



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO**  
 3 de Febrero de 2022

<b>Proceso</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante</b>	Dra. PAOLA CRISTINA USMA BERMUDEZ (SEUP) JAHN CARLO GOMEZ COPPOLA (ASPEC) DARWIN DUVAN BOHORQUEZ SAIZ
<b>Accionado</b>	INPEC, USPEC, ARL POSITIVA COOMPAÑÍA DE SEGUROS S.A, ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE BELLAVISTA y AREA DE SANIDAD DE LA CARCEL DE BELLAVISTA.
<b>Radicado</b>	No. 05-088-31-05-001-2022-00013-00
<b>Providencia</b>	Sentencia No. 05 de 2022

**OBJETO**

Decidir de fondo la presente Acción de Tutela, promovida por la Dra. PAOLA CRISTINA USMA BERMUDEZ identificada con cédula de ciudadanía N° 1.036.614.774, en calidad de presidenta del Sindicato De Empleados Unidos Penitenciarios (SEUP) seccional Bello – (Antioquia). JAHN CARLO GOMEZ COPPOLA, identificado con cédula de ciudadanía No 98.637.642, en calidad de presidente del Sindicato Asociación de Penitenciarios y Carcelarios de Colombia (ASPEC)– Seccional Bello (Antioquia), y el señor DARWIN DUVAN BOHORQUEZ SAIZ, identificado con cédula de ciudadanía No 1.099.206.364, en causa propia, en contra del 1) INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC,. 2) La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, y la 3) ARL Positiva Compañía de Seguros S.A. Se ordenó vincular al ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO “CÁRCEL BELLAVISTA, y al Director del AREA DE SANIDAD DE LA CARCEL BELLAVISTA.

**COMPETENCIA**

Este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela, teniendo en cuenta el domicilio de los accionante y el hecho de

que, por reglas de reparto, corresponde también a este Juzgado conocer de esta tutela, dada la naturaleza jurídica que ostenta la entidad accionada.<sup>1</sup>

## **LA ACCIÓN DE TUTELA**

### **HECHOS**

Dicen los accionantes que acorde con la resolución N° 7800 del 14 de octubre del 2021 emanada por la dirección general del INPEC, se reclasifica el establecimiento de penitenciario y carcelario de Medellín, quedando como CÁRCEL Y PENITENCIARÍA DE MEDIA SEGURIDAD DE BELLO, por encontrarse ubicado en la fracción de Machado del municipio de Bello.

Manifiestan que, en la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello, Antioquia, en la actualidad existe un parte total físico de dos mil quinientos veinte privados de la libertad (ppl) (2.520), de los cuales (223) son sindicados y (2.297) son condenados. Como también mil cuatrocientos setenta y cuatro (1.474) ppl gozan de beneficios administrativos y deben ser vigilados por funcionarios de este penal.

Agregan que la capacidad real con la que cuenta la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello, Antioquia, es de hasta mil trescientos veinticuatro (1.324) población privada de la libertad (ppl), y en la actualidad cuentan con parte general de dos mil quinientos veinte privados de la libertad (2.520), lo que implica un sobrecupo y un hacinamiento del (90.33%).

Afirman que dentro de la misma resolución N° 7800 del 14 de octubre del 2021 se denominaron los pabellones y se expuso que sería imperioso reclasificar el establecimiento de Medellín, con el fin de identificar dentro su denominación la categoría o nivel de seguridad, de acuerdo a los lineamientos de la ley 1709 de 2014 art 11, 13, “con el objetivo de maximizar el aprovechamiento de los cupos y mitigar el hacinamiento”

---

<sup>1</sup> Decreto 1382 de 2000, en armonía con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991

Dicen además, que actualmente existen (02) dos pabellones en construcción de los cuales uno de ellos, que es el pabellón número (04) se encuentra temporalmente suspendida la obra debido a fallas contractuales, con la Unidad de Servicios Penitenciarios USPEC, quienes son los encargados de gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios dentro del INPEC; y el pabellón número dos (02) inaugurado recientemente no cuenta con los medios de seguridad mínimos para el funcionamiento.

Por otro lado, dicen que en la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello, Antioquia, laboran doscientos cuarenta y ocho (248) funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia, a hoy, y estos están distribuidos según el grado, distinción, especialidad (grupo canino, policía judicial) y de acuerdo con sus funciones.

Agregan que así mismo el establecimiento cuenta en la actualidad con (37) auxiliares bachilleres, que están divididos en las dos compañías de seguridad, compañía Santander (18) unidades y compañía Bolívar (19) unidades, pero que de acuerdo con el DECRETO 1069 DE 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho, y de acuerdo con el artículo 2.2.1.4.4.1. funciones y obligaciones que los auxiliares deben cumplir, estos se limitarán a los servicios primarios que ejerce un guardián, tal y como lo indica el inciso 4.

Dice que, ante el incremento desmedido de las personas privadas de la libertad, se imposibilita el normal desarrollo de lo que sería la resocialización, agregando que el hacinamiento de las personas privadas de la libertad hace que se aumente con ello las enfermedades y/o los contagios de éstas; problema que se agudizó en época de pandemia llegando a ochenta y nueve (89) contagios por covid-19 de la población

privada de la libertad, teniendo que adecuar espacios para las personas contagiadas.

Afirman que el ingreso desmedido de las personas privadas de la libertad a la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, trajo consigo el desequilibrio significativo de fuerza entre funcionarios y personas privadas de la libertad, teniendo en cuenta que los ppl aumentan cada día, pero el personal de guardia y personal administrativo pasa todo lo contrario, disminuyen con el pasar de los días, teniendo en cuenta que trasladan personal y no envían su reemplazo, algunos funcionarios se pensionan, otros se retiran por voluntad propia, y algunos son sancionados o despedidos de sus trabajos.

Por último, dicen que dado el número de funcionarios en que se encuentran laborando en la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, de los doscientos cuarenta y ocho (248) funcionarios que actualmente laboran en el establecimiento, y con los que la dirección general del INPEC cuenta, de manera general y relevante, la dirección general del INPEC, la administración del establecimiento, en cabeza de la señora directora y el comando de vigilancia, debe realizar un trabajo minucioso y exhaustivo, donde deberá tener en cuenta las novedades que existan, como los son: el rango, distinción, grupos especiales, las decisiones medico laborales, vacaciones, licencias, suspensiones, incapacidades etc., donde al restar todas estas novedades queda un grupo muy minino y reducido de funcionarios para custodiar y vigilar a (2.520) ppl, intramurales, a parte de los (1.474) ppl que gozan de beneficios administrativos como se expuso anteriormente.

Finalmente dice que frente a la situación ya descrita es imposible contar con un trabajo digno, decente e higiénico, al no tener los elementos mínimos para el servicio, con las condiciones mínimas de seguridad para prestar un servicio decente en las garitas, pabellones, hospitales, donde no se vea vulnerado el derecho a la vida, a la salud, a un trabajo digno y justo, teniendo en cuenta que son iguales ante la ley. El Instituto debería cuidar y velar por el bienestar de sus trabajadores con igualdad

de condiciones, pero lastimosamente se ven en desventaja frente a otros trabajadores.

Así las cosas, solicitan Tutelar los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad, a la salud, al trabajo digno y en condiciones de higiene y seguridad adecuadas, y a un ambiente sano a favor de todos los funcionarios públicos e internos de la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, Antioquia, incluido el personal de guardia y administrativo, emitiendo un acto administrativo en el que establezca la jornada laboral de los funcionarios y se complete la planta de personal de la Cárcel Y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, asignando un número no inferior de cuarenta (40) funcionarios de guardia y (20) funcionarios administrativos aproximadamente, para que se cubran los diferentes puestos de servicio de seguridad y administrativos.

Que se protejan los derechos fundamentales de los internos de la Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, Antioquia, entre ellos, la dignidad humana, y se abstenga de recibir nuevos internos sindicados y condenados, hasta que disminuya ostensiblemente el hacinamiento, respetando y garantizando el cupo real con el que el establecimiento cuenta que es de hasta (1.324) ppl, con el fin de garantizar la habitabilidad de estos y disminuya la sobrecarga laboral en los funcionarios.

Declarar la persistencia del estado de cosas inconstitucionales al interior de la Cárcel y Penitenciaria de Mediana Seguridad de Bello, Antioquia como lo establece la sentencia T-153 de 1998.

A la ARL Positiva Compañía de Seguros, que adelante las evaluaciones de cada uno de los puestos de trabajo y se realicen programas de promoción, prevención y recuperación de patologías en torno al estrés derivado de la sobre carga laboral y se logre establecer una recuperación del personal del cuerpo de custodia y vigilancia que cuenta con recomendaciones medico laborales parciales.

Que se adelanten las respectivas gestiones por parte del INPEC y la USPEC, para que continúen con la construcción de la obra del pabellón cuatro (04) que en este momento se encuentra suspendido.

Así como también el respectivo mantenimiento del establecimiento que va en deterioro cada día y la construcción prioritaria de los cubículos en cada uno de los pabellones que se hacen dispendiosos para la seguridad de los funcionarios y como también para poder prestar un servicio digno y adecuado.

## **ANEXOS**

- Resolución No. 7800 del 14 de octubre de 2021 de la dirección general del INPEC.
- Certificación N° 502 CPMSBEL -DIR-, de Capacidad real con el que cuenta el establecimiento, la población actual y el hacinamiento en el que se encuentra.
- DECRETO 1069 DE 2015, emitido por el ministerio de justicia y del derecho.
- Circular N° 000026 del 24 de noviembre de 2021, que ordena dejar sin efectos la circular 050 del 16 de diciembre de 2020 y dicta otras disposiciones.
- Certificación N° 502 CPMSBEL -DIR-, 2021IE0243119, donde dan a conocer a la dirección general del INPEC, la situación actual del establecimiento y su preocupación por el hacinamiento y la falta de personal de guardia.
- ACTO 005018 DEL 25 DE JULIO DE 2021, emanado de la dirección general de INPEC, donde se da la regulación de la jornada laboral para los servidores del cuerpo de custodia adscrito al INPEC.
- Acta de posesión como presidentes de los sindicatos.
- Copia Cedula de Ciudadanía.
- Fotografías del establecimiento y sus condiciones actuales.

## **RESPUESTA DE LA ARL POSITIVA**

Notificada en debida forma, la entidad accionada dio respuesta a la tutela mencionando que se basa en una solicitud tendiente a que el INPEC, nombre y asigne el personal de guardia necesario para reforzar la seguridad de las instalaciones del Centro Penitenciario ubicado en el departamento de la Guajira, por lo que es pertinente indicar que de acuerdo a la Normatividad vigente de riesgos laborales solo cumplen función de asesoría y asistencia técnica de análisis de riesgos locativos, eso quiere decir que quienes deben definir si se deben nombrar y asignar más guardias en un centro penitenciario son las directivas del Inpec y no la Administradora de riesgos laborales que solo realiza la labor de asesoría requerida por la empresa que solicita los servicios de la Compañía.

Dice además, que se pudo evidenciar que POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A, ha realizado asesoría en Salud Ocupacional de acuerdo al plan anual de seguridad y Salud en el trabajo en el INPEC, los cuales conforme a la normatividad vigente deben ser aplicados y controlados por los empleadores. Se adjunta algunos informes.

Afirma que POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A adelanta actividades de promoción y prevención en el INPEC del Municipio de Duitama, conforme el plan de trabajo anual de Seguridad y Salud en el Trabajo, además que brinda asesoría y asistencia técnica en el Programa de vigilancia epidemiológica psicosocial, en todos los centros Penitenciarios del INPEC a nivel nacional.

Dice que las Administradoras de Riesgos Laborales solo cumplen función de asesoría para el diseño del programa de salud Ocupacional y el plan de trabajo anual de su programa de salud ocupacional, esto quiere decir que quienes deben definir en última instancia el Programa de Salud Ocupacional a llevar a cabo son los empleadores, de acuerdo a lo estipulado en la ley 1562 de 2012, art. 11 literal c.

Por lo tanto, dice que no se ha vulnerado los derechos fundamentales, por lo cual solicita se declare improcedente la acción de tutela.

## **RESPUESTA DE LA UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS -USPEC**

Notificada en debida forma, la entidad accionada dio respuesta a la tutela mencionando que es necesario precisar que los accionantes son funcionarios, que tiene vínculo laboral con el INPEC y no con la USPEC.

Dice que de conformidad con la Directiva No. 000004 de 11 de marzo de 2020, emitida por el Director General del INPEC, la cual establece las directrices para la prevención e implementación de medidas de control ante casos probables y confirmados de COVID 19; donde dispone: "La Coordinación de la implementación de esta medida queda a cargo de los Directores de Establecimientos de Reclusión y de los Jefes de las demás dependencias". Igualmente informa que se debe solicitar los elementos de protección para el personal de Custodia y Vigilancia y Personal Administrativo al correo seguridadsalud.scentral@inpec.gov.co ó al número de teléfono 3155605040.

Informe que la Circular No. 000005 de 17 de marzo de 2020, emitida por el Director General del INPEC, establece las medidas de contención del COVID 19 en los Servidores Penitenciarios y Contratistas; donde dispone: "Las medidas adoptadas en la presente circular son dispuestas para garantizar la vida y salud de las personas privadas de la libertad, el recurso humano administrativo y del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciario y Carcelario Nacional, sus familias y partes interesadas."

Así las cosas, atender la pretensión elevada por los señores DARWIN DUVAN BOHORQUEZ SAIZ Y JAHN CARLO GOMEZ COPPOLA, en cuanto al suministro de los elementos de protección y bioseguridad, para tratar la epidemia del COVID 19, corresponde al INPEC, a través de la CÁRCEL Y PENITENCIARÍA DE MEDIA SEGURIDAD DE BELLO- ANTIOQUIA. La USPEC no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante, de acuerdo a sus funciones y competencia.

Así mismo, indicó la entidad que, teniendo en cuenta que la pretensión de los accionantes es relacionada con la parte laboral, lo que nos lleva a determinar que la USPEC, no ha vulnerado derecho fundamental alguno a los accionantes. Lo primero que conviene aclarar, es que la USPEC no equivale al INPEC ni es una dependencia de ese Instituto. Si bien ambas entidades hacen parte del Sistema Penitenciario y Carcelario y trabajan por el bienestar de los colombianos privados de la libertad, son dos entidades públicas del orden nacional diferentes y autónomas, con funciones y competencias específicamente distinguidas en los decretos 4150 y 4151 de 2011, respectivamente, y en la Ley 65 de 1993, modificada por la Ley 1709 de 2014.

Agregó que el Director General del INPEC y el Director de la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello Antioquia, tiene la competencia legal para determinar si es viable lo requerido por los señores accionantes DARWIN DUVAN BOHORQUEZ SAIZ Y JAHN CARLO GOMEZ COPPOLA, con relación a el aumento de personal de planta, jornada laboral, descanso de los funcionarios, no recibir internos sindicados o condenados y organización de los patios para los internos del establecimiento.

Manifiesta que la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS - USPEC entidad adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, fue creada a través del Decreto 4150 del 3 de noviembre del 2011 con la finalidad de afianzar el cumplimiento de los mandatos del Estado Social y Democrático de Derecho, relacionados con el respeto a la dignidad humana y el ejercicio de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad en los establecimientos de reclusión y contar con una entidad especializada en la gestión y operación para el suministro de los bienes y la prestación de los servicios requeridos para garantizar el bienestar de la población privada de la libertad. De esa finalidad, se identificó la necesidad de escindir del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO -INPEC, funciones que permitieran a la nueva entidad desarrollar de manera eficiente, eficaz y efectiva el objeto

para la cual fue creada, en directa consonancia con el objeto y demás funciones del INPEC.

Dice además, que de conformidad con el Decreto 2160 de 1992 y el Decreto Ley 4151 de 2011, el INPEC es un establecimiento público adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, que tiene como objeto ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad, la vigilancia y seguimiento del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado, impuestas como consecuencia de una decisión judicial, de conformidad con las políticas establecidas por el Gobierno Nacional y el ordenamiento jurídico, en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos. De conformidad con el decreto mencionado, al mismo le corresponde ejercer las siguientes funciones: "(...) 16. Determinar las necesidades en materia de infraestructura, bienes y servicios para cumplir con sus objetivos y funciones, y requerir su suministro a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, SPC. (...)

De este modo, el INPEC reporta a la USPEC las necesidades de los establecimientos penitenciarios y carcelarios en cuanto a infraestructura, bienes y servicios de su competencia y luego establece prioridades, conforme al presupuesto asignado a la Unidad para tales efectos.

Dice igualmente, que es claro entonces que el objeto de la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC tiene su sustento y desarrollo en el insumo que el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO, INPEC le aporte en cuanto a que es éste último quien debe "Determinar las necesidades en materia de infraestructura, bienes y servicios para cumplir con sus objetivos y funciones, y requerir su suministro a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

Indica la entidad que en aras de garantizar el correcto mantenimiento de la infraestructura física de cada uno de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional –ERON-, la USPEC y el INPEC, en cumplimiento de

las obligaciones derivadas de la Ley 1709 de 2014 y el Decreto 204 de 2016, definieron que todas aquellas necesidades que se generen a través de los Establecimientos y sus Directores, serán enviadas a la Dirección General del INPEC, quien mediante un plan de necesidades anual, será quien priorice las obras e intervenciones a realizar en cada uno de los ERON del país, para luego ser remitidos a la USPEC, entidad que se encargará de adelantar, en el marco de sus funciones, los procesos de contratación de carácter MACRO, de acuerdo a los recursos asignados por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Afirma que, por disposición legal, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, gestor de la política fiscal y económica del país, tiene asignadas funciones específicas relacionadas con la asignación de los recursos en forma global a las entidades que forman parte del Presupuesto General de la Nación, quienes, a su vez, y de acuerdo con el artículo 110 del Decreto 111 de 1996, ejecutan y comprometen su presupuesto en desarrollo de su autonomía presupuestal. Dicha asignación de recursos no es discrecional; obedece a los mandatos legales establecidos en la Constitución Política de Colombia y el Estatuto Orgánico de Presupuesto – EOP y sus decretos reglamentarios, es así como la incorporación de los gastos de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación se encuentra supeditado a: 1) La disponibilidad de recursos públicos que permitan financiar el gasto, de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 47 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996: “Corresponde al Gobierno preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto”

De acuerdo a lo anterior, las autorizaciones máximas de gasto de todas las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación se establecen de acuerdo a la disponibilidad de los recursos públicos. Siguiendo estos principios rectores de la programación presupuestal,

cada año se prepara el proyecto de Presupuesto General de la Nación, el cual es presentado al Congreso de la República para su estudio y aprobación. Durante este proceso se han priorizado recursos importantes en el Presupuesto General de la Nación tanto para el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC como para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC. Con los recursos asignados las entidades deben atender todos los gastos inherentes al sistema penitenciario y carcelario, en virtud de la autonomía establecida en el artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Igualmente se resalta que desde el mismo momento de creación de la USPEC su compromiso ha sido absoluto a través de la contratación de obras, bienes y servicios para el buen funcionamiento de los establecimientos carcelarios del país, de acuerdo a la priorización de necesidades que reporte el INPEC y el presupuesto con el que se cuente para esos efectos, pues la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC depende para el adecuado desarrollo de su objeto, de los recursos que para tales efectos le sean asignados por el Ministerio de Hacienda, a la luz de lo establecido en el artículo 16 de la Ley 1709 de 2014, conforme quedó establecido.

Así mismo dijo que, en este sentido, la entidad no podría realizar obras que no estén incluidas en su presupuesto, por lo cual es necesario que, en caso de que se ordenen obras de infraestructura a través de acciones constitucionales, se vincule al ministerio de hacienda, y al departamento nacional de planeación, a efectos de que suministren los recursos respectivos.

Finalmente dice que la USPEC ha desplegado todas las acciones dentro del ámbito de su competencia y en atención al presupuesto que le es asignado y la ley de contratación estatal, y que ha efectuado todas las gestiones tendientes a obtener mayores recursos, pero los mismos no le han sido asignados. Por lo cual solicita, se dé por terminada la acción constitucional, por lo encontrarse violando derechos fundamentales a los accionantes.

**RESPUESTA DE TALENTO HUMANO (subdirección Grupo de Seguridad y Salud en el trabajo).**

Notificada en debida forma, la entidad accionada dio respuesta a la tutela mencionando que se coordinó con la ARL asignado a la Regional Noroeste para realizar la respectiva inspección a los puestos de trabajo en el establecimiento Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello. Por otro lado, a través del ejecutivo integral de cuenta de la ARL, se realiza una visita al establecimiento Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, para realizar una mesa laboral y así verificar las condiciones y las necesidades que se generen frente a promoción y prevención. En cuanto a la asignación de silla ergonómicas para el establecimiento, es importante precisar que una vez se realice la adjudicación de sillas en la presente vigencia, se dotará de ésta al establecimiento de reclusión en mención.

Así las cosas, la entidad solicita, se desvincule a la Subdirectora de Talento Humano y al Grupo de Seguridad y Salud en el Trabajo.

**RESPUESTA ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO –CARCEL DE BELLAVISTA.**

Notificada en debida forma, la entidad accionada dio respuesta a la tutela manifestando que el Establecimiento no tiene la competencia para tratar o dar solución a los temas expuestos por los accionantes, aclarando que las falencias en infraestructura y equipos técnicos son responsabilidad de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, entidad a la que se envía año tras año el plan de necesidades.

Dice que frente a los temas de hacinamiento es preciso señalar, que pese a estar realizando un trabajo dispendioso e importancia a fin de des hacinar este ERON, no ha sido posible en razón a los numerosos fallos judiciales que a través de accionantes de tutela, ordena recibir a las personas privadas de la libertad, que en su gran mayoría son

sindicados, que son responsabilidad de los municipios, decisiones que desconocen los preceptos legales y jurisprudenciales que agudizan la crisis en el sistema carcelario que impone una competencia territoriales, y al no conminarlos a cumplir con esas obligaciones no solo se impone una carga adicional al INPEC que presupuesta y logísticamente no tiene como soportar, sino que le dan un alcance diferente a la acción de tutela, dándole un uso indiscriminado, por lo que debe ser una herramienta para hacer valer los derechos y se convierte en una grave afectación en el servicio que presta el Estado mediante la administración de justicia, constituyendo un obstáculo para la garantía del interés general.

Por lo tanto, solicita se desvincule al establecimiento Carcelario.

### **RESPUESTA DEL INPEC**

Notificada la entidad accionada, dio respuesta a la tutela indicando que Mediante Resolución 2462 de 2010, se desarrolla la Estructura Orgánica del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario establecida por el Decreto 270 de 2010. A través del Decreto 2897 de 2011, Artículo 3º, el INPEC se ubica como entidad adscrita vinculada al Ministerio de Justicia y del Derecho. Mediante Decreto 4151 de 2011, se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y se dictan otras disposiciones y por Resolución 000243 del 17 de enero de 2020, se desarrolla la estructura orgánica y se determinan los grupos de trabajo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

Afirma la entidad accionada que el instituto expidió la Resolución No. 005018 de 15 de julio de 2021, por medio de la cual se establece la jornada laboral por el sistema de turnos de trabajo para los servidores del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, por lo que podría considerarse como un hecho cumplido.

Dice que de acuerdo con la información que obra en los archivos físicos y digitales de la Subdirección de Talento Humano del INPEC, se tiene que

en la actualidad la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello Antioquia, presenta planta de personal de acuerdo al anexo, los datos suministrados son tomados del aplicativo que administra la planta de personal del instituto, - HUMANO WEB, reportado para nómina de enero del año que avanza.

Así mismo indica, que, teniendo en cuenta la información apartada por el coordinador del Grupo de Servicios Militares del Instituto, el Establecimiento de Bello, cuenta con un total de 35 Auxiliares de Cuerpo de Custodia y Vigilancia, personal este que de acuerdo con el Decreto 1069 de 2015, artículo 2.2.1.4.1 viene apoyando las funciones de seguridad, vigilancia y custodia del establecimiento. De conformidad con los datos anteriormente expuestos resulta evidente que el citado establecimiento carcelario, no registra el déficit de personal denunciado por los accionantes. Lo que se denota es una falta de optimización de talento humano que potencialice el desarrollo de las actividades misionales y administrativas que debe cumplir el establecimiento.

Dice la entidad que el artículo 2.2.1.12.2.6 del Decreto 204 de 2016 establece que "La infraestructura para la efectiva vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad, compuesta, entre otros, por las celdas, los puestos y mecanismos electrónicos de control y vigilancia, los espacios requeridos para el trabajo, el estudio y la enseñanza, así como las áreas administrativas de los centros de reclusión, estará a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)". De lo anterior, se puede evidenciar, que la definición de los lineamientos y políticas públicas en materia de infraestructura carcelaria son funciones a cargo de la USPEC, el INPEC y el Ministerio de Justicia y del Derecho y la función de mantener una adecuada infraestructura carcelaria para los reclusos corresponde exclusivamente a la USPEC.

Agrega que de conformidad con el artículo 6º del Decreto 4150 de 2011, el patrimonio de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC está constituido por: los aportes que reciba del Presupuesto

General de la Nación; los recursos provenientes de crédito interno y externo, previa incorporación en el Presupuesto General de la Nación; los recursos provenientes de la cooperación nacional e internacional, previa incorporación en el Presupuesto General de la Nación; los bienes muebles e inmuebles que adquiera a cualquier título; las donaciones en dinero que ingresen previa incorporación en el Presupuesto General de la Nación, y las donaciones en especie legalmente aceptadas; los fondos u otros sistemas de manejo de cuentas que se asignen a la Unidad para el cumplimiento de su objeto<sup>2</sup>, y los demás bienes y recursos que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -SPC adquiera o reciba a cualquier título de conformidad con la ley.

Por lo tanto, solicita, **NEGAR LAS PRETENSIONES** solicitadas por los accionante frente a la **DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC**, toda vez que no se advierte conducta alguna que pueda colegirse la violación o puesta en peligro de los derechos fundamentales referidos.

#### **ANEXOS:**

\*Nómina y otros pagos del INPEC

\*Resolución 005018 del 15 de julio de 2021, que establece jornada laboral de los servidores del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria del Inpec.

#### **CONSIDERACIONES**

El artículo 86 de La Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, autoriza a toda persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales constitucionales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Pero no solo el acto u omisión de la autoridad que cause un daño cierto y actual es susceptible de ataque mediante la acción de tutela. También aquellas actuaciones u omisiones que amenacen o pongan en peligro derechos fundamentales son objeto de la acción.

La acción de tutela constituye un instrumento excepcional, mas no adicional a los consagrados por la ley para solucionar las controversias o los conflictos que surjan en el desarrollo de la vida social, no tiene como finalidad obviar el trámite de los procedimientos administrativos o judiciales legalmente previstos para el logro del resultado que con los mismos se busca. Constituye un remedio de excepción, cuya utilización está reservada para aquellos casos en los cuales la carencia de otras vías legales aptas pudiera afectar derechos fundamentales.

### **SUBSIDARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA**

La acción de tutela, se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y en el artículo 1º del decreto 2591 de 1991, en el cual, se establece:

*"ARTICULO 1º. OBJETO. 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 las casos que señale este Decreto." (...)*

Por su parte, el carácter residual o subsidiario de la acción de tutela, indica que esta solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Respecto de dicho mandato, la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, ha expresado que, aun cuando la acción constitucional ha sido prevista como un mecanismo de defensa judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales, la propia Carta Política le reconoce un carácter subsidiario y residual, lo cual significa que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo estos, se presente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por lo que dicho presupuesto debe analizarse en el caso concreto, cuando se configuren las siguientes excepciones:

*"1. Cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia, procede el amparo como mecanismo definitivo; y,*

*"2. Cuando a pesar de existir un medio de defensa judicial idóneo, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procede como mecanismo transitorio."<sup>2</sup>*

Lo anterior, exige verificar si existen o no otros medios judiciales y si estos resultan idóneos en el caso concreto, es decir, si protegen los derechos invocados. Así mismo, se debe identificar si el tuteante es un sujeto de especial protección constitucional, por padecer alguna discapacidad o por tratarse de un adulto mayor, pues en dicho caso, las aludidas excepciones se flexibilizan, correspondiendo al juez de tutela brindar un trato diferencial al accionante.

La Corte Constitucional ha manifestado que la esclerosis múltiple es *una afección que impacta gravemente la salud, pone en peligro la vida y, hace que quien la padece requiera de cuidados extremos para mantener una vida digna. Es una enfermedad que requiere de atención y tratamiento sólo en lo que refiere a la atención médica, sino además en lo que implica el mantenimiento de unas condiciones dignas para quien las padece, con el fin de que puedan sobrevivir en la mejor situación posible*<sup>3</sup>; esto quiere decir que, la atención que se debe brindar a quienes padecen esta patología, debe ser de primer nivel, ya que, la demora puede acarrear graves consecuencias, las cuales podrían ser irreparables.

Ahora bien, en relación a la Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral, la Corte Constitucional expresó:

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-375 de 2018.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-212 de 2011.

(...) "... la calificación de la pérdida de capacidad laboral ha sido considerada por la jurisprudencia constitucional, como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran importancia al constituir el medio para acceder a la garantía y protección de otros derechos fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en la medida que permite establecer a qué tipo de prestaciones tiene derecho quien es afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común. Esta Corte ha indicado:

"Dentro del derecho a la pensión de invalidez cobra gran importancia el derecho a la valoración de la pérdida de la capacidad laboral, ya que ésta constituye un medio para garantizar los derechos fundamentales a la vida digna, a la seguridad social y al mínimo vital. Lo anterior por cuanto tal evaluación permite determinar si la persona tiene derecho al reconocimiento pensional que asegure su sustento económico, dado el deterioro de su estado de su salud y, por tanto, de su capacidad para realizar una actividad laboral que le permita acceder a un sustento. Adicional a ello, la evaluación permite, desde el punto de vista médico especificar las causas que la originan la disminución de la capacidad laboral. Es precisamente el resultado de la valoración que realizan los organismos médicos competentes el que configura el derecho a la pensión de invalidez, pues como se indicó previamente, ésta arroja el porcentaje de pérdida de capacidad laboral y el origen de la misma. De allí que la evaluación forme parte de los deberes de las entidades encargadas de reconocer pensiones, pues sin ellas no existiría fundamento para el reconocimiento pensional..." (...)<sup>4</sup>

### **El reconocimiento de la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la jurisprudencia constitucional (Sentencia T.388/2013).**

En aquella oportunidad la Corte Constitucional estudió dos (2) acciones de tutela referentes –dos cárceles que también son objeto de tutela en algunos de los procesos bajo revisión–. La primera de las tutelas resueltas en la sentencia T-153 de 1998 fue presentada por una persona recluida en la Cárcel Bellavista de Medellín quien relató problemas e inconvenientes estructurales similares a los que ahora son nuevamente

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-038 de febrero 3 de 2011, reiterada en la Sentencia T-056 de 2014.

reclamados. Hacinamiento, condiciones de salubridad, respeto a la dignidad humana fueron algunas de las condiciones denunciadas por aquel accionante. La segunda de las tutelas fue presentada por varias personas reclusas en la Cárcel Modelo de Bogotá. Relataron problemas similares a los de la cárcel Bellavista de Medellín –y a los reclamados en los procesos que actualmente se revisan–, destacando, entre otros, las condiciones espaciales de reclusión que afectan la dignidad e intimidad de ellos (las visitas conyugales, concretamente), así como los insuficientes planes para corregir tal situación.

En ambos casos la Corte Constitucional encontró que la situación alegada por las personas reclusas era cierta. Las condiciones de hacinamiento habían llevado a emplear como dormitorios espacios de los centros carcelarios que nunca tuvieron tal propósito, tales como espacios de recreación o baños. Esto, además, en condiciones inhumanas e indignantes, pues suponía, por ejemplo, dormir directamente sobre el piso, tal cual como ocurre también en algunas de las acciones de tutela objeto de revisión en la presente sentencia, que relatan hechos acaecidos casi tres lustros después. En aquella oportunidad la Corte Constitucional concluyó que la situación de reclusión de las personas privadas de la libertad era claramente contraria al respeto de la dignidad humana, con expresiones y calificativos severos al respecto.

Mediante inspecciones judiciales a los centros carcelarios, la Corte pudo establecer de primera mano la veracidad de las acusaciones tanto en la cárcel Modelo de Bogotá, como en la cárcel Bellavista de Medellín. No obstante, la sentencia (T-153 de 1998) advirtió que las visitas realizadas habían llegado a conclusiones que “[...] *no representan una gran novedad. En efecto, las visitas no hicieron más que confirmar las afirmaciones que, desde hace algún tiempo, habían sido expuestas por distintos organismos estatales acerca de las condiciones infrahumanas que reinaban en estos y en otros centros de reclusión.*[...]” Adicionalmente, hizo afirmaciones que quince (15) años después, desafortunadamente, mantienen su plena vigencia.

“*El fenómeno del hacinamiento carcelario desde una perspectiva histórica.* Las condiciones de hacinamiento en los centros de reclusión del país no constituyen, sin embargo, una gran novedad. En efecto, en otros momentos de este mismo siglo también se han presentado críticas situaciones de sobrepoblación carcelaria. Importa ahora hacer referencia a ellas, con el objeto tanto de contextualizar el estado actual de hacinamiento, como de observar las medidas que se adoptaron para combatir esa situación. Para ello, esta Corporación se apoyará en un estudio realizado por la Oficina de Planeación del INPEC, en 1997, denominado “Análisis de

la población general de reclusos y el fenómeno del hacinamiento". De acuerdo con el mencionado estudio, se pueden distinguir cuatro etapas dentro del fenómeno de la ocupación carcelaria en Colombia, a saber: la época del asentamiento, entre 1938 y 1956; la época del desborde, entre 1957 y 1975; la época del reposo, entre 1976 y 1994; y la época de la alarma, desde 1995 hasta la fecha.

Teniendo en cuenta este estado de cosas, por una parte, y el reconocimiento constitucional, legal y jurisprudencial de los derechos de las personas privadas de la libertad, por otra, la Corte Constitucional concluyó "*la existencia notoria de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario*"; como se dijo, concluyó que "*las condiciones de vida en los penales colombianos vulneran evidentemente la dignidad de los penados y amenazan*" sus derechos fundamentales. Las consecuencias que produce el hacinamiento no son aceptables. No solamente por las condiciones insalubres, de máxima incomodidad y de irrespeto a la intimidad y la dignidad que conlleva, sino por la violencia y agresiones que tales condiciones generan. Al respecto dijo la sentencia,

"[...] es claro que el hacinamiento genera corrupción, extorsión y violencia, con lo cual se comprometen también los derechos a la vida e integridad personal de los internos. En un lugar donde la demanda por una habitación es mucho más alta que la oferta y donde la guardia no está en capacidad de imponer el respeto a las normas establecidas, sólo cabe esperar que se imponga la ley del más fuerte, con todas sus consecuencias."

El dieciséis (16) de julio de dos mil diez (2010), la Corte Constitucional recibió una nueva solicitud para que se hiciera cumplir con lo dispuesto con la sentencia T-153 de 1998, en razón a que los datos con que contaban para entonces las propias autoridades oficiales, evidenciaban que la situación de hacinamiento y crisis generalizada en el sistema penitenciario y carcelario, había vuelto a ser tan grave como lo había sido en 1998. No se trataba de una amenaza eventual, se afirmó, sino de una realidad que nuevamente volvía a ser evidente e irrefutable.

La decisión de la Corte Constitucional fue la misma que se había dado antes, esto es, indicar que se carecía de competencia en tanto era una situación que se había considerado superada y respecto de la cual no se había mantenido competencia.

## **CASO CONCRETO**

Los accionantes en la acción de tutela, están solicitando tutelar los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad, a la salud, al trabajo digno y en condiciones de higiene y seguridad

adecuadas, y a un ambiente sano a favor de todos los funcionarios públicos e internos de la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello, Antioquia, incluido el personal de guardia y administrativo, estableciendo la jornada laboral de los funcionarios y que se complete la planta de personal de la Cárcel Y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello, asignando un número no inferior de cuarenta (40) funcionarios de guardia y (20) funcionarios administrativos aproximadamente, para que se cubran los diferentes puestos de servicio de seguridad y administrativos.

Que se protejan los derechos fundamentales de los internos de la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello, Antioquia, entre ellos, la dignidad humana, y se abstenga de recibir nuevos internos sindicados y condenados, hasta que disminuya ostensiblemente el hacinamiento, respetando y garantizando el cupo real con el que el establecimiento cuenta que es de hasta (1.324) ppl, con el fin de garantizar la habitabilidad de estos y disminuya la sobrecarga laboral en los funcionarios.

Declarar la persistencia del estado de cosas inconstitucionales al interior de la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Bello, Antioquia como lo establece la sentencia T-153 de 1998.

A la ARL Positiva Compañía de Seguros, que adelante las evaluaciones de cada uno de los puestos de trabajo y se realicen programas de promoción, prevención y recuperación de patologías en torno al estrés derivado de la sobre carga laboral y se logre establecer una recuperación del personal del cuerpo de custodia y vigilancia que cuenta con recomendaciones medico laborales parciales.

Que se adelanten las respectivas gestiones por parte del INPEC y la USPEC, para que continúen con la construcción de la obra del pabellón cuatro (04) que en este momento se encuentra suspendido.

Así como también el respectivo mantenimiento del establecimiento que va en deterioro cada día y la construcción prioritaria de los cubículos en cada uno de los pabellones que se hacen dispendiosos para la seguridad de los funcionarios y como también para poder prestar un servicio digno y adecuado.

Descendiendo al caso que nos ocupa, de acuerdo a lo aducido por las partes y al material probatorio allegado por las mismas, encuentra el Despacho, que en relación al primer punto, que se relaciona con la parte laboral, en la que se pretende el establecimiento de la jornada laboral de los funcionarios, conforme al decreto 400 de 2021, que regula la jornada laboral por sistema de turnos, en las entidades que prestan servicios durante las veinticuatro (24) horas del día, donde se establece que la duración de cada turno no podrá exceder de doce (12) horas y que entre el final de un turno y el comienzo del siguiente, mediarán como mínimo, doce (12) horas de descanso para el servidor. Así mismo se solicitó en este punto. se complete la planta de personal de la Cárcel Y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello.

Al respecto, el INPEC en la respuesta a la tutela informó que expidió la Resolución No. 005018 de 15 de julio de 2021, por medio de la cual se estableció la jornada laboral por el sistema de turnos de trabajo 24 x 24 para los servidores del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, jornadas éstas que el INPEC podrá establecer por necesidades del servicio, y si bien en la tutela se pretende una jornada laboral de turnos de 12 x 24, estos se han ido modificando en las diferentes cárceles a nivel nacional, luego de escuchar los requerimientos de los funcionarios, por lo cual en las diferentes cárceles se decidió evaluar las modalidades del servicio a través de diferentes pilotos que arrojaron mejores resultados cambiando los turnos de 24 por 24 a 12 por 24.

Consultada la página web del INPEC, en relación con este tema, encuentra el despacho que en el informe de RENDICION DE CUENTAS se dijo la respecto: *“Estos turnos iniciarán en 25 Establecimientos en los*

*meses de agosto y octubre y se va a desarrollar progresivamente en varias fases hasta lograr cobertura en los 131 Establecimientos del Orden Nacional, unificando la jornada laboral en el INPEC... A estas medidas las precede un proceso de concertación entre la administración, organizaciones sindicales y trabajadores, en el contexto de las disposiciones legales que en nuestro país, hoy transmutan hacia la reducción de la jornada laboral, en búsqueda de alternativas que permitan el fortalecimiento de la productividad y para el caso concreto del trabajador del -CCV, propiciar un menor desgaste físico y mental, en relación con las horas continuas de trabajo, promoviendo una interacción de mayor calidad en espacios diferentes al de la cárcel, en pro de su desarrollo integral”.*

Adicionalmente se estableció en el mencionado decreto, que excepcionalmente y cuando la necesidad del servicio lo requiera, las entidades podrán programar jornadas de turnos superiores a las doce (12) horas.

Así entonces considera el despacho, que las anteriores pretensiones solo pueden ser concertadas entre la administración, organizaciones sindicales y trabajadores, por lo cual la tutela resulta ser un mecanismo inadecuado para conceder los derechos laborales que reclaman los tutelantes en esta acción constitucional, por lo cual se declarara improcedente la tutela en este aspecto.

En relación a que se complete la planta de personal, se tiene que el Inpec en su respuesta argumentó que de acuerdo con la información que obra en los archivos físicos y digitales de la Subdirección de Talento Humano del INPEC, se tiene que en la actualidad la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bello Antioquia, presenta la planta de personal, de acuerdo los datos suministrados que son tomados del aplicativo que administra la planta de personal del instituto, - HUMANO WEB, en la que aparece el personal administrativo a enero de 2022, la planta de empleados administrativos, la planta del cuerpo de custodia y

vigilancia, y la planta de personal de auxiliar Bachilleres. Agregando la entidad que de conformidad con los datos anteriormente expuestos resulta evidente que el citado establecimiento carcelario, no registra el déficit de personal denunciado por los accionantes, pero agrega la entidad que lo que se denota es una falta de optimización de talento humano que potencialice el desarrollo de las actividades misionales y administrativas que debe cumplir el establecimiento.

El nombramiento de nuevo personal, es un asunto que le compete al INPEC, de conformidad con el Decreto 4151 de 2011, artículo 8 en concordancias con el Decreto 407 de 1994, en la cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, así como la asignación del personal de custodia y administrativo para cada entro de reclusión, según las necesidades del servicio. Es por ello que considera este despacho que este tipo de peticiones deben ser concertadas entre los organismos sindicales y los entes administrativos, por lo cual también se declarara improcedente esta petición.

Con respecto a que disminuya ostensiblemente el hacinamiento, respetando y garantizando el cupo real con el que el establecimiento cuenta que es de hasta (1.324) PPL, con el fin a que se disminuyen la sobrecarga laboral en los funcionarios y sobre la declaratoria del estado de cosas inconstitucionales al interior de la Cárcel y Penitenciaria de Mediana Seguridad de Bello, es un tema que ha abordado ampliamente la Corte Constitucional, en sentencia como la T 153-1998 y la T 388-2013 reiterada esta última en la sentencia T 762-20115, en las que se ha declarado el estado de cosas inconstitucionales en los centros penitenciarios y carcelarios del país.

En la sentencia T-388/2013, citada en la sentencia T 762-2015, la corte recordó las ordenas impartidas en la primera y dijo:

*“la sentencia T-388 de 2013 se ocupó de los problemas presentados en cada una de las tutelas, e impartió órdenes de carácter general y complejo.*

*Dentro de las medidas que se tomaron en esa ocasión están: i) se declaró un nuevo ECI; ii) se ordenó al Gobierno Nacional y a otras instituciones que continuaran con las medidas adecuadas y necesarias para superar el ECI; iii) se ordenó a la Procuraduría y a la Defensoría a hacerse partícipes de los procesos de cumplimiento de esa sentencia; iv) se vinculó a las alcaldías y a las secretarías de salud respectivas, al proceso de cumplimiento de la sentencia; v) se fijó, para las 6 cárceles y penitenciarías involucradas, las reglas de **equilibrio y equilibrio decreciente**<sup>5</sup>; vi) se fijaron las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana que deben tener los establecimientos de reclusión; vii) se ordenó realizar las medidas tendientes y necesarias para implementar una brigada jurídica en cada una de las cárceles involucradas, con el fin de descongestionar las oficinas jurídicas de los establecimientos de detención y los despachos de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, y al mismo tiempo lograr la libertad de aquellas personas que cumplen los requisitos para ello; y, por último, viii) se previó el cierre de los establecimientos estudiados, si los mismos, en 3 años a partir de la notificación de la sentencia, siguen propiciando condiciones contrarias a la dignidad y a los derechos fundamentales de las personas:*

*En el acápite 25 de la sentencia T 762-2015, dijo la Corte que " al analizar los ítems reseñados en el fundamento jurídico 17 de esta providencia, esta Sala Quinta de Revisión encuentra que, con ocasión de las denuncias sobre las condiciones de habitabilidad en las cárceles y penitenciarías de Bucaramanga, Pereira, Santa Rosa de Cabal, Medellín, Bogotá, Cúcuta, Anserma, San Vicente de Chucurí, Cartago, Palmira, Florencia, Apartadó, Sincelejo, Roldanillo y Villavicencio, se constata que persiste:*

- *La violación **masiva** de los derechos constitucionales a la vida en condiciones dignas, a la salud, al agua potable, a la resocialización de los condenados penalmente, entre otros, pues es notorio que la gran mayoría de las personas privadas de la libertad, sometidas a*
-

*las actuales condiciones de reclusión, que revela el caudal probatorio, han sido desprovistas no solo del derecho a la libertad, como lógicamente corresponde, sino del ejercicio de muchas de las demás garantías constitucionales, sin que ello pueda ser admisible en un Estado Social de Derecho, bajo ningún argumento.*

- *El desconocimiento de los derechos fundamentales además es **generalizado**, en la medida en que se ha consolidado como una práctica a lo largo y ancho del territorio nacional, como se extrae de las aseveraciones que se han expresado en este apartado.*
- *El incumplimiento **prolongado** de las obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos de las personas reclusas, que se estableció, incluso antes del año 1998, cuando se explicó que el problema relativo a la violación masiva de derechos de los reclusos, no era novedoso en el país.*
- *La institucionalización de prácticas en el sistema penitenciario y carcelario que son evidentemente inconstitucionales. Por ejemplo, la exigencia de la interposición de acciones de tutela para la prestación de servicios de salud, que ni así, llegan a sus destinatarios; el hacinamiento como fenómeno estructural; la indefinición de competencias de las autoridades; la corrupción y comercialización de bienes y servicios básicos en los establecimientos (camas, colchonetas, jabones); el encierro permanente y prolongado de los reclusos sin luz solar, entre otras.*
- *La falta de adopción de las medidas legislativas, administrativas o presupuestales **necesarias y eficaces** por parte de las autoridades encargadas, para evitar la vulneración de derechos. Aunque es claro que el Estado ha realizado esfuerzos importantes en materia penitenciaria y carcelaria, también es evidente que los mismos no han sido eficaces para superar la crisis.*

Agregó la Alta Corporación en la sentencia citada que:

*“En vista de todo lo antedicho, la Sala Quinta de Revisión de Tutelas de la Corte **Constitucional reiterará el Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario,***

**declarado en la Sentencia T-388 de 2013**, como consecuencia de la existencia de fallas estructurales en él, relacionadas directamente con la Política Criminal adoptada por el legislador, derivando en el compromiso masivo de varios derechos fundamentales en el país, como se desprende de las verificaciones efectuadas en cada uno de los 16 centros de reclusión sobre los que versa el presente análisis". (Resalto fuera del texto)

Es claro entonces que el estado de cosas inconstitucionales permanece, y solo se levantará o superará, cuando se cumplan las condiciones generales y particulares emitidas por la corte en dicha sentencia, dijo la Corte al respecto:

*"La declaración del Estado de Cosas Inconstitucional que se reitera en este fallo, implica el establecimiento de criterios de superación que permitan a las autoridades administrativas concernidas, como a esta Corporación, la identificación de avances y el cumplimiento de metas puntuales en el goce efectivo de los derechos de la población carcelaria, que como se advirtió en los fundamentos jurídicos 22 y 113, son el parámetro último de medición de la pertinencia de su levantamiento.*

*En aras de ofrecer mayor claridad al respecto es necesario fijar criterios generales y específicos para el levantamiento del Estado de Cosas Inconstitucional. Los primeros son elementos orientadores, mientras los segundos, son parámetros concretos de medición que ayudarán a la fijación de metas concretas por parte de la administración, y al seguimiento de las mismas.*

1. Los **criterios generales** para determinar la posibilidad de levantamiento del ECI, responden a la naturaleza de esta figura, delimitada en el fundamento jurídico 22 y siguientes.

*Cabe recordar que la vocación del ECI es su desaparición, en la medida en que se encuentra orientado a sentar parámetros de acción a través de los cuales puedan restablecerse los derechos de la población comprometida, y en la medida en que haya resultados sostenibles en la materia, se torna innecesario mantenerlo. De tal modo, la pertinencia del ECI depende, en estricto, de la*

*obtención de resultados, que se identifican, en todo caso, con el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población carcelaria.*

*Considerado lo anterior, si bien es deseable mantener el carácter transitorio del ECI, no es posible limitar su vigencia de antemano y, correlativamente, su declaratoria perdurará mientras no se verifique que las medidas asumidas por la administración para llegar a superarlo, hayan impactado en forma favorable a los reclusos, y que tal impacto tenga vocación de progresividad y sea sostenible en el tiempo. Hasta tanto no haya certeza de que el andamiaje administrativo y las medidas adoptadas impiden retrocesos, no podrá declararse superado el ECI.*

*Quiere decir lo anterior, que el ECI no puede superarse en virtud de la mera gestión administrativa para lograr su levantamiento, y que los avances en cuanto a la disposición de recursos o a la armonización de las instituciones, entre otros tantos, serán valorados en su calidad de medios para alcanzar el fin propuesto: el goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad. Implica ello que no pueda pretenderse que el seguimiento se concentre en medios y no en resultados, como corresponde.*

*Finalmente conviene llamar la atención sobre el hecho de que la superación del ECI constituye una meta cuyo alcance depende, más que del cumplimiento de las órdenes proferidas en esta sentencia, en la consecución de los fines propuestos. Por consiguiente, deberá valorarse esta sentencia en su integralidad.*

*Además, reconociendo el carácter progresivo en la adopción de las medidas generales formuladas en esta sentencia, es preciso destacar que el levantamiento del ECI puede declararse en forma parcial (sobre aquellos aspectos satisfechos o incluso respecto de entidades que hayan mostrado la satisfacción plena de sus responsabilidades), y que las superaciones parciales que se declaren, podrán reversarse si se detecta algún retroceso (por materia o entidad) que afecte masiva y generalizadamente los derechos fundamentales de los internos.*

2. Los **criterios específicos** para establecer la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en torno a la gravedad del desconocimiento de los derechos de las personas privadas de la libertad, han de consolidarse a través de las **metas** que se impondrán a todas las problemáticas sobre las que versa

*la presente sentencia. De tal modo, las metas buscarán menguar el carácter masivo y generalizado de las vulneraciones de derechos humanos en las que se funda el ECI.*

*No se estructurarán metas en cuanto a complejidad y coordinación de las actuaciones que desconocen los derechos, en la medida en que ellas serán derrotero en la ejecución de todo proyecto de formulación y ejecución de la política criminal, dada la articulación institucional que ésta demanda.*

*3. El carácter **masivo** de las vulneraciones, implica la verificación de la existencia de un importante número de personas afectadas en sus derechos fundamentales, con ocasión de fallas estructurales. De tal modo, su reducción implicará un avance hacia la superación del ECI, y dicha reducción se constatará cuando el número de personas afectadas resulte ínfimo frente al número de personas reclusas.*

*Luego entonces, en torno a la masividad de afectación de derechos, el criterio de evaluación y seguimiento que servirá para mantener o finiquitar la declaratoria del ECI, será la cantidad de población afectada, que se establecerá a través de porcentajes, identificables frente al total de personas privadas de la libertad.*

*En un ejercicio de progresión hacia la superación del ECI, deben establecerse fases de avance en relación con la cantidad de población afectada por cada uno de los problemas analizados en autos, a través de las normas fijadas como estándares para la ejecución de la pena.*

*Cabe recordar en este punto que con fundamento en el carácter masivo de la afectación a los derechos que implica el ECI, éste se agotará cuando el número de personas aquejadas por las fallas estructurales deje de ser representativo, caso en el cual, si bien no será admisible en ninguna forma el desconocimiento de sus derechos fundamentales, no habrá lugar a mantener la declaratoria del ECI, por ausencia de uno de sus elementos: el carácter masivo de la vulneración de derechos.*

En seguimiento a los pronunciamientos de la Corte Constitucional en las sentencias referidas, considera este despacho que frente a la petición de que se declare el estado de cosas inconstitucionales, carece de competencia para ello, y se estará a lo resuelto por la Corte Constitucional en las sentencias T 338-2013 y T 762-2015.

En relación a que la ARL Positiva Compañía de Seguros, adelante las evaluaciones de cada uno de los puestos de trabajo y realice programas de promoción, prevención y recuperación de patologías en torno al estrés derivado de la sobre carga laboral, se tiene que como lo ha indicado la entidad, POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A, ha realizado asesoría en Salud Ocupacional de acuerdo al plan anual de seguridad y Salud en el trabajo en el INPEC, los cuales conforme a la normatividad vigente deben ser aplicados y controlados por los empleadores. Dijo que además brinda asesoría y asistencia técnica en el Programa de vigilancia epidemiológica psicosocial, en todos los centros Penitenciarios del INPEC a nivel nacional, lo cual se constata con lo dicho por la Dirección de Talento Humano y Seguridad en el Trabajo del Centro Penitenciario y Carcelario, en la cual informa que a través del ejecutivo integral, de cuenta de la ARL, se realiza una visita al establecimiento Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, para realizar una mesa laboral y así verificar las condiciones y las necesidades que se generen frente a promoción y prevención.

En relación a la solicitud, que sean distribuidos y reasignados los internos dentro del pabellón número (02), inaugurado recientemente, se tiene que el INPEC y el Establecimiento Carcelario, no se pronunció al respecto, aceptando así el hecho de que "Actualmente existen (02) dos pabellones en construcción de los cuales uno de ellos, que es el pabellón número (04) se encuentra temporalmente suspendida la obra debido a fallas contractuales, con la Unidad de Servicios Penitenciarios USPEC, quienes son los encargados de gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado

funcionamiento de los servicios dentro del INPEC; y el pabellón número dos (02) inaugurado recientemente no cuenta con los medios de seguridad mínimos para el funcionamiento, es decir, no se cuenta con el personal de guardia requerido para cubrir los puestos de servicio y de seguridad y los elementos electrónicos como lo son las cámaras de seguridad para el mismo”.

No siendo discutida esta afirmación, y el hecho de que la ocupación del pabellón número dos (2) con internos actualmente reclusos, constituye una medida de deshacinamiento reclamada por los accionantes, el despacho ordenará al Director General del INPEC, para que en el término de dos meses (2), contados a partir de la notificación de la presente decisión, se proceda al amueblamiento general de este pabellón, se asigne el personal de custodia necesario para atender la vigilancia del mismo, y se redistribuyan los internos de los diferentes pabellones que tienen índices de hacinamiento, .

Para finalizar, en relación a la petición de que se adelanten las respectivas gestiones por parte del INPEC y la USPEC, para que continúen con la construcción de la obra del pabellón cuatro (04) que en este momento se encuentra suspendido y se dé el respectivo mantenimiento del establecimiento que va en deterioro cada día y la construcción prioritaria de los cubículos en cada uno de los pabellones, se tiene que según lo dicho por USPEC y por el INPEC, para garantizar el correcto mantenimiento de la infraestructura física de cada uno de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional –ERON-, la USPEC y el INPEC, en cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley 1709 de 2014 y el Decreto 204 de 2016, definieron que todas aquellas necesidades que se generen a través de los Establecimientos y sus Directores, serán enviadas a la Dirección General del INPEC, quien mediante un plan de necesidades anual, será quien priorice las obras e intervenciones a realizar en cada uno de los ERON del país, para luego ser remitidos a la USPEC, entidad que se encargará de adelantar, en el marco de sus funciones, los procesos de contratación de carácter

MACRO, de acuerdo a los recursos asignados por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC depende para el adecuado desarrollo de su objeto, de los recursos que para tales efectos le sean asignados por el Ministerio de Hacienda, a la luz de lo establecido en el artículo 16 de la Ley 1709 de 2014, conforme quedó establecido.

Así mismo, como lo dijo la USPEC, que la entidad no podría realizar obras que no estén incluidas en su presupuesto, por lo cual es necesario que, en caso de que se ordenen obras de infraestructura a través de acciones constitucionales, se vincule al ministerio de hacienda, y al departamento nacional de planeación, a efectos de que suministren los recursos respectivos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que el Pabellón Nro 4, actualmente en construcción, obra suspendida por a fallas contractuales, con la Unidad de Servicios Penitenciarios USPEC, según lo manifestado por los actores, ha de entenderse que la obra está incluida dentro del plan de necesidades anuales, y cuenta con el equilibrio financiero para su realización; por lo tanto, los recursos para iniciar y terminar la obra debieron ser asignados por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, puesto que como lo dijo la USPEC, que la entidad no podría realizar obras que no estén incluidas en su presupuesto.

Así las cosas, se ordenará a la USPEC y al INPEC a través de sus directores, para que, en el término de dos meses, contados a partir de la notificación de la presente decisión, reinicie las acciones administrativas para continuar con las obras del pabellón Nro 4, junto con el amueblamiento del pabellón y el personal necesario para su funcionamiento.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BELLO, Antioquia, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR parcialmente procedente** la acción de tutela, instaurada por la Dra. PAOLA CRISTINA USMA BERMUDEZ identificada con cédula de ciudadanía N° 1.036.614.774, en calidad de presidenta del Sindicato De Empleados Unidos Penitenciarios (SEUP) seccional Bello – (Antioquia). JAHN CARLO GOMEZ COPPOLA, identificado con cédula de ciudadanía No 98.637.642, en calidad de presidente del Sindicato Asociación de Penitenciarios y Carcelarios de Colombia (ASPEC)– Seccional Bello (Antioquia), y el señor DARWIN DUVAN BOHORQUEZ SAIZ, identificado con cédula de ciudadanía No 1.099.206.364, en causa propia, por lo expresado en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR improcedente**, la acción de tutela, en lo que se relaciona con el establecimiento de jornada laboral y que se complete la planta de personal de la Cárcel Y Penitenciaria de Media Seguridad de Bello, por cuanto resulta ser un mecanismo inadecuado para conceder los derechos laborales que reclaman los tutelantes, como se consideró.

**TERCERO:** En cuanto a la declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional, estese a lo resuelto por la Corte Constitucional en las sentencias T 338-2013 y T 762-2015.

**CUARTO. ORDENAR** al Director General del INPEC, para que en el término de dos meses (2), contados a partir de la notificación de la presente decisión, se proceda al amueblamiento general de este pabellón, se asigne el personal de custodia necesario para atender la vigilancia del mismo, y se redistribuyan los internos de los diferentes pabellones que tienen índices de hacinamiento.

**QUINTO. ORDENAR** a la USPEC y al INPEC a través de sus directores, para que, en el término de dos meses, contados a partir de la notificación de la presente decisión, reinicie las acciones administrativas necesarias para continuar con las obras del pabellón Nro 4, junto con el amueblamiento del pabellón y el personal necesario para su funcionamiento.

**SEXTO. NOTIFICAR** esta decisión a las partes a más tardar al día siguiente de haber sido proferida, por el medio más expedito y eficaz.

**SEPTIMO: REMITIR** el expediente, si esta decisión no fuere impugnada, dentro del término de tres (3) días por las partes, al día siguiente, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.<sup>6</sup>



**JOHN JAIRO BEDOYA LOPERA**

**JUEZ**

---

<sup>6</sup> Artículo 31 del Decreto 2591 de 1991