



Ibagué, veintiséis (26) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Expediente:	No. 73001-23-33-006-2013-00072-00
Acumulado:	No. 2014-00197
Acción:	INCIDENTE DE DESACATO – ACCION POPULAR
Demandante:	ALBERTO CELIS URREGO
Demandado:	INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC Y OTROS

I. ASUNTO

Procede la Sala a resolver lo que en derecho corresponda dentro del incidente de desacato tramitado en cumplimiento de lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado, mediante proveído del 14 de diciembre de 2018¹, en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, el Complejo Penitenciario y Carcelario de Ibagué COIBA- y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC, por el presunto incumplimiento de la decisión judicial proferida por esta Corporación el 23 de octubre de 2015, revocada parcialmente por el Honorable Consejo de Estado en sentencia expedida el 27 de octubre de 2017.

II. ANTECEDENTES

El ciudadano ALBERTO CELIS URREGO, instauró demanda en ejercicio de la acción popular contra el Instituto penitenciario y Carcelario – INPEC, la USPEC y la empresa de Acueducto y Alcantarillado – IBAL S.A. E.S.P. en defensa de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la seguridad y salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

Surtido el trámite constitucional correspondiente, esta Corporación, en sentencia proferida el 23 de octubre de 2015, dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: DESESTIMAR la excepción de “Cosa juzgada” propuesta por el vocero del Instituto Nacional Penitenciario –INPEC-.

SEGUNDO: Declárase la carencia actual de objeto sobre el cual decidir, por haberse configurado el hecho superado respecto de la pretensión de suministro oportuno y eficiente de agua potable, de conformidad con lo expuesto de la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: Ordénese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- Centro Carcelario y Penitenciario –COIBA- de Ibagué, vigilar, controlar y supervisar las raciones alimenticias suministradas a los reclusos, para lo cual, el departamento competente en dicha entidad, deberá elaborar un informe mensual sobre las condiciones de higiene, calidad, cantidad y balance nutricional.

CUARTO: Ordénese a la Unidad de Servicios Penitenciarios –USPEC, encargada de la contratación del suministro de alimentos del Coiba – Picaleña que, a través del respectivo supervisor de los contratos, se verifiquen las condiciones del cumplimiento de los mismos.

¹ Ver fol. 163-183

QUINTO: Ordénese a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC- realizar el encerramiento en reja para la adecuación del comedor en el Centro Penitenciario Coiba – Picalaña, en el evento de no haberse efectuado todavía y, como consecuencia de ello, ordénese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC la habilitación inmediata de dicho lugar.

SEXTO: Ordénese al instituto Nacional Penitenciario - INPEC- la autorización de visitas a reclusos en los pabellones del establecimiento Carcelario COIBA – PICALAÑA, mientras se construyen los locutorios acondicionados para tal efecto.

SEPTIMO: Ordénese al instituto Nacional Penitenciario - INPEC, la adecuación inmediata de celdas u dormitorios donde los reclusos puedan realizar la visita íntima en condiciones dignas y salubres, mientras se ordenen y ejecuten las obras que dispongan la ampliación del locutorio destinado para tal fin.

OCTAVO: Ordénese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC- disponer de un lugar apto para la prestación del servicio de peluquería de los reclusos.

NOVENO: Niéguese el reconocimiento del incentivo económico previsto en el art. 39 de la ley 472 de 1998, a la parte actora.

DECIMO: Condenase en costas a la parte demandada- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, y a la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios – USPEC- incluyendo como agencias en derecho el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente a cada una de dichas entidades.

DECIMO PRIMERO: Para la verificación y cumplimiento de esta sentencia, se constituye un Comité que integrarán las partes accionadas, la señora Procuradora que en representación del Ministerio Público intervino en este proceso, y el Magistrado conductor del mismo, debiéndose rendir informes periódicos sobre el cumplimiento de esta sentencia.

DECIMO SEGUNDO: En firme esta decisión, y dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 80 de la ley 472 de 1998, remítase copia auténtica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.”

Mediante sentencia de segunda instancia proferida el 27 de octubre de 2017, el Honorable Consejo de Estado revocó parcialmente la decisión de primera instancia, y dispuso lo siguiente:

*“PRIMERO: **REVOCASE** el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de 25 de octubre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, que desestimó la excepción propuesta por el INPEC y, en su lugar, se dispone: **DECLARASE** probada la excepción de cosa juzgada parcial respecto de las pretensiones ventiladas al interior del expediente 2014-00197, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

***SEGUNDO: REVOCASE** el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia apelada, que declaró la carencia actual de objeto por hecho superado respecto de las pretensiones relacionadas con el suministro de agua potable y, en su lugar, se dispone: **ORDENASE** a la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS – USPEC – que en término de un mes contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, presente al tribunal Administrativo del Tolima un cronograma de actividades para efecto de ejecutar la segunda fase de contrato que propende por la optimización de la infraestructura y la construcción de anillos de red de suministro de agua potable para los Bloques 2, 3 y 4 consistente en el cambio de terminales internas al interior del Complejo Carcelario de Ibagué – COIBA -. Ello con el fin de que el Tribunal efectúe un seguimiento estricto al cumplimiento del cronograma que presente la USPEC, de tal forma que si, de manera injustificada, no se ajusta a lo allí consignado, deberá iniciar inmediatamente el incidente de desacato.*

TERCERO: REVOCASE PARCIALMENTE el numeral quinto de la parte resolutive del fallo apelado, en lo relacionado con la orden a la USPEC para que efectuar (sic) el cerramiento del comedor general.

CUARTO: REVOCASE el numeral séptimo de la parte resolutive del fallo apelado y, en su lugar se dispone lo siguiente:

ORDENASE a la USPEC que, en coordinación con el INPEC, inicien las actuaciones necesarias para efecto de aumentar el número de celdas para visitas íntimas, con el fin de que todos los reclusos del Bloque 2 del COIBA cuenten con una hora al mes, de conformidad con los parámetros establecidos por la Corte constitucional en sentencia T-762 de 2015 y reiterados en esta providencia.

ORDENASE al Director del COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUE COIBA que, hasta tanto se disponga el número de celdas necesarias, estudie la posibilidad de ampliar los turnos y habilitar más días, con el fin de que todos los reclusos tengan derecho a la visita íntima una hora al mes y, en caso de no resultar conveniente por razones de seguridad, implemente una estrategia que le permita la consecución de dicho fin.

QUINTO: MODIFICASE el numeral octavo de la parte resolutive del fallo impugnado, en el sentido de indicar que la orden allí contenida recae sobre la USPEC. Asimismo, **COMPULSASE** copias a la Contraloría General de la República, con el fin de que investigue si en INPEC incurrió, en una falta fiscal con ocasión del contrato de obra 160 suscrito con el consorcio ERON 2012 el 28 de diciembre de 2012

SEXTO: REVOCANSE los numerales tercero, cuarto, sexto y decimo de la parte resolutive del fallo apelado, de conformidad con lo expuesto en la consideración de esta sentencia.

SEPTIMO: CONFIRMASE en lo demás el fallo apelado”

TRAMITE DEL INCIDENTE DE DESACATO

- Apertura del incidente de desacato

Mediante auto del 05 de febrero del 2019, se dio apertura del incidente de desacato contra el señor Brigadier JORGE LUIS RAMIREZ ARAGON, en calidad de Director del INPEC y a la doctora MATILDE MENDIETA GALINDO, en condición de Directora de la USPEC, asimismo, se ordenó requerir al señor ROBELY ALBERTO TRUJILLO AVILA, en su condición de Director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué Picaleña- COIBA, para que en el término de tres días se pronunciaran sobre el particular y presentaran los informes y pruebas que pretendiera hacer valer.²

Posteriormente, mediante auto del 13 de febrero de 2019, se dio apertura al incidente de desacato contra el Brigadier General WILLIAM ERNESTO RUIZ GARZON, en su condición de Director General del INPEC, y se dispuso su notificación personal, requiriendo a los incidentados para que en el término de tres días se pronunciaran sobre el particular y presentaran los informes y pruebas que pretendiera hacer valer en su defensa.³

- Contestación del incidente:

í) Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC (fols. 248-251, 354-359):

² Ver fol. 189

³ Ver fol. 252

Manifestó que una vez fue notificado de la apertura del presente tramite incidental, la Dirección del COIBA en asocio del Comando de Vigilancia, se reunieron el 7 de febrero de 2009, con el objeto de analizar el cumplimiento de las ordenes impuestas, así:

- De la habilitación del comedor general

Precisó que, teniendo en cuenta que la PPL excede el límite de las instalaciones internas para su adecuado uso, se realizó un estudio desde el punto de vista de logística, seguridad, habitabilidad y estado de salud de los PPL ubicados en el Bloque 2 donde se ubican 850 PPL, y de acuerdo al diagnóstico se determinó realizar las pruebas piloto para pasar los 584 PPL al comedor general así:

- Desayuno

Los PPL que reciben dietas alimenticias por su estado de salud reciben los alimentos en el comedor del pabellón, el resto del PPL en el comedor general en orden por sección, 1 A terminan y regresan al respectivo patio y continúan con la sección 1 B y así sucesivamente las secciones 2 A y 2B.

Inicio actividad 6:00 a.m.

Inicio actividades según reglamento 8:00 a.m.

- Almuerzo

Se dispondrá el desplazamiento de los PPL de los sitios de actividades ocupacionales hasta el comedor general, educativas y talleres inicialmente; una vez terminan regresan a su lugar de actividades, y continúan los PPL que se encuentren en los patios en orden por sección como se inició a la hora del desayuno.

Hora inicio suministro de almuerzo: 10:30 a.m.

Termina: 12:00

Descanso Actividades en la tarde

- Cena

Se impartió instrucción la misma rutina del almuerzo.

De otra parte, indicó que el tiempo para realizar el traslado de la PPL que no alcanza a sentarse en los comedores internos, tarda entre 02:00 a 02:30 horas aproximadamente, lo que debido a la distancia y el clima afecta ostensiblemente la dignidad humana de los internos.

Aseveró que, debido a la distancia entre las secciones donde se encuentran los internos y el área del comedor, la escasez de guardias y el no funcionamiento de la vigilancia electrónica, muchos internos tienen entre ellos enemistades, lo que genera riñas, que afectan su integridad personal.

Enfatizó que, debido a la demora que genera el traslado de los internos al comedor general desde cada una de las cuatro (4) secciones, se obstaculizan los programas redencionales como son las actividades de trabajo, estudio y enseñanza, acceso a los servicios de salud, entrevistas con abogados, notificaciones judiciales, diligencias administrativas, apoyos espirituales, y la más sagrada, las visitas íntimas y familiares.

Por último señaló que, por la tardanza en la utilización de esas instalaciones, deben recibir sus alimentos así: desayuno: 06:00 horas, almuerzo: 10:30 horas y cena:

13:30 horas, es decir, que prácticamente durante el día las comidas son prácticamente seguidas entre una y otra, pero entre la cena y el desayuno siguiente se presenta una diferencia de doce (12) horas.

- De las visitas íntimas:

Respecto a este asunto, precisó que, en principio, cada interno recibe al mes dos (2) visitas que se rotan en turnos de quince (15) días como lo son la visita íntima y por otra parte la visita familiar, lo cual es acorde con lo dispuesto en la ley, los reglamentos internos del instituto y también con lo que al respecto ha prohijado la Honorable Corte Constitucional.

Aseveró que las instalaciones se encuentran aseadas y en condiciones aptas para los encuentros familiares e íntimos, estas últimas, con los elementos necesarios de dotación por parte del establecimiento o de los que llevan por su cuenta las mismas PPL, para ser utilizadas por espacio de una (1) hora según la rotación de los turnos correspondientes.

En cuanto al tema del agua, dada la carencia de este líquido vital por la racionalización del mismo, enfatizó que por fuera de estos cubículos se cuenta con recipientes y tanques que almacenan el mismo para su misma higiene y aseo como el de su pareja, quienes llevan su recipiente lleno o vacío para lo pertinente; hechos que demuestran que, el COIBA y sus autoridades, son altísimamente respetuosas de los derechos fundamentales y humanos de los reclusos (as).

- Peluquería:

Manifestó que mediante oficio número 2019EE0022038 del 11 de febrero de 2019, se requirió a la -USPEC- para que se sirviera adecuar un espacio físico dentro de la infraestructura del Bloque 2 del COIBA, a efectos de ser utilizado como peluquería.

Añadió que, teniendo en cuenta que las condiciones de habitabilidad de los PPL ubicados en el bloque 2 mediana de este Complejo, se ordenó al área de atención y tratamiento ubicar un espacio en la zona del área educativa que permita realizar las actividades de peluquería a los PPL garantizando la seguridad, higiene y salubridad, actividades que se realizan previa programación de turnos

Indicó que, la USPEC celebró el contrato de obra No. 178 de 2018, a cargo del CONSORCIO INFRAESTRUCTURA CARCELARIA 024, para el cambio de ocho (8) motobombas para el suministro eficiente y oportuno del agua potable, contrato que se encuentra en ejecución.

Por último, señaló que la USPEC adelanta la Licitación Pública 080, cuyas obras incluyen instalaciones hidráulicas y sanitarias para los bloques 2, 3 y 4, dentro de las que se puede realizar la adecuación de la peluquería ordenada en la providencia judicial.

ii) Complejo Carcelario y Penitenciario – COIBA (fols. 255-262, 276-279)

Informo que, el Bloque 2 se encuentra distribuido en cuatro (4) secciones y cada una de ellas cuenta con mesas de comedor donde los sentenciados de manera digna ingieren sus alimentos, lo cual viene garantizando sus derechos fundamentales y colectivos sin ningún tipo de perjuicio.

Aseveró que las instalaciones fueron dotadas de un comedor general que se encuentra ubicado a una distancia de aproximadamente 200 metros desde cada sección, y la utilización del mismo generaría inconvenientes, como riesgo contra la

vida e integridad de los internos, alteración en los horarios de los talleres y de las visitas de abogados y notificadores, insuficiencia del personal de custodia y vigilancia para cubrir los traslados durante las (3) comidas desde cada sección al comedor general.

De otra parte, informó que los representantes de los Derechos Humanos de las Secciones 1A, 1B, 2-A y 2-B del Bloque 2 del COIBA, convocaron al Consul de los Derechos Humanos del centro de reclusión, quienes sesionaron a partir de las 09:00 horas del 15 de febrero de 2019 para manifestar su intención de "DESISTIR" de la decisión proferida dentro de la Acción Popular de la referencia, esto es que, no desean ser trasladados por fuera de sus lugares de reclusión para recibir el suministro de la alimentación, sobre lo cual puntualizaron su inconformidad que se encuentra registrada en el Acta Numero 022 de dicha fecha.

Asimismo, advirtió que los sentenciados reclusos en la Sección 1A del Bloque 2 del COIBA, presentaron masivamente ante la Dirección del establecimiento la petición datada el 16 de febrero de 2019 denominada "DISTRIBUCION DE ALIMENTOS", por medio de la cual manifiestan el desistimiento voluntario para recibir los alimentos en esa área que justificaron de la siguiente forma:

- Resulta inconveniente recibir el desayuno en el área común del comedor del bloque 2 a tempranas horas de la mañana, teniendo en cuenta que ese espacio de tiempo es utilizado para el aseo personal, aseo de los dormitorios, recolección de agua para el consumo y por último es el espacio de tiempo provisto para alistarse para asistir a las actividades asignadas.
- El hecho de utilizar aproximadamente una hora y treinta minutos (1:30), para recibir el almuerzo y la comida obstaculizan de manera sustancial el desarrollo de las actividades ocupacionales asignadas.
- El movimiento masivo y habitual de todas las PPL del pabellón 1A del bloque 2 puede presentar problemas frente a la integridad personal y seguridad de los mismos.
- Existen dentro del pabellón 1A del bloque 2 personas que por una u otra condición clínica o patológica deben de alimentarse varias veces al día en pequeñas cantidades, no pueden consumir alimentos calientes.

Adicionalmente, pone de presente que el día 19 de febrero, en forma colectiva en memoriales separados se pronunciaron todos los internos que se encuentran reclusos en las cuatro (4) secciones de ese bloque de Seguridad, insistiendo en el DESISTIMIENTO de esa medida.

Respecto de las visitas íntimas, aseveró que las mismas se vienen permitiendo con una frecuencia de cada quince (15) días, sin que, hasta la fecha de autos, se tenga queja de vulneración de esta garantía constitucional por parte de los sentenciados, sus familiares o de los organismos de control.

III. CONSIDERACIONES

- **Marco legal del incidente de desacato en la acción popular**

Facultades del juez popular. Cumplimiento de las sentencias populares. Incidente de desacato.

Corresponde al juez de primera instancia, de acuerdo con el marco normativo vigente, velar por el cumplimiento de una sentencia de acción popular y tramitar el incidente de desacato si a ello hubiera lugar.

Al respecto, la Ley 472 de 1998 establece:

- **Respecto al cumplimiento de la sentencia proferida.**

“Artículo 34: SENTENCIA. Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo a favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular.

(...)

En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

También comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo.

- Y sobre el desacato dispone.

“ARTICULO 41. DESACATO. La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior 6. La consulta se hará en efecto devolutivo”.

Conforme a las anteriores disposiciones, el juez de primera instancia, además de velar por la observancia del fallo proferido dentro de la acción popular, en caso de incumplimiento, debe tramitar un incidente de desacato para que el obligado obedezca la orden impartida, cuya finalidad *“no es la imposición de la sanción en sí misma considerada, sino la intimación, como una de las formas de búsqueda del cumplimiento de la sentencia”.*

Conforme a lo anterior, se precisa que esta Corporación, en su condición de juez de primera instancia de la acción popular, es la competente para tramitar el correspondiente incidente de desacato, vale decir que, desde el punto de vista de la competencia, no existe objeción sobre este aspecto medular, razón por la cual procede a continuación la Sala al estudio de fondo.

• Cuestión de fondo

Desde ya es menester anotar que, **objetivamente**, el desacato se entiende como una conducta que evidencia el incumplimiento de cualquier orden proferida en el curso del trámite de la acción popular, por haberse superado el término concedido para su ejecución, sin proceder a atenderla, y desde un punto de vista **subjetivo**, se tiene como un comportamiento negligente frente a lo ordenado, lo cual excluye la declaratoria de responsabilidad por el mero incumplimiento.

En tal sentido no es entonces suficiente para sancionar, que se haya inobservado el plazo concedido para la atención de la orden impartida, sino que debe probarse la renuencia a acatarla por parte de la persona encargada de su cumplimiento.

Por lo anterior, es necesario analizar si desde el punto de vista **subjetivo** se observa negligencia o renuencia del responsable para lograr el cumplimiento la sentencia, para lo cual se hace necesario efectuar un análisis sobre las órdenes impartidas frente al trámite surtido desde la fecha en que se profirió la sentencia que ordenó la protección de los derechos colectivos.

En este orden de ideas, la Sala verificará si la parte accionada ha dado cabal cumplimiento a las obligaciones que aparecen inmersas en la sentencia proferida el 23 de octubre de 2015, revocada parcialmente y modificada por el Honorable Consejo de Estado mediante proveído del 27 de octubre de 2017:

ENTIDAD	ORDEN	OBSERVACION
USPEC	En el término de un mes contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, presente al Tribunal Administrativo del Tolima un Cronograma de actividades para efecto de ejecutar la segunda fase del contrato que propende por la optimación de la infraestructura y la construcción de anillos de red de suministro de agua potable para los Bloques 2,3 y 4 consistente en el cambio de terminales internas al interior del COIBA.	No se acreditó el cumplimiento.
	Iniciar las actuaciones necesarias para efecto de aumentar el número de celdas para visitas íntimas, con el fin de que todos los reclusos del bloque 2 del COIBA cuenten con una hora al mes.	Mediante la Inspección Judicial realizada el 15 de marzo de 2019 se pudo verificar el aumento de las celdas para las visitas íntimas.
	Disponer de un lugar apto para la prestación del servicio de peluquería de los reclusos.	En la Inspección judicial se pudo evidenciar el área de peluquería destinada para los internos del bloque 2.
INPEC	La habilitación inmediata del comedor general en el Centro Penitenciario - COIBA	Con los informes rendidos tanto por el INPEC como por el COIBA, se acreditó el cumplimiento.
	Hasta tanto se disponga el número de celdas necesarias, estudie la posibilidad de ampliar los turnos y habilitar más días, con el fin de	Mediante la documentación allegada por el COIBA y el INPEC, y de la inspección

	que todos los reclusos tengan derecho a la visita íntima una hora al mes, y en caso de no resultar conveniente por razones de seguridad implemente una estrategia que le permita la consecución de dicho fin.	judicial realizada a las instalaciones penitenciarias, el Despacho sustanciador pudo observar el cumplimiento de dicha orden
--	---	--

- **Conclusión**

Del análisis de los hechos y de las pruebas allegadas al incidente resulta palmario que, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC- no demostró el cumplimiento de las ordenes arriba descritas, como quiera que no se ha logrado el suministro de agua potable para los Bloques 2,3,4.

Así las cosas, como quiera que la entidad accionada USPEC, no allegó al expediente documento alguno del cual se pueda inferir el cumplimiento de lo ordenado en sentencia del 27 de octubre de 2017 por el H. Consejo de Estado, respecto de la ejecución de la segunda fase de la optimización de infraestructura y construcción de anillos de red de suministro de agua potable para los bloques 2, 3 y 4 del Complejo Carcelario y penitenciario COIBA, encuentra la Sala que aún no se ha cumplido con el objeto de la acción popular, así entonces, no satisfizo la USPEC el objetivo principal de la acción popular, consistente en el suministro del agua potable a la población privada de la libertad, por lo que, de manera clara y objetiva, se tienen como trasgredidos los derechos colectivos deprecados por la parte actora, por lo que encuentra esta Sala probado el desacato por parte de la USPEC, por el desconocimiento de lo dispuesto en el proveído del 27 de octubre de 2017.

De otra parte, en cuanto a la obligación de la USPEC respecto de la habilitación de un lugar para prestar el servicio de peluquería a la población reclusa, advierte la Sala, que si bien es cierto, la USPEC no allegó al expediente documento o pronunciamiento alguno sobre los tramites adelantados para dar cumplimiento a la orden impartida por el H. Consejo de Estado, lo cierto es que, una vez realizada la inspección judicial el 15 de marzo de 2019, el Despacho logró verificar que en las instalaciones del Bloque 2 del COIBA- PICALÉÑA, se adecuó el área de peluquería, así también se puede observar en el CD⁴ grabado por la personería de Ibagué y el INPEC el día de la inspección judicial, lo que sin dubitación alguna permite a esta Corporación, dar fe del cumplimiento a lo ordenado en sentencia del 23 de octubre de 2015.

Respecto de la orden de aumentar el número de celdas y turnos para las visitas íntimas, con el fin de que todos los reclusos tengan derecho a la misma, una hora al mes, se tiene que durante el trámite de la acción popular y un vez proferido el fallo que amparó los derechos colectivos impetrados por la parte actora, las incidentadas han realizado las actividades tendientes a superar la problemática de las visitas íntimas de la Población Privada de la Libertad del COIBA, a esta conclusión arriba la Sala una vez analizadas las pruebas allegadas al trámite incidental y de lo observado en la inspección judicial realizada por este Despacho a las instalaciones del Centro Penitenciario, en la cual, pudo comprobar la adecuación de un pabellón con los cubículos dispuestos para las visitas íntimas, las cuales cuentan con iluminación, una cama en cemento con una colchoneta, y dada la problemática en el suministro de agua, se dispuso de manera provisional una caneca con agua a la entrada de cada cubículo, para el aseo del interno y su pareja después de la visita íntima. Asimismo, se pudo corroborar que se está garantizando una hora al mes de visita íntima a cada interno, según el registro de visitas allegado por el INPEC durante el presente tramite incidental.

⁴ Ver fol 379

Ahora bien, en lo atinente con lo ordenado al INPEC, referente a la habilitación del comedor general en el Complejo Carcelario COIBA, se tiene que el centro penitenciario finalmente ha puesto en funcionamiento el mismo, y a dispuesto que los PPL que ingieren dietas alimenticias por su estado de salud reciban los alimentos en el comedor del pabellón y el resto del PPL en el comedor general en orden, por sección, 1 A terminan y regresan al respectivo patio y continúan con la sección 1 B y así sucesivamente las secciones 2 A y 2B.

No obstante lo anterior, advierte la Sala que tanto las entidades incidentadas como los internos del Bloque 2 del COIBA, han manifestado de forma reiterativa que la puesta en funcionamiento del comedor general para el suministro de los alimentos, ha generado muchos problemas, como el retraso para el inicio de las actividades redencionales de los internos, riñas durante el traslado de las celdas al comedor, e imposibilidad de dar cumplimiento al suministro de los alimentos en el horario establecido en el reglamento de la institución, todo esto, debido a que el traslado de los internos de un lugar a otro, toma de 2 a más horas.

Lo anterior conduce a la Sala, a analizar sobre la pertinencia de que el INPEC cumpla la orden original del fallo proferido por esta Corporación el 23 de octubre de 2015; dado que, no resulta jurídicamente viable obligar a la incidentada a continuar con el cumplimiento de la misma, toda vez que, el traslado de los internos de sus celdas al comedor general, pone en riesgo su derecho fundamental a la vida, alterando y entorpeciendo el desarrollo de las actividades diarias impuestas por el centro de reclusión.

Ha de precisar la Sala, que las entidades han probado de forma clara los inconvenientes que genera el cumplimiento a algunas de las obligaciones impuestas en la sentencia popular; pese a ello, el COIBA ha puesto en funcionamiento el comedor general para suministrar los alimentos a los internos del Bloque 2, esto con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado por esta Corporación, no obstante, se advierte que la satisfacción de los derechos colectivos protegidos, equiparadas con las consecuencias del cumplimiento de la orden judicial original, vulnera el derecho fundamental a la vida de los internos, pues efectivamente se constató que por la carencia de guardias al interior del penal, en el traslado de las PPL de sus celdas al comedor general, se presentan riñas entre ellos mismos, lo que puede desencadenar en posibles atentados contra la integridad personal a los guardias o reclusos.

Así las cosas, la Sala reconoce la existencia de estas contingencias que pueden dificultar física y jurídica por parte de la entidad accionada dar cumplimiento a la orden original del fallo; por lo que, considera procedente que el INPEC acuda a otros medios que permitan equiparar la protección de los derechos colectivos deprecados por el actor popular, que permita el suministro de los alimentos a los internos de manera digna y segura.

Debe aclararse que no se trata de un evento en que se avale el incumplimiento de la orden judicial proferida por esta jurisdicción; por el contrario, con el ánimo de alcanzar la satisfacción material del derecho involucrado, por encima de obstáculos formales que en su ejecución se encuentren, la Sala conminará al INPEC, para que prevea formas alternas de cumplimiento del fallo que busque garantizarle a la población interna recibir sus alimentos de una manera digna.

Así las cosas, una vez evaluado el cumplimiento de cada una de las ordenes impuestas tanto por el H. Consejo de Estado como por este Tribunal, se **puede** concluir que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC, no ha dado cumplimiento con lo ordenado en el proveído del 27 de octubre de 2017, toda vez que, no allegó el cronograma de actividades para efecto de ejecutar la segunda

fase del contrato que propende por la optimación de la infraestructura y la construcción de anillos de red de suministro de agua potable para los Bloques 2,3 y 4 consistente en el cambio de terminales internas al interior del COIBA.

En casos como el que nos ocupa, al presentarse el desconocimiento de una orden proferida por el juez constitucional, nuestro sistema jurídico tiene prevista una vía procesal específica, con el fin de obtener que las sentencias se cumplan, imponiendo sanciones pecuniarias o privativas de la libertad, en caso de no ser acatadas.

Por consiguiente, la figura jurídica del desacato se traduce en una medida de carácter coercitivo y sancionatorio con que cuenta el juez de conocimiento, en ejercicio de su potestad disciplinaria, para sancionar con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectiva la protección de los derechos colectivos, a favor de quienes han solicitado su amparo.

Resulta entonces reprochable que habiendo transcurrido más de 3 años de impuestas las obligaciones mediante sentencia judicial en firme, a la fecha no se hayan ejecutado la totalidad de las obras, olvidando así que, dada la naturaleza y los derechos que se protegen, los mismos merecen una atención primaria y celeridad. Recuérdese que las órdenes impartidas son actividades propias de la entidad accionada que además le obligan, por orden judicial, es decir, que las mismas no se encuentran al arbitrio, discrecionalidad o mera liberalidad de las autoridades encargadas de dar cumplimiento a las decisiones judiciales.

Por lo anterior, y ante el incumplimiento de lo ordenado en el fallo proferido por esta Corporación el 23 de octubre de 2015, revocada y modificada parcialmente por el H. Consejo de Estado mediante proveído el 27 de octubre de 2017, por parte de la señora MATILDE MENDIETA GALINDO, en su calidad de Directora General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, es razón de suyo suficiente para hacerse acreedora a las sanciones previstas en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

En tal virtud se les impondrá en su orden como sanción la de multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuyo valor deberá consignar a órdenes del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

Adicionalmente se requerirá a la entidad incidentada –USPEC– para que, sin más dilaciones, proceda a cumplir con las demás obligaciones que le fueron impuestas dentro del presente proceso.

Esta providencia se consultará ante el H. Consejo de Estado, conforme a lo regulado en el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en consonancia con el artículo 29 de la Constitución Política y la Sentencia C-243 de 1996 proferida por la H. Corte Constitucional, en la que se declaró la inexecutable parcial de la norma citada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que la señora MATILDE MENDIETA GALINDO, en su condición de Directora General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y

Carcelarios USPEC, ha incurrido en desacato respecto a las obligaciones impuestas en la sentencia proferida por esta Corporación dentro del proceso de la referencia el 23 de octubre de 2015 revocada parcialmente por el Honorable Consejo de Estado el 27 de octubre de 2017.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, sancionar a la señora en su calidad de Directora General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC ,con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuya suma deberán consignar en la cuenta número 220009009507 del Banco Popular a órdenes del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

TERCERO: REQUIERASE a la Unidad der Servicios Penitenciario y Carcelarios- USPES, para que, sin más dilaciones, proceda a cumplir con las obligaciones que le fueron impuestas dentro del presente proceso.

CUARTO: CONMINAR al INPEC, para que prevea e implemente formas alternas de cumplimiento del fallo que busque garantizarle a la población interna recibir sus alimentos de una manera digna y segura.

QUINTO: CONSÚLTESE esta providencia ante el H. CONSEJO DE ESTADO, como se indicó en la parte motiva de esta providencia.

Esta providencia fue estudiada y aprobada en sesión de Sala de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS



JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Se suscribe esta providencia con firmas electrónica y escaneada, ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno Nacional con el fin de evitar la propagación de la pandemia del COVID-19 – coronavirus-en Colombia. No obstante, se deja expresa constancia que la presente providencia fue discutida y aprobada por cada uno de los magistrados que integran la Sala de Decisión a través de la plataforma tecnológica Teams y correos electrónicos institucionales

Firmado Por:

Jose Aleth Ruiz Castro

Magistrado
Oral 006
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **659f1c93620763122007107f2d2436badd93ff77675814fcd09249eb307c7d3f**
Documento generado en 27/08/2021 11:26:27 AM