albergar únicamente personas sindicadas. A su vez, el artículo 22 señala que las penitenciarías están destinadas únicamente para ejecutar las penas impuestas en la sentencia de condena. Estas dos normas son vulneradas de manera general: todos reconocen que en las penitenciarías se encuentran sindicados y en las cárceles condenados, y atribuyen ese hecho a la sobrepoblación carcelaria.

(...)

64. Para finalizar, la Corte considera importante recalcar que tanto la guardia penitenciaria como los reclusos pueden hacer un importante aporte para el objetivo de mejorar las condiciones de vida en las cárceles, de manera que los derechos fundamentales tengan en ellas plena vigencia y que las penitenciarías cumplan con su labor de resocialización. El ejemplo de las mesas de trabajo y de los Comités de Derechos Humanos es ilustrativo en este sentido. Por lo tanto, la Corte hará un llamado a las autoridades penitenciarias y a los

*organismos estatales de control para continuar implementando los procesos de participación en los centros de reclusión.*

*65. Ante la gravedad de las omisiones imputables a distintas autoridades públicas, la Corte debe declarar que el estado de cosas que se presenta en las prisiones colombianas, descrito en esta sentencia, es inconstitucional y exige de las autoridades públicas el uso inmediato de sus facultades constitucionales, con el fin de remediar esta situación. Para ello procederá a impartir las respectivas órdenes.*

*(...)*”.

En conclusión se resolvió declarar y notificar la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario a las diferentes autoridades públicas; revocar las sentencias de instancia y en su lugar tutelar los derechos de los accionantes; y, finalmente, adoptar 9 órdenes adicionales dirigidas a las diferentes autoridades y entidades encargadas del sistema penitenciario y carcelario, entre ellas: diseñar un plan de construcción y refacción carcelaria e implementarlo; un lugar especial para los miembros de la fuerza pública; separar a los sindicados de los condenados; investigar la falta de presencia de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad a las cárceles de Bellavista y la Modelo, en Medellín y Bogotá; adoptar medidas de protección urgentes mientras se adoptan las medidas de carácter estructural y permanente.

A su turno, en fallo de tutela T-388 de 2013, teniendo en cuenta las mismas consideraciones de la sentencia T-153 de 1998 en la que resolvió declarar y notificar la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, estudió nuevos casos que presentaban las mismas problemáticas, razón por la cual declaró nuevamente un estado de cosas inconstitucional, ordenando en forma general lo siguiente:

*“(...)*

***Primero.- RECHAZAR*** las solicitudes ciudadanas y judiciales de que esta Sala de Revisión retome la competencia del proceso que dio lugar a la sentencia T-153 de 1998, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia.

***Segundo.- DECLARAR*** que el Sistema penitenciario y carcelario nuevamente está en un estado de cosas contrario a la Constitución

Política de 1991, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero.- ORDENAR** al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y al INPEC que convoque al Consejo Superior de Política Criminal para que continúe tomando las medidas adecuadas y necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional penitenciario y carcelario, teniendo en cuenta, de forma preponderante, los parámetros establecidos en el capítulo (8) y el apartado (10.3.) de las consideraciones de la presente sentencia.

Para verificar el cumplimiento de esta orden, el Gobierno Nacional, en compañía del Consejo Superior de Política Criminal deberá remitir dos informes a esta Sala de Revisión, así: **(i)** El primer informe será remitido en dos (2) meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, informando cuál ha sido el cumplimiento de las ordenes de aplicación inmediata, en general y particularmente en las seis cárceles que fueron objeto de alguna de las acciones de tutela de la referencia, e igualmente precisar cómo serán aplicadas las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente, tal como fueron descritas en la parte motiva de esta sentencia, y las medidas complementarias que se adoptarán para asegurar la correcta implementación de las mismas. **(ii)** El segundo informe se deberá presentar en dos (2) años contados a partir de la notificación de la presente sentencia, informando cuál ha sido el cumplimiento de las órdenes complejas de realización progresiva, en general y particularmente en las seis (6) cárceles que fueron objeto de alguna de las acciones de tutela de la referencia.

El cumplimiento de esta orden deberá atender los siguientes parámetros: **(i)** los informes requeridos deberán incorporar los parámetros de estructura, proceso y resultado, según lo previsto en el numeral 8.1.2.3. de esta providencia, así como indicadores de goce efectivo del derecho y niveles de cumplimiento alcanzados. **(ii)** El Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá remitir copia de los informes a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y a la Contraloría General de la República, al mismo tiempo que a esta Corporación, para que estas entidades puedan ejercer sus competencias de control respecto al cumplimiento de las órdenes impartidas en esta providencia. **(iii)** En cualquier caso, las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente deberán estar en plena vigencia dos (2) años después de notificada la presente sentencia, de modo tal que la Corte pueda examinar su ejecución en el momento en que se envíe a esta Corporación el segundo de los informes a los que se refiere el párrafo anterior.

**Cuarto.- ORDENAR** a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo que se hagan partícipes del proceso de cumplimiento de lo dispuesto en esta providencia. Deberán vigilar que en el proceso de cumplimiento de la sentencia se sigan, efectivamente todas y cada una de las órdenes impartidas, tanto las generales como las específicas de cada caso. Verificarán que en el proceso de cumplimiento se tengan en cuenta todos y cada uno de los parámetros fijados en la presente sentencia, en los capítulos 7, 8,

9, 10 y 11. **INVITAR** a participar dentro de este proceso de seguimiento y veeduría al cumplimiento de la sentencia a la Contraloría General de la República.

**Quinto.- ORDENAR** al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, así como al INPEC –tanto nacional como regionalmente– y a cada una de las autoridades de los Establecimientos penitenciarios y carcelarios objeto de alguna de las tutelas de la referencia, suministrar a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo y al Contraloría General de la República, toda la información que requieran para hacer el seguimiento al cumplimiento de la presente sentencia. Asimismo, se les deberá permitir ingresar a los respectivos recintos, sin necesidad de cita previa, pero sin omitir las correspondientes medidas de seguridad, para que puedan ejercer su función de vigilancia y control.

**Sexto.- COMUNICAR** la presente decisión a las Alcaldías de los municipios en los que se encuentran ubicadas cada una de las seis (6) cárceles, y a las respectivas Secretarías de Salud municipal o distrital, según sea el caso, para que se vinculen al proceso de cumplimiento de la presente sentencia, pudiendo participar de veedores y garantes de su cabal cumplimiento y ejecución.

(...)

**Décimo tercero.-** A partir de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, deberán implementarse todas las medidas adecuadas y necesarias tendientes a garantizar a los reclusos del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Cúcuta (COCUC), la Cárcel la Tramacúa de Valledupar, el Establecimiento Carcelario La Modelo de Bogotá, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista, el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán – San Isidro y el Establecimiento Penitenciario de Barrancabermeja unas condiciones de subsistencia dignas y humanas, de acuerdo con los términos de esta sentencia, las cuales deberán asegurar: [i] que los horarios de alimentación y ducha se ajusten a los del común de la sociedad, y se ponga a disposición de los internos agua potable en la cantidad y frecuencia por ellos requerida; [ii] que los alimentos que se proporcionen estén en óptimas condiciones de conservación, preparación y nutrición; [iii] que el sistema sanitario, las tuberías de desagüe, baños y duchas estén en condiciones adecuadas de calidad y cantidad para atender al número de personas reclusas en cada establecimiento; igualmente deberán entregar a los reclusos una dotación de implementos de aseo mensualmente; [iv] que el servicio médico esté disponible de manera continua y cuente con medicinas, equipos y personal idóneos para los requerimientos de la población carcelaria; [v] que los servicios de aseo e higiene de las instalaciones se amplíen y fortalezcan en procura de evitar enfermedades, contagios e infecciones; [vi] que se entregue a cada persona, especialmente a quienes no tienen celda para su descanso, una dotación de colchón, cobija, sábana y almohada, que permita un mejor descanso en un espacio adecuado para ese propósito; [vii] que se fomente la

creación de espacios de trabajo y estudio, así como de actividades lúdicas y recreativas para las personas reclusas en estos establecimientos.

El Gobierno Nacional, representado por el Ministerio de Justicia, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y las Direcciones de los respectivos establecimientos penitenciarios y carcelarios responderán de manera solidaria por el cumplimiento de esta orden. Para tal efecto, estas entidades, dentro de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, deberán remitir un informe a los jueces que resolvieron en primera instancia cada una de las acciones de tutela decididas en este proceso, con copia para esta Sala de Revisión, la Procuraduría General de la Nación y para Defensoría del Pueblo, en el que se referencie de manera detallada: (i) las acciones previstas y puestas en marcha para garantizar los contenidos más básicos de los derechos fundamentales; (ii) cómo se han venido implementando de forma concreta y específica; y (iii) cuál ha sido el resultado en términos de goce efectivo del derecho, verificable y constatable.

**Décimo cuarto.-** En el término de tres (3) meses, contado a partir de la notificación de la presente sentencia, los Ministerios de Salud y de Justicia, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las secretarías de salud de las entidades territoriales en las que se encuentran ubicadas las seis (6) cárceles que fueron objeto de alguna de las acciones de tutela de la referencia, deberán efectuar una visita a cada uno de estos establecimientos para verificar las condiciones de prestación de los servicios de salud, tanto para las personas respecto de quienes se impartieron órdenes específicas de atención en esta providencia, como para la población reclusa en cada uno de ellos. Igualmente deberán verificar si se están cumpliendo los mínimos y más básicos estándares de higiene y salubridad, de calidad en la alimentación y de condiciones climáticas. La Dirección de cada establecimiento carcelario deberá tomar las medidas necesarias para facilitar a los funcionarios el ingreso e inspección completa de todas las instalaciones, a fin de cumplir a cabalidad con la orden impartida en esta providencia. Vencido este plazo, las entidades mencionadas dispondrán de un (1) mes adicional para remitir un informe escrito al juez de primera instancia y a esta Sala de Revisión.

(...)

**Décimo séptimo.-** El Gobierno Nacional, a través del Presidente de la República y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá adoptar las medidas adecuadas y necesarias para asegurar los recursos suficientes y oportunos, que permitan la sostenibilidad de todas las medidas a implementar para dar cumplimiento a lo ordenado en esta sentencia.

**Décimo octavo.-** Las entidades encargadas del cumplimiento de las órdenes impartidas en esta sentencia deberá garantizar la existencia de espacios suficientes y adecuados de participación y deliberación democrática en el proceso.

(...)"

En relación a la cárcel de Barrancabermeja, dio unas órdenes específicas:

"(...)

**Décimo segundo.**- Dentro del proceso T-3805761, revocar la sentencia de la Sala Penal del Juzgado Tercero Penal del Circuito de Bucaramanga, que resolvió negar por improcedente la acción de tutela interpuesta por el Defensor del Pueblo Regional del Magdalena Medio, en Defensa de las personas reclusas en prisión. En su lugar, se resuelve tutelar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran reclusas en el Establecimiento penitenciario de Barrancabermeja, en cuyo nombre se interpuso este amparo, para lo cual se impartirán las siguientes órdenes específicas, que deberán ser cumplidas dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, además de las que, con carácter general, se establecen en los ordinales décimo tercero a décimo octavo de esta sentencia:

(1) Se deberán tomar medidas de protección inmediata, si no se ha hecho aún, para garantizar el acceso a los servicios de salud que requieran con necesidad los señores Padilla y Elmer Restrepo (reclusos en el Patio número 1 al momento de interposición de la acción de tutela), Carlos Julio Cadena (recluido en el Patio Número 2) Héctor Cortez (recluido en el Patio Número 3). El INPEC, el Gobierno Nacional –a través de su Ministerio de Justicia y del Derecho– y la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Barrancabermeja, responderán solidariamente por el cumplimiento de esta orden.

(2) Adoptar las medidas adecuadas y necesarias para el mejoramiento de las condiciones de la Guardia. Corresponderá a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Personería verificar que el Establecimiento penitenciario de Barrancabermeja tenga espacio suficiente, condiciones climáticas no extremas y condiciones mínimas de dignidad para la guardia.

(3) Las autoridades del Establecimiento penitenciario de Barrancabermeja, junto con la Dirección General del INPEC y el Ministerio de la Justicia y del Derecho, deberán adoptar las medidas adecuadas y necesarias para acondicionar hasta donde sea posible, el lugar en que se encuentran reclusas las mujeres, a las especiales necesidades que ellas demandan. La Dirección del Establecimiento penitenciario de Barrancabermeja deberá remitir un informe del estado en que se encuentran a la Defensoría del Pueblo, al juez de primera instancia y a esta Sala de Revisión, dentro de un (1) mes, contado a partir de la notificación de la presente sentencia.

(...)"

Respecto al tema, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas<sup>23</sup>, se refirió en los siguientes términos:

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

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

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

En el caso bajo estudio, se tiene que en la presente acción de tutela se reclama que se tomen medidas inmediatas para superar el estado de cosas inconstitucional en el sistema carcelario, lo que ya ha sido reconocido por la Corte Constitucional, de conformidad con la Jurisprudencia transcrita.

Además de lo expuesto, se tiene que de las contestaciones allegadas por las entidades accionadas inicialmente, se evidencia que existe hacinamiento en el

---

<sup>23</sup> OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64. 31 diciembre 2011 Original: español.  
<http://www.oas.org/es/cidh/ppi/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>

centro carcelario de Barrancabermeja, situación que es de conocimiento de las entidades competentes en el tema, por lo que se han dado unas medidas que pretenden dar una solución a la problemática presentada, como bien lo señala el Tribunal estas son: i) la ley 1719 de 2014, que se profirió con el fin de tratar, entre otros, el tema de hacinamiento de internos en las cárceles de Colombia; ii) el Municipio de Barrancabermeja cuenta con \$4.64.000.000 para invertir en la Construcción de la Fase I Cárcel Municipal de Barrancabermeja, para construcción y dotación de una nueva infraestructura carcelaria. Sin embargo no es una solución a corto plazo.

El establecimiento Penitenciario de Barrancabermeja tienen una máxima capacidad de 200 internos y actualmente cuenta con 600, por lo que existe una superpoblación de 200% de su capacidad y, la medida que se plantea de no recibir más personas condenadas o con medida de aseguramiento en el establecimiento penitenciario y carcelario, resulta irracional y desproporcionada, pues no es adecuado que se le exija a los jueces penales [con función de control de garantías o de conocimiento], que por cuenta del hacinamiento, se abstengan de dictar medidas de aseguramiento o sentencias condenatorias a personas que han cometido, según la ley penal, alguna conducta calificada como delito.

Dicho lo anterior, se concluye que es responsabilidad de las Entidades del Estado actuar en pro de proteger los derechos fundamentales, y el adecuado cumplimiento de los principios y fines del Estado Social de Derecho tal y como lo prevé el inciso segundo del artículo 209 de la Constitución Política<sup>24</sup>, así las cosas y teniendo en cuenta que la Ley 1709 de 2014, buscó la protección de los derechos de los reclusos, estableciendo mecanismos y procedimientos que impidan los hacinamientos en las cárceles del País, se han implementado unas posibles soluciones, en especial con este centro carcelario.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede decir que se trata de un problema jurídico ya resuelto por la jurisprudencia constitucional en el pasado (sentencia T-153 de 1998 y T-388 de 2013). El someter a las personas privadas de la libertad a

---

<sup>24</sup> ARTICULO 209. "(...)

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (...)*".

condiciones de reclusión indignas y violatorias de los derechos fundamentales más básicos, es una conducta proscrita del estado social y democrático de derecho. Las condiciones de hacinamiento y de indignidad en que se tiene reclusa a la mayoría de personas en el sistema penitenciario y carcelario colombiano constituyen a la luz de la jurisprudencia constitucional, un estado de cosas que es contrario al orden constitucional vigente y que, por tanto, debe ser superado por las autoridades competentes, ejerciendo las competencias que se tienen para ello en democracia, dentro de un plazo de tiempo razonable, y de manera transparente y participativa.

En consecuencia, está Sala considera que si hay lugar a reconocer el amparo de los derechos vulnerados del señor Elkin David Mesa Blanco, sin embargo, se aclara que como quedó expuesto, ya se emitieron ordenes de carácter general y particular al respecto, por lo tanto no se pronunciaron órdenes nuevas al respecto, sino que se estará a lo dispuesto en la sentencia T-388 de 2013 numerales: segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo séptimo y décimo octavo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## **VI. FALLA**

**I. REVOCAR** la Sentencia de 17 de abril de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que denegó el amparo constitucional invocado por el señor Elkin David Mesa Blanco, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, en su lugar, declarar la vulneración de los derechos fundamentales i) *“Derecho a la dignidad humana”*, ii) *“derecho a la no tortura, ni a tratos crueles, inhumanos, degradantes”*, iii) *“derecho al no hacinamiento, a un espacio mínimo vital”*, iv) *“derecho a la resocialización”*, y v) *“derecho a la civilidad”* del señor Elkin David Mesa Blanco, como parte de la población carcelaria.

**II. ESTÉSE** a lo resuelto por la Corte Constitucional en cuanto a las órdenes generales y específicas de la Cárcel de Barrancabermeja, establecidas en la sentencia T-388 de 2013 numerales: segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo séptimo y décimo octavo.

**III. LIBRAR** las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

**IV.** En cumplimiento de lo señalado en el artículo 32 del precitado reglamento, **REMITIR** dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, el expediente de tutela a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ**

**GERARDO ARENAS MONSALVE**