



**TRIBUNAL SUPERIOR**  
Medellín

Sentencia general	144
Sentencia tutela 1ª	48
Radicado	05001 22 03 000 2016 00616 00
Instancia	Primera
Reclamante	Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano UTP SEC.
Reclamados	Ministerio de Justicia y del Derecho / Otros.
Decisión	<b><u>CONCEDE TUTELA JURÍDICA</u></b>
<b>MARÍA EUCLIDES PUERTA MONTOYA MAGISTRADA PONENTE</b>	

**TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN**  
**SALA TERCERA DE DECISIÓN CIVIL**

Medellín, agosto veintinueve de dos mil dieciséis

En el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín “Bellavista” se vienen presentando una serie de irregularidades y atropellos de diferente índole, como es la sobrecarga laboral de los servidores penitenciarios del cuerpo de custodia y vigilancia, hacinamiento, no se cuenta con un sistema de salud eficiente, fallas de infraestructura, condiciones no aptas de seguridad, escasez de medios logísticos y de personal administrativo, condiciones no aptas de derechos humanos y fundamentales para el personal de internos y trabajadores penitenciarios, incumplimiento de medidas preventivas y de seguridad entre otros; a consecuencia de lo anterior la



*“Al servicio de la justicia  
y de la paz social”*

Honorable Corte Constitucional profirió sentencia T-153 de 1998 en donde declaró la existencia del estado de cosas inconstitucional en los centros de reclusión del País.

En vista de lo anterior, Luis Alberto Pinzón Zamora en calidad de presidente de la Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano UTP Seccional Bello pide el otorgamiento de la tutela jurídica contemplada en la Constitución Política art. 86, para que se declare la persistencia del estado de cosas inconstitucional al interior del establecimiento penitenciario referido toda vez que no se ha superado las condiciones encontradas en la sentencia T-153 de 1998 y amparar a favor de todos los funcionarios públicos e internos del EPC Bellavista, incluido el personal de guardia y administrativo la protección de los derechos fundamentales que estima vulnerados, debido a las precarias condiciones que se ven en la obligación de soportar.

Admitido el pedimento, se corrió traslado al Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, Alcaldía de Medellín y se vinculó al Ministerio de Trabajo y al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Medellín “Bellavista”.

La Alcaldía de Medellín por conducto de apoderada judicial contestó que los entes territoriales no han contado con los

recursos económicos suficientes para la construcción de sus propios centros carcelarios según lo preceptúa la Ley 65 de 1993 y Ley 1709 de 2014 en donde se obligó al Ministerio de Justicia y del Derecho a garantizar la financiación de dichas obligaciones a cargo de los entes territoriales; igualmente manifestó que el Municipio de Medellín ha desplegado todas las acciones administrativas, presupuestales y logísticas necesarias para la solución de la problemática carcelaria, por lo que ha hecho todo lo que a su alcance ha sido posible; finalmente expresó que lo solicitado en la presente tutela es improcedente ya que no se cumplen los requisitos generales de procedibilidad exigidos por la doctrina constitucional como lo es la legitimación en la causa por pasiva por parte del Municipio de Medellín, ya que éste no ha realizado conducta alguna cuya omisión o verificación genere violación a un derecho fundamental de los reclamantes.

El Ministerio de Hacienda manifestó que la petición de tutela es improcedente teniendo en cuenta que el Ministerio no es el superior jerárquico del INPEC ni de la USPEC, entidades que no están vinculadas o adscritas a esa Cartera, por lo que no se demuestra que se haya violado o amenazado algún derecho fundamental por el Ministerio al deprecante y sus representados.

En el mismo sentido se pronunció el Ministerio de Salud y Protección Social al solicitar que se declare improcedente el pedimento, ya que el Ministerio no está legitimados por pasiva por cuanto no ha vulnerado ningún derecho de los invocados, teniendo en cuenta que por disposición de la Ley

1709 en concordancia con el Decreto 2245 de 2015 las prestaciones asistenciales dirigidas a la población privada de la libertad están a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

La USPEC solicitó la desvinculación del presente trámite, ya que lo peticionado está en cabeza del INPEC en concurso con otras entidades del Estado y la entidad carece de competencia funcional.

El Ministerio de Justicia por intermedio de la Directora de Política Criminal y Penitenciaria solicitó que se declarara la falta de legitimación en causa por pasiva, porque el Ministerio no es competente funcional ni legalmente administra los establecimientos penitenciarios y carcelarios del País, tampoco es competente para decidir sobre los servicios que allí se prestan; el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC en su condición de establecimiento público del orden nacional tiene como misión dirigir el Sistema Penitenciario y Carcelario y es el que tiene la facultad nominadora en cabeza de su Director General para expedir los actos administrativos que requiera; no obstante lo anterior, el Ministerio de Justicia y del Derecho para superar el estado de cosas inconstitucional de los establecimientos carcelarios viene liderando desde el Consejo Superior de Política Criminal la implementación de una política criminal coherente, racional y proporcional para solucionar la problemática en los centros penitenciarios y carcelarios; también manifestó que Luis Alberto Pinzón no ostenta la calidad de representante de la asociación sindical reclamante.

Los demás vinculados ejercieron su facultad procesal de contradicción guardando silencio.

### **PLANTEAMIENTOS**

La Constitución Política consagra los derechos subjetivos y para su protección el ordenamiento jurídico contempla tutela jurídica, si frente al titular del derecho subjetivo a todos *erga omnes* incumbe el deber jurídico de respeto el mismo participa de la clasificación doctrinaria de los derechos subjetivos absolutos, deber jurídico de respeto impuesto en la Constitución Política art. 95 inc. 3° apte. 1° que así preceptúa *“Son deberes de la persona...Respetar los derechos ajenos”*, consagración positiva del deber general y universal del *neminem laedere* “no causar daño a los demás”, gran avance de la civilización para lograr la convivencia pacífica de los asociados en el contrato social y porque en sus relaciones sociales a cada uno corresponde el deber de no dañar al otro y a cada cual el derecho correlativo a no ser dañado, para asegurar la paz uno de los fines esenciales del Estado (art. 1° ib.), máxime que la solidaridad se impone en un Estado Social de Derecho como ha sido instituido Colombia al tenor del art. 1° antes citado.

Si ocurre infracción al deber jurídico constitucional de respeto y el ordenamiento jurídico es imperfecto por vacío porque no prevé tutela jurídica, la misma se encuentra en el art. 86 ib. que la contempla, si se trata de derecho subjetivo fundamental y cuando la autoría de la infracción proviene de la acción u omisión de autoridad pública, en casos

*“Al servicio de la justicia  
y de la paz social”*

excepcionales de los particulares (Decreto 2591 de 1991), derechos subjetivos fundamentales entre los que se cuenta el derecho subjetivo público fundamental al debido proceso consagrado en el art. 29 ib.

De acuerdo con los hechos, corresponde resolver si se vulneran los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, a la dignidad humana, a la salud, al trabajo digno en condiciones justas y a un ambiente sano, de los empleados del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria nacional y personal administrativo e internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Medellín “Bellavista” debido a las precarias condiciones que se ven en la obligación de soportar, a pesar de que tal situación es un asunto estructural y generalizado en los centros penitenciarios y carcelarios del País.

Para lo que procederá a desarrollar los siguientes puntos, de acuerdo a las directrices adoptadas por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-195 de 2015 Magistrada Ponente Doctora María Victoria Calle Correa, en los siguientes puntos: (i) conceptualizar el Estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario del País; (ii) verificar la legitimación en la causa por activa en el presente asunto y, (iii) revisar el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

**El estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario del país.** La Honorable Corte Constitucional en sentencia T-153 de 1998 al estudiar las condiciones de reclusión de los internos en las cárceles nacionales La Modelo de Bogotá y Bellavista de Medellín

---

declaró que la situación de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del País configuraba un *estado de cosas inconstitucional*, principalmente debido a las condiciones de indignidad en que se encontraban las personas privadas de la libertad, e impartió órdenes de carácter general para solucionar el problema, el que exigía la acción mancomunada de distintas entidades del orden nacional, distrital, departamental y municipal; desafortunadamente tales consideraciones casi diecisiete años después mantienen su plena vigencia.

Precisó la citada sentencia:

*"Las condiciones de hacinamiento impiden brindarle a todos los reclusos los medios diseñados para el proyecto de resocialización (estudio, trabajo, etc.). Dada la imprevisión y el desgüeño que ha reinado en materia de infraestructura carcelaria, la sobrepoblación ha conducido a que los reclusos ni siquiera puedan gozar de las más mínimas condiciones para llevar una vida digna en la prisión, tales como contar con un camarote, con agua suficiente, con servicios sanitarios, con asistencia en salud, con visitas familiares en condiciones decorosas, etc. De manera general se puede concluir que el hacinamiento desvirtúa de manera absoluta los fines del tratamiento penitenciario"<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Consideró la Sala de Revisión que las consecuencias que produce el hacinamiento no eran aceptables, y aún hoy no son aceptables, no solo 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 circunstancias generan. Al respecto señaló 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"

En razón de lo anterior y teniendo presente que el estado de cosas contrario al orden constitucional en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del País, es reconocido en la actualidad por la Honorable Corte Constitucional debido a unas condiciones que aún hoy persisten, se considera que no hay lugar a declarar la persistencia agravada del estado de cosas inconstitucional para el caso particular del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista.

**Legitimación en la causa por activa de la Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano UTP seccional Bello.** De conformidad con la Constitución Política art. 86, mediante la acción de tutela cualquier persona por sí misma o por quien actúe en su nombre, puede reclamar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados, dicha norma es reiterada en el Decreto 2591 de 1991 art. 10, en el que también se contempló la posibilidad de la agencia de derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa, evento en el que el tercero que agencia derechos ajenos deberá manifestarlo en la solicitud.

Si bien en principio la legitimación en la causa por activa en los procesos de amparo se predica de los titulares de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados, a partir de las normas de la Constitución y del Decreto 2591 de 1991, la Honorable Corte Constitucional ha entendido que el ordenamiento jurídico colombiano permite cuatro



posibilidades para la promoción de la acción de tutela, a saber: (i) la del ejercicio directo de la acción; (ii) la de su ejercicio por medio de representantes legales; (iii) la de su ejercicio por medio de apoderado judicial y, (iv) la del ejercicio por medio de agente oficioso.

En el caso que ocupa, Luis Alberto Pinzón Zamora actuando en nombre y representación de la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano UTP Seccional Bello, pidió el otorgamiento de tutela jurídica constitucional, dirigiendo el pedimento contra los convocados anteriormente enunciados, solicitando el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, a la dignidad humana, a la salud, al trabajo digno y en condiciones justas y a un ambiente sano, de los empleados del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria nacional y personal administrativo e internos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Medellín “Bellavista”.

Si bien Luis Alberto está legitimado en la causa en la presente para actuar en representación de la Asociación Sindical mencionada en razón de cargo de presidente que desempeña, no tiene legitimación para actuar en nombre y/o representación de los funcionarios de dicho Establecimiento Penitenciario que no pertenecen a dicha organización sindical, ni de los reclusos, toda vez que no acredita su condición de apoderado judicial ni actúa como agente oficioso.

Teniendo en cuenta lo anterior, se entiende que la solicitud de amparo va encaminada a la protección de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados de los que son titulares los funcionarios que trabajan en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bellavista y que están afiliados a la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano UTP Seccional Bello.

Sin embargo, como la Honorable Corte Constitucional lo reconoció en la sentencia T-388 de 2013 Magistrada Ponente Doctora María Victoria Calle Correa, la existencia de un estado de cosas inconstitucional *“implica una carga de actuación y de protección distinta para el juez de tutela, frente a lo que normalmente tiene el deber de hacer”*, entendiendo que, en principio, *“el juez está llamado a considerar las violaciones concretas y específicas que le son sometidas a su conocimiento por las partes y a tomar medidas de solución al respecto”*; así las cosas, se ha reconocido desde tiempo atrás que ante un estado de cosas en el que se comprometa la garantía del goce efectivo de los derechos fundamentales, en donde en ocasiones no es un hecho o un acto la causa de la violación o la amenaza, sino todo un *estado de cosas* que es contrario al orden constitucional vigente, es decir, una situación estructural que no se supera por la acción concreta y específica de una entidad o institución específica, *“las órdenes que se impartan deben estar orientadas, precisamente, a superar ese ‘estado de cosas’ y a transformarlo, para lograr tener un nuevo estado de cosas, pero ahora sí compatible con la Constitución”*.

En atención a lo anterior, se considera pertinente declarar que los efectos de la presente sentencia no se restrinjan a los trabajadores afiliados a la Asociación Sindical de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano UTP Seccional Bello, sino que sus efectos se extiendan a todos los empleados del cuerpo de custodia y vigilancia y al personal administrativo del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bellavista, por encontrarse en las mismas circunstancias de los funcionarios pertenecientes a la asociación deprecante.

**Verificación del cumplimiento del principio de subsidiariedad.** Al respecto la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-195 de 2015, señaló lo siguiente:

*"La negociación colectiva de trabajo es la discusión del pliego de peticiones previamente presentado por el sindicato en nombre de los trabajadores, que se lleva a cabo entre el empleador (público o privado) y el sindicato, por intermedio de sus respectivas comisiones negociadoras, para buscar la construcción de un acuerdo denominado pacto colectivo o convención colectiva de trabajo, según sea el caso, que contendrá un marco de normas y beneficios que regirán y regularán las relaciones laborales entre la institución/empresa y sus trabajadores, fundado en los derechos y las prerrogativas establecidos en la ley laboral colombiana. Entonces, este proceso de negociación colectiva y concertación que se lleva a cabo sobre el pliego de peticiones, constituye una fase previa que puede concluir en la celebración de un acuerdo o, en caso de desacuerdo, en la declaratoria de huelga o en el sometimiento de las diferencias a la decisión de un tribunal de arbitramento. De lo anterior se*

*“Al servicio de la justicia  
y de la paz social”*

*concluye que la negociación colectiva no es un mecanismo de defensa judicial.”*

*“Puede observarse que los instrumentos de negociación colectiva que vienen utilizando las organizaciones sindicales del INPEC, entre ellas, la UTP, son mecanismos de naturaleza sustancial, no judicial, tendientes a la solución de los conflictos laborales que en la actualidad se presentan en diferentes establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, y que están relacionados con la mejora de las actuales condiciones laborales. Mal podría concluirse que ante la puesta en marcha de las herramientas propias del derecho laboral colectivo, la posibilidad de la acción de tutela se vea truncada para la protección de los derechos fundamentales y los principios mínimos en materia laboral definidos en la Carta Política (arts. 25 y 53), que se consideren vulnerados o amenazados en razón de unas condiciones de trabajo específicas que se presentan en un establecimiento penitenciario y carcelario en concreto. Lo que si está en la obligación de hacer el juez constitucional, es perfilar el sentido de la protección en atención a las acciones u omisiones de las autoridades públicas que verdaderamente amenacen o vulneren derechos constitucionales fundamentales, de tal forma que se cumpla con el cometido de procurar su protección inmediata.”*

Por lo anterior se ultima que la parte solicitante puede acudir a la tutela jurídica para lograr la protección de los derechos fundamentales para los que se solicita protección.

Como se indicó anteriormente, el reclamo constitucional se fundamentó en, (i) sobrecarga laboral de los servidores penitenciarios del cuerpo de custodia y vigilancia; (ii) hacinamiento; (iii) sistema de salud deficiente; (iv) las inadecuadas condiciones de seguridad del penal y de mantenimiento de las instalaciones e infraestructura; (v) la



*"Al servicio de la justicia  
y de la paz social"*

escasez en la dotación de elementos, medios logísticos y personal administrativo; (vi) condiciones no aptas de derechos humanos y fundamentales para el personal de internos y trabajadores penitenciarios; (vii) incumplimiento de medidas preventivas y de seguridad.

Por lo anterior se entra a analizar cada uno de los puntos señalados, para efectos de identificar las posibles acciones u omisiones de las autoridades tuteladas que hayan generado afectaciones de los derechos fundamentales invocados, y proponer potenciales soluciones que puedan mitigar los problemas que fueron descritos por el representante de la asociación sindical.

***La escasez de funcionarios, tanto del personal de custodia y vigilancia como del personal administrativo, en relación con las actuales condiciones de hacinamiento.*** La falta de funcionarios del Cuerpo de Custodia y Vigilancia y de personal administrativo agrava el estado de cosas contrario al orden constitucional en que se encuentran los establecimientos penitenciarios y carcelarios del País, por eso debe exigirse del Estado mayores esfuerzos presupuestales, administrativos y logísticos destinados al aumento de la planta de personal del INPEC en un tiempo razonable, estas medidas deben ser tomadas con urgencia.

Según el certificado expedido en agosto 5 de 2016<sup>2</sup> por el responsable de la oficina de talento humano del EPC Bellavista, en la actualidad laboran en dicho

---

<sup>2</sup> Fl. 29

establecimiento de reclusión un total de 312 unidades de guardia, más 36 funcionarios administrativos o civiles que se distribuyen en las diferentes dependencias según la necesidad o perfil profesional.

En razón a lo anterior y teniendo en cuenta el número de empleados que debe atender funciones de custodia y vigilancia algunos en turnos de 24 por 24 y administrativa a un volumen excesivo de internos, la Sala le ordenará al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio del Trabajo, así como a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, al INPEC y al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario "Bellavista", que en atención a las particularidades de dicho centro de reclusión y las necesidades propias del servicio, realicen un estudio que determine la relación óptima que debe existir entre (i) el personal del cuerpo de custodia y vigilancia y la población de internos, y (ii) el personal administrativo y la población de internos, descontando el porcentaje del personal que se encuentra en vacaciones, licencias, permisos e incapacidades; en esta tarea también deberá tomarse en consideración la responsabilidad que tiene el INPEC con las personas que se encuentran en prisión o detención domiciliaria; una vez se obtenga la relación óptima entre funcionarios e internos en el EPC Bellavista, procedan a proveer los cargos vacantes tanto del personal de custodia y vigilancia como del personal administrativo en dicho establecimiento de reclusión<sup>3</sup>, y gestionar la creación de los

---

<sup>3</sup> En este aspecto, es importante tener presente el parágrafo 3° del artículo 31 de la Ley 1709 de 2014, "por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones", que preceptúa: "El Inpec, con el fin de garantizar la prestación del servicio de guardia y

cargos necesarios para superar el déficit de personal actualmente existente; la elaboración del estudio deberá contar con la participación del personal de custodia y vigilancia y el personal administrativo del EPC Bellavista y realizarse dentro de un plazo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

***El incumplimiento de la jornada laboral, las inadecuadas condiciones de seguridad del penal y de mantenimiento de las instalaciones y la escasez en la dotación de elementos, medios logísticos y personal administrativo.*** En atención a los anteriores puntos se cuenta con las afirmaciones realizadas por el representante de la asociación deprecante, referidas en los antecedentes de la presente sentencia, que no fueron desmentidas por las entidades accionadas, por lo que se aplicará el presunción de veracidad contemplada en el Decreto 2591 de 1991 artículo 20.

Ahora tal como se detalló en los antecedentes de esta providencia, Luis Alberto Pinzón Zamora actuando en nombre y representación de la Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano UTP Seccional Bello, eleva el pedimento invocando la protección de los derechos fundamentales de los empleados del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria nacional y personal administrativo e internos del Establecimiento Penitenciario de Mediana

---

vigilancia al interior de los establecimientos, podrá vincular a quienes hubieren definido su situación militar como auxiliares del Inpec, previa la realización de cursos de complementación, salvo que hubieran sido amonestados en su ejercicio".

---

Seguridad y Carcelario de Medellín "Bellavista" y para que se ordene lo peticionado obrante a folios 16 a 18.

Se concluyó que el solicitante tiene legitimación en la causa para formular estas peticiones, porque guardan relación directa con la garantía de los derechos fundamentales en tanto se orientan a dignificar no solo las condiciones de trabajo de los servidores que hacen parte de la asociación sindical sino también a todos los empleados que hacen parte del cuerpo de custodia y vigilancia y al personal administrativo del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bellavista; en cuanto las peticiones que formula en representación de los internos, aquél no acreditó la representación de los mismos en el presente trámite constitucional.

Consecuente con lo anterior y ante la comprobada elusión de responsabilidades por parte de las entidades estatales directa e indirectamente comprometidas en este caso, la tutela constitucional es el único mecanismo judicial con que cuenta la petente para buscar la protección de los múltiples derechos fundamentales que en la actualidad les están siendo vulnerados.

Se tiene, además, que todas las entidades reclamadas que contestaron solicitaron que se declarara en su favor la falta de legitimación por pasiva, argumentando no ser competentes para atender los requerimientos del actor ni ser responsables de los hechos relatados en el escrito que originó este proceso constitucional.



Llama la atención la postura asumida por las entidades reclamadas, las que al unísono solicitaron que se declarara la falta de legitimación por pasiva, argumentando que nada de lo que ocurre al interior del establecimiento carcelario es de su competencia; resulta inconcebible que las entidades pretendan que se deniegue el amparo constitucional, pues se ha demostrado la existencia de situaciones que vulneran los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la salud, la seguridad social, la igualdad y la dignidad de las condiciones laborales en el EPMSB Bellavista, por lo que no se pueden compartir en manera alguna las justificaciones que se presentan, ante el incumplimiento desmesurado de sus obligaciones constitucionales y legales que viene desde años atrás en los Centros Penitenciarios y Carcelarios de Colombia.

En efecto, tal y como lo establece la Ley 65 de 1993 art. 14 (modificado por el Decreto 2636 de 2004 el art. 3º), *“corresponde al Gobierno Nacional por conducto del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, el control de las medidas de aseguramiento, del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado”*; no es admisible que frente a un estado de cosas inconstitucional como el que hoy se presenta al interior del EPMSB Bellavista, los acá deprecados puedan decirse ajenos a esta grave problemática.

En relación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, se observa en el Decreto 4151 de 2011 del Ministerio de Justicia y del Derecho, que si bien se

escindieron sus funciones tras la creación de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), a la que se asignaron algunas competencias relacionadas con la gestión y operación de la prestación de los bienes, los servicios, la infraestructura y apoyo logístico y administrativo, en todo caso sigue estando en cabeza del INPEC la función de ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad en el marco de la promoción, respeto y protección de los derechos humanos; para tal efecto le corresponde a esta entidad coadyuvar en la formulación de la política criminal, penitenciaria y carcelaria, diseñar e implementar planes, programas y proyectos para el cumplimiento de la misión institucional e implementar los respectivos sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación, custodiar a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos para garantizar su seguridad, integridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por la autoridad judicial coordinando sus actividades con las entidades que ejerzan las funciones relacionadas con la gestión penitenciaria, prestar los servicios de atención integral, rehabilitación y tratamiento penitenciario de la población privada de la libertad, determinar las necesidades en materia de infraestructura, bienes y servicios para cumplir con sus objetivos y funciones, así como requerir su suministro a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, gestionando alianzas y la consecución de recursos de cooperación nacional e internacional dirigidos al desarrollo de la misión institucional en coordinación con las autoridades competentes.

Lo anterior lleva a cuestionar de nuevo el contenido de las intervenciones efectuadas por las entidades deprecadas en este proceso, quienes como ha quedado visto, pregonan que no está dentro de sus funciones el atender estos requerimientos.

Se ha concluido que en el EPC Bellavista subsisten y se han agravado las precarias y alarmantes condiciones que llevaron a que hace 18 años se hubiese declarado por la Honorable Corte Constitucional un *"estado de cosas inconstitucional"* en la sentencia T-153 de 1998 y en la actualidad se observa la permanente vulneración de derechos humanos y fundamentales de los internos y servidores penitenciarios ante la sistemática y ostensible negligencia y constante omisión en el cumplimiento de los deberes que la Constitución y la ley imponen a los entes encargados para tal fin.

Así las cosas, se tiene que los funcionarios del INPEC deben someterse a labores exigentes, además de que su jornada es especialmente intensa por la sobrecarga de trabajo que supone la desproporción entre internos y funcionarios derivada del hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del País; en este orden de ideas, dadas las circunstancias del caso en el EPC Bellavista se hace imprescindible la adopción de medidas para provisionar los cargos que se encuentran vacantes en este centro de reclusión y gestionar los que se requieran para alcanzar la relación óptima funcionarios-internos.

Así mismo, se exhortará al Director del EPC Bellavista en su condición de jefe de gobierno interno, conforme a la Ley 65

de 1993, para que vele por el cumplimiento de la jornada laboral del Cuerpo de Custodia y Vigilancia establecida en el reglamento interno del centro de reclusión, en coherencia con las directrices impartidas por la Dirección General del INPEC y teniendo de presente los principios constitucionales del estatuto del trabajo tal como lo dejó sentado la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-237/14 Magistrada Ponente Doctora María Victoria Calle Correa:

*“De acuerdo con el orden constitucional, los derechos laborales deben ser objeto de especial protección por parte de la legislación. En un estado social de derecho, la protección a las personas que trabajan, en especial, aquellas cuyo mínimo vital en dignidad, y el de sus allegados o personas a cargo, depende de su remuneración, es un derecho fundamental. Su goce efectivo debe estar garantizado y protegido por un régimen legal acorde y especial a su importancia. No puede tener la misma protección que, por ejemplo, obligaciones comerciales rutinarias y ordinarias. El artículo 25 de la Carta Política consagra categóricamente, dentro de los derechos fundamentales, que el trabajo es ‘un derecho y una obligación social’. Adicionalmente, establece que el trabajo goza de ‘la especial protección del Estado’, aclarando que esta protección se debe dar en ‘todas sus modalidades’, es decir, sin importar qué tipo de labor se esté desempeñando. Es claro entonces, que además de las obligaciones usuales de respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales, en el caso concreto del trabajo, existen obligaciones de ‘especial protección’ en cabeza del Estado. Finalmente, la norma constitucional advierte que toda persona tiene derecho a un trabajo ‘en condiciones dignas y justas’. Es decir, los principios constitucionales*

*básicos que deben regir las relaciones laborales son la dignidad humana, por una parte, y la justicia, por otra. He ahí la pertinencia de resaltar el preámbulo de la Constitución Política y de sus artículos 1° y 2°, con relación al deber del Estado de asegurar, promover e incentivar la construcción de un orden justo, y la necesidad de entender e interpretar el derecho al trabajo desde esta perspectiva. Como se ve, la norma sí establece la obligación de especial protección al derecho al trabajo, pero no impone que para lograrlo, deban ser adoptadas, específicamente, ciertas y determinadas medidas concretas. La Constitución reconoce un amplio margen de acción para establecer, en deliberación democrática y cuáles son las medidas que se consideran adecuadas, razonables y proporcionadas constitucionalmente, para lograr el cumplimiento de esas obligaciones derivadas del derecho al trabajo."*

Por todo lo anterior se tiene que es del **Ministerio de Justicia y del Derecho** el que tiene entre sus funciones la de diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria y administrar el fondo de infraestructura carcelaria; es de la **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios**, 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 penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC; es del **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario** todo lo relativo a la ejecución de las penas privativas de la libertad y el control de las medidas de aseguramiento, ejerciendo la custodia mediante la garantía de la seguridad e integridad de los internos, prestando los servicios de atención integral, rehabilitación y

tratamiento penitenciario de la población privada de la libertad y requiriendo a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios el suministro de todo lo necesario en materia de infraestructura, bienes y servicios; es del **Ministerio de Salud y Protección Social** el servicio público de Salud y saneamiento básico, mediante la orientación y regulación de las políticas, planes, programas y prioridades, así como de su inspección, vigilancia, cuidado, promoción, protección y desarrollo de la salud y la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional y de dirigir y orientar el sistema de vigilancia en salud pública; es del **Ministerio del Trabajo** la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos para el trabajo, el respeto por los derechos fundamentales, las garantías de los trabajadores, el fortalecimiento, promoción y protección de las actividades de la economía solidaria y el trabajo decente, mediante un sistema efectivo de vigilancia, información, registro, inspección y control, así como del entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales; es de la **Dirección del Establecimiento Carcelario** a la que corresponde adoptar las determinaciones necesarias para garantizar condiciones trabajo de los empleados del centro penitenciario bajo el respeto a su dignidad humana y demás derechos fundamentales.

Así las cosas los centros penitenciarios y carcelarios son instituciones fundadas en la justicia y el derecho, en ellos deben gobernar los principios y valores del orden constitucional vigente; en un Estado Social y Democrático de Derecho un centro de reclusión que no viva de acuerdo

con el derecho pierde su condición de tal; en la relación jurídica que se crea entre el Estado, los funcionarios y los internos existen derechos y deberes de obligatorio respeto y cumplimiento, por eso, la subsistencia del estado de cosas contrario al orden constitucional, que vulnera y amenaza derechos fundamentales de las personas que habitan los centros de reclusión del País, incluidos los funcionarios del INPEC, involucra al Estado con el diseño y ejecución de políticas, planes, programas y metas orientados a su superación; para lograr este propósito, el remedio incluirá una orden concreta para que se inicie el proceso de provisión de cargos en el EPC de Bellavista y un conjunto de órdenes y exhortos destinadas a que se hagan efectivas las garantías y derechos laborales de los funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia y del personal administrativo que trabajan en el lugar.

Las actuales condiciones laborales que están obligados a soportar los funcionarios del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista, vulneran el derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y justas, por eso se considera que es necesario adoptar medidas para, *(i)* superar la escasez de funcionarios, tanto del personal de custodia y vigilancia como del personal administrativo, en relación con las actuales condiciones de hacinamiento del EPC Bellavista; *(ii)* garantizar el cumplimiento de la jornada máxima laboral del Cuerpo de Custodia y Vigilancia; *(iii)* mejorar las condiciones de seguridad del penal y de mantenimiento de sus instalaciones; *(iv)* dotar el centro de reclusión con los bienes y elementos de intendencia

necesarios para garantizar la seguridad de los internos, los funcionarios y los visitantes.

En esta tarea también deberá tomarse en consideración la responsabilidad que tiene el INPEC con las personas que se encuentran en prisión o detención domiciliaria; una vez se obtenga la relación óptima funcionarios/internos en el EPC Bellavista, procedan a proveer los cargos vacantes tanto del personal de custodia y vigilancia como del personal administrativo en dicho establecimiento de reclusión<sup>4</sup>, y gestionar la creación de los cargos necesarios para superar el déficit de personal actualmente existente; la elaboración del estudio deberá contar con la participación del personal de custodia y vigilancia y el personal administrativo del EPC y realizarse dentro de un plazo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia.

En razón y mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín Sala Tercera de Decisión Civil, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, **DENIEGA** la petición relacionada con la declaratoria de la persistencia del estado de cosas inconstitucional al interior del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista, conforme a la sentencia T-153 de 1998, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente sentencia; **OTORGA** la tutela jurídica

---

<sup>4</sup> En este aspecto, es importante tener presente el parágrafo 3º del artículo 31 de la Ley 1709 de 2014, "por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones", que preceptúa: "El Inpec, con el fin de garantizar la prestación del servicio de guardia y vigilancia al interior de los establecimientos, podrá vincular a quienes hubieren definido su situación militar como auxiliares del Inpec, previa la realización de cursos de complementación, salvo que hubieran sido amonestados en su ejercicio".





*“Al servicio de la justicia  
y de la paz social”*

constitucional pedida para amparar los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad, a la dignidad humana, a la salud, al trabajo digno en condiciones justas y a un ambiente sano, de los empleados del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria nacional y personal administrativo del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad de Medellín “Bellavista”.

**ORDENA** al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio del Trabajo, así como a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, al INPEC y al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario “Bellavista”, que en atención a las particularidades de dicho centro de reclusión y a las necesidades propias del servicio, realicen un estudio que determine la relación óptima que debe existir entre el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia y la población de internos y el personal administrativo y la población de internos, descontando el porcentaje del personal que se encuentra en vacaciones, licencias, permisos e incapacidad; en esta tarea también deberá tomarse en consideración la responsabilidad que tiene el INPEC con las personas que se encuentran en prisión o detención domiciliaria; una vez se obtenga la relación óptima funcionarios-internos en el EPC Bellavista, procedan a proveer los cargos vacantes tanto del personal de custodia y vigilancia como del personal administrativo en dicho establecimiento de reclusión<sup>5</sup> y gestionar la creación de los

---

<sup>5</sup> En este aspecto, es importante tener presente el párrafo 3° del artículo 31 de la Ley 1709 de 2014, “por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones”, que preceptúa: “El Inpec, con el fin de garantizar la prestación del servicio de guardia y vigilancia al interior de los establecimientos, podrá vincular a quienes hubieren definido su situación militar como auxiliares del Inpec, previa

---

cargos necesarios para superar el déficit de personal actualmente existente; la elaboración del estudio deberá contar con la participación del personal de custodia y vigilancia y el personal administrativo del EPC y realizarse dentro de un plazo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia: **EXHORTA** al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bellavista, en su condición de jefe de gobierno interno para que vele por el cumplimiento de la jornada laboral del Cuerpo de Custodia y Vigilancia establecida en el Reglamento Interno del centro de reclusión, en coherencia con las directrices impartidas por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y el Departamento Administrativo de la Función Pública. **EXHORTA** al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Bellavista, para que realice o actualice el Estudio de Seguridad en dicho centro de reclusión y gestione su implementación. **ORDENA** al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC y al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista, que verifiquen las condiciones de habitabilidad, sanitarias y de funcionamiento de las instalaciones del centro de reclusión, elaboren un plan de refacción, mantenimiento y adecuación que establezca una gradación que priorice el cubrimiento de las necesidades más urgentes y gestionen los recursos presupuestales requeridos; las actividades descritas en la presente orden deberán contar con la participación del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista y se

---

la realización de cursos de complementación, salvo que hubieran sido amonestados en su ejercicio".

---

realizarán dentro del plazo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia. **ORDENA** al Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios que determinen las necesidades en materia de bienes y servicios, incluidos los cursos y capacitaciones del personal, requeridos en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario Bellavista para el cumplimiento de sus objetivos y funciones; desarrollen e implementen planes y proyectos en materia logística para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios en el centro de reclusión, y adelanten las gestiones necesarias para la ejecución de los proyectos de adquisición y suministro; las actividades descritas en la presente orden deberán contar con la participación del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del Establecimiento Penitenciario y Carcelario y realizarse dentro de un plazo de cuatro (4) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia. Las órdenes impartidas en esta sentencia deben aplicarse de manera coordinada y conforme con el orden constitucional vigente y con el resto del ordenamiento jurídico; podrán ser ajustadas teniendo en cuenta los planes y medidas adoptadas por las autoridades competentes en orden a superar el estado de cosas inconstitucional en los establecimientos penitenciarios y carcelarios colombianos, siempre y cuando se trate de ajustes que aseguren el cumplimiento efectivo de los derechos constitucionales violados, de igual forma que las órdenes impartidas en esta sentencia. **COMUNÍQUESE** la presente sentencia a la Personería Municipal de Medellín, la Defensoría del Pueblo Regional Antioquia y la Procuraduría

*"Al servicio de la justicia  
y de la paz social"*

General de la Nación Regional Antioquia, para que en el marco de sus atribuciones constitucionales y legales realicen el acompañamiento en el cumplimiento del presente fallo; así mismo, a la Asociación Sindical Unitaria de Servidores Públicos del Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano Seccional Bello. Notifíquese esta sentencia por el medio más expedito, de no ser apelada la misma envíese el proceso a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE**



**MARIA EUCLIDES PUERTA MONTOYA  
MAGISTRADA**



**JUAN CARLOS SOSA LONDOÑO  
MAGISTRADO**



**GLORIA PATRICIA MONTOYA ARBELÁEZ  
MAGISTRADA**