

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-004 DE 2023

Expediente: T-8.050.283

Acción de tutela interpuesta por Orlando Arciniegas Lagos y otros, en contra del Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de enero de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Jorge Enrique Ibáñez Najar, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y 33 del Decreto Ley 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela del 23 de octubre de 2020, proferido por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, que revocó la decisión del 14 de mayo de 2020, adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”,¹ por medio del cual se ampararon los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la salud, a la petición y a la comunicación, de Orlando Arciniegas Lagos y otras 35 personas privadas de la libertad, en contra del Ministerio de Justicia y del Derecho y otros.

I. ANTECEDENTES

¹ Expediente electrónico, Archivo titulado “Fallo de segunda instancia”. [“F7F736911D012B39604A19D7B275487DC9FE3CDE7321ABE240B77C8B77B7DE26”](https://www.corteconstitucional.gov.co/Explicado/F7F736911D012B39604A19D7B275487DC9FE3CDE7321ABE240B77C8B77B7DE26),

Hechos relevantes

1. Orlando Arciniegas Lagos y otras 35 personas privadas de la libertad,² interpusieron acción de tutela en contra del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Nacional de Salud, el Congreso de la República de Colombia, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Penal, la Fiscalía General de la Nación, los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Distrito Judicial de Bogotá, la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Personería Distrital de Bogotá, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, el Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá - La Picota, la Unidad de Servicios Penitenciarios - USPEC, la Empresa de Alimentos Servi Alimentar S.A.S., la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, la Sala Especial de Seguimiento de las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 de la Corte Constitucional y la Comisión de Seguimiento al Sistema Penitenciario y Carcelario.

2. Los accionantes relataron que el hacinamiento en el penal es causa de vejámenes y transgresión de derechos humanos. Para el momento en el que se interpuso la acción de tutela, el centro de reclusión ostentaba capacidad de alojamiento para 812 privados de la libertad. Pese a ello, 5.066 personas estaban reclusas allí. Lo cual constituye no solo una sobrepoblación del 465% sino también un incumplimiento a la regla de equilibrio decreciente ordenada en la Sentencia T-388 de 2013.

3. Los actores adujeron que las condiciones de infraestructura del establecimiento penitenciario son deplorables, parte de los pabellones están destruidos; no hay suficientes camas, la mayoría debe dormir en los pisos, baños y rotondas de los patios; solo aquellos que tienen recursos para pagar tienen acceso a una celda, pues estas son asignadas por las personas que manejan los patios, quienes realizan cobros ilegales a los privados de la libertad. Indican que no hay suficientes duchas, baterías sanitarias, comedores, espacios adecuados para las visitas conyugales, lugares para sentarse durante el día, espacios para recibir visitas o lugares para realizar actividades deportivas.

² Los accionantes escribieron sus nombres a mano, junto con la indicación de su documento de identidad, TD y huella. En el manuscrito algunos nombres son ilegibles por lo que se indicará a su lado el número de identificación. Los otros 35 accionantes son: Humberto Serna Bedoya, Pedro Arteaga Cuervo, Juan de la Cruz Vela Apolo (ciudadano español), Ralph Paladino (ciudadano norteamericano), Daniel Guerrero, Cristi Campbell (ciudadano rumano), Jaime García Saya, Cayetano Grillo Rondón (ciudadano español), Mario Moreno Angarita, Vasile Lupescu, Andrés Sierra, Santiago Jimenes, Raúl Henao Peláez, Jimeno Gualteros (C.C.2894326), Edgar Tenorio B (C.C.2924816), Jaime Triviño Reyes, José Artemio López Ramírez, Alberto González, Héctor Julián Cuartas Morales, Carlos Giovanni Lizarazo, Rafael Uribe Hernández, Mario Enrique Lancheros Macias, Guillermo Restrepo (C.C.6379780), José Castro, Jorge Luis Cardozo Murcia (C.C. 9765293), Gonzalo M (C.C.4906920), Ernesto Salazar, Juan B Taborda, Julio Galindo, José Antonio M (79344082), Víctor Emilio Valdez Rodríguez, Gonzalo Leguizamón (C.C.17168896), José Olmedo Daza, Luis Francisco Espinel Blanco, Luis A. M (C.C.332531). Adicionalmente, existen dos aparentes firmas sin nombre y cuyo documento de identificación es incompresible. Razón por la cual, desde la sentencia de primera instancia no fueron tenidos en cuenta ni se pronunciaron en la impugnación.

4. Respecto de las medidas para prevenir el contagio del COVID-19 alertaron que las decretadas por el Gobierno Nacional no se implementaron al interior del establecimiento. Adujeron que no hay condiciones mínimas de bioseguridad, agua potable para bañarse las manos de manera regular, tapabocas, desinfectantes, antibacteriales, ni las mínimas medidas sanitarias. Indicaron que en las cárceles del país no se tomaron medidas preventivas, ni de fondo para evitar una tragedia.

5. Denunciaron, además, que no les entregan materiales de aseo como escobas, traperos y jabón, para realizar actividades de limpieza en los pabellones. Tampoco les suministran trimestralmente los implementos de aseo personal que señala la ley, por lo que deben adquirirlos con sus propios recursos. Manifestaron que, como consecuencia del hacinamiento, las malas condiciones de aseo y la falta de fumigaciones, el centro penal está infestado de vectores y ratas.

6. Puntualmente, señalaron que se les vulneró el derecho a la salud por cuanto: i) en el penal no tienen acceso a un médico; ii) las solicitudes de atención están mediadas por los monitores de salud, los cuales rechazan la mayoría de las peticiones de atención médica; iii) no hay servicios de urgencia en el penal; iv) en horas de la noche no hay atención médica; v) el INPEC no realiza traslados de los internos a los servicios intra y extramurales de salud que proveen las EPS; vi) no hay infraestructura accesible a los puntos de atención en salud para la población discapacitada; y, vii) no se hacen los exámenes de ingreso y egreso que exige la ley.

7. Manifestaron que están sometidos a tratos crueles o inhumanos por parte de la guardia del INPEC en las requisas u operativos nocturnos. En estos, los guardianes destruyen los implementos de los privados de la libertad, los obligan a despojarse de sus vestimentas y esperar en ropa interior sin justificación alguna, o en los peores casos son sometidos a tactos genitales sin razón alguna. Agregaron que las requisas no se ejecutan bajo supervisión del director o comandante de vigilancia del penal, y que aquellos que las realizan no son los facultados por la ley para hacerlo.

8. Indicaron que se vulneran sus derechos a la comunicación y al derecho de petición, puesto que no hay un mecanismo efectivo para enviar derechos de petición al director del penal y a otras entidades. Las comunicaciones de los privados de la libertad son recibidas por el representante de derechos humanos del patio, quién no les da una constancia de recepción. Luego, estas son entregadas a los dragoneantes del INPEC, quienes las tramitan de manera intermitente, dependiendo de sus actividades semanales. Algunas semanas recogen la correspondencia y otras no.

9. Declararon, también, un descontento frente a los servicios de telefonía al interior del penal. Ante la prohibición de las visitas por cuenta del COVID-19, este servicio cobra una vital importancia. Alegaron que no hay suficientes teléfonos para que los internos puedan llamar y que el minuto es muy costoso, limitando el acceso a la comunicación de los internos. Al respecto señalan que las órdenes impartidas por esta Corte en la Sentencia T-276 de 2017, se han incumplido por parte del INPEC.

10. Respecto de la alimentación, adujeron que no cumple con los requisitos de higiene del artículo 68 de la Ley 65 de 1993; por el contrario, en su preparación y distribución se violan todas las normas de cuidado. Denuncian que el sitio en el que se cocinan los alimentos está lleno de vectores y ratas; la mayoría de veces la comida la entregan cruda; el transporte y entrega de alimentos no se hace en recipientes que preserven su calidad y salubridad; en los contenedores en donde se transportan alimentos, también llevan cárnicos crudos que luego comercializan ilegalmente en los patios; las porciones que se entregan están por debajo de los estándares mínimos indicados en la ley y no son de calidad; no se respetan las restricciones alimenticias de los privados de la libertad, entre otros. Agregaron que esto se le ha manifestado a la USPEC en varias oportunidades y no ha habido mejoría en las condiciones.

11. Adujeron que no cuentan con un plan ocupacional que permita una verdadera resocialización. No existen actividades o implementos de trabajo que permitan que los privados de la libertad ingresen al trabajo en sociedad una vez cumplida la condena. No hay un acompañamiento permanente durante el periodo de privación de la libertad para apoyar en la resocialización de los privados o de sus familias. Algunas personas duran meses sin tener actividad alguna por cuenta de la escasez de los programas de resocialización. Agregaron que la forma en la que agrupan a los privados de la libertad en los patios no tiene en cuenta las condiciones del individuo, tipo de delito, edad, entre otros, lo que impide la resocialización y, por el contrario, fomenta la violencia y eventual reincidencia. Alegaron que los extranjeros privados de la libertad merecen una especial protección, pues al estar privados de la libertad en un país diferente al propio, deben asumir cargas y barreras que los locales no tienen.

12. En relación con la actividad de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, manifestaron que éstos no cumplen con la función de verificación de las condiciones de reclusión, prevista en el artículo 51 de la Ley 65 de 1993. Añadieron que tampoco se da cumplimiento al parágrafo de la misma norma, según el cual se debe propender por que en cada centro penitenciario haya por lo menos un juez de esta naturaleza para atender de manera permanente las solicitudes de los internos.

13. Declararon que parte del problema de hacinamiento se debe a la falta de aplicación de subrogados penales por parte de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, ya que estos privilegian criterios como la autonomía judicial sobre el fin resocializador de la pena.

14. Consideraron que la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá también es responsable de la vulneración de los derechos fundamentales, dado que en su papel de juez de segunda instancia revisa las decisiones que desconocen sus derechos fundamentales.

15. Indicaron que el 22 de marzo de 2020, presentaron una petición al Presidente de la República de Colombia solicitando su intervención con ocasión de la situación actual de emergencia, sin obtener respuesta alguna.

16. Manifestaron que el 12 de abril de 2020 falleció una persona que se encontraba privada de la libertad en el establecimiento, por razones que no han sido determinadas.

Solicitud de tutela

17. Los 36 accionantes alegaron que las condiciones de su reclusión o privación de la libertad constituyen una vulneración a sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal, dignidad humana, salud, alimentación, comunicación y prestación de servicios públicos. Indicaron que, desde el momento en que con sujeción a la Constitución y a la ley se les privó del ejercicio del derecho a la libertad personal, tienen una relación de especial sujeción con el Estado y, por lo tanto, éste es el garante de sus derechos por lo que debe tomar las medidas que sean necesarias para protegerlos. Señalan que si bien algunos de sus derechos están suspendidos, como es el caso de la libertad, los derechos cuya protección reclaman en sede de tutela deben ser salvaguardados.

18. En particular, solicitaron al juez de tutela ordenar: i) el cumplimiento de las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en la Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y T-276 de 2017; ii) la descongestión de la estructura 1 de La Picota; iii) el cumplimiento de los estándares legales, condiciones de higiene y salubridad en la entrega de alimentación; iv) la prestación de servicios de salud de manera continua, organizada y oportuna, v) que las personas que tienen EPS puedan acceder a los servicios que prestan; vi) que haya un servicio de urgencias en el establecimiento; vii) se respete el derecho de petición de los reclusos, cumpliendo lo establecido en la Constitución, la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional; viii) se tomen medidas sanitarias para prevenir el contagio de la COVID-19 y se les suministren los elementos de protección necesarios a los PPL; ix) se ordene que los operativos que se realicen cumplan con los requisitos legales y sanitarios mínimos; x) se determine la causa de la muerte de un interno el 12 de

abril de 2020; xi) se brinde la protección absoluta a la dignidad humana, a la vida, a la comunicación, al derecho de petición, a la visita digna y a la resocialización; y, xiii) las demás que se considere para el amparo de sus derechos. Además, solicitaron que se decrete una medida cautelar, y se tomen medidas de emergencia para que entreguen elementos protección a los privados de la libertad, a fin de evitar la propagación y contagio del virus.³

Trámite procesal

19. Mediante auto del 5 de mayo de 2020,⁴ el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”, admitió la tutela. En ese mismo proveído negó la solicitud de medida cautelar y remitió el expediente a los accionados⁵. Adicionalmente solicitó al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, a la Unidad de Servicios Penitenciarios-USPEC, y el Complejo Penitenciario y Carcelario La Picota, informar: i) las acciones de carácter sanitario implementadas en relación con la prestación de servicios de salud y provisión de elementos de aseo para prevenir y tratar el contagio por COVID-19; ii) el trámite para el ejercicio del derecho de petición de los privados de la libertad; iii) las medidas que se tomaron para garantizar el derecho a la comunicación de los privados de la libertad, teniendo en cuenta las restricciones impuestas por cuenta de la COVID-19; iv) el estado de hacinamiento y las condiciones de acceso a servicios públicos y servicios de salud; y, v) el número de casos de COVID-19 al interior del establecimiento y si los fallecidos del mes de abril fueron por cuenta de la pandemia. Solicitó copia de los protocolos de manejo de los alimentos. Y también requirió al Presidente de la República para que informará si recibió la petición que los accionantes manifestaron haberle presentado y si fue respondida.

20. En el proceso de tutela no se vinculó al Congreso de la República de Colombia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Superintendencia Nacional de Salud, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Penal, Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Personería de Bogotá y Alcaldía Mayor de Bogotá. Esto por cuanto, el juez de primera instancia consideró que: *“pese a que fueron*

³ Expediente electrónico. Archivo titulado [“9ED7D613713E8435FE58AA8B663595C8AFD34AF6888F1D40271FD55A7FF1EF12”](#).

⁴ Expediente electrónico. Documento titulado [“BACDFE124A5F72145979CDAFD96BD1E6483AE815AA51C328AF76920DD5BC5BAA”](#).

⁵ Concretamente el Tribunal vinculó a RESIDENTE DE LA REPÚBLICA, el MINISTERIO DE JUSTICIA, el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO, el COMPLEJO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE BOGOTÁ “LA PICOTA”, la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS – USPEC, la SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO DE LAS SENTENCIAS T-388 de 2013 y T-762 de 2015, la COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LAS CONDICIONES DE RECLUSIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO, la SECRETARÍA DE SALUD DE BOGOTÁ D.C., y la empresa SERVI ALIMENTAR SAS. Ibidem.

mencionadas en la tutela no se formula una solicitud de amparo concreta y directa contra tales entidades, ni se expresa actuación alguna de su parte que vulnere los derechos invocados, que haga necesaria su participación en la presente acción.”⁶ Por su parte, la Secretaría de Salud de Bogotá sí fue vinculada a la actuación.

Contestación de la accionada y las vinculadas

21. Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá. Esta entidad informó que la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad a cargo del INPEC,⁷ corresponde al Consorcio Fondo de Atención en Salud de la PPL 2017,⁸ y es costeada con los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad⁹ (Fondo Nacional de Salud).¹⁰ El Consorcio es responsable de contratar las IPS que prestan el servicio de salud a los privados de la libertad a cargo del INPEC. Aclaró que la Secretaría no puede prestar servicios de salud en atención del artículo 31 de la Ley 1122 de 2017. Por lo anterior, la entidad solicitó ser desvinculada del proceso o, en su defecto, que se declare la improcedencia en relación con dicha entidad.

22. Consorcio de alimentación Juan Carlos Almansa La Torre – Servicios de Catering y Alimentos. El apoderado del Consorcio solicitó que se desestimen las pretensiones en su contra.¹¹ Sostuvo que cumple con los lineamientos impuestos por la USPEC y no fue vinculado a los procesos de tutela que culminaron con las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015, T-276 de 2017 y T-049 de 2019. Como medios de prueba, allegó los formatos de producción, el acta de verificación de gramajes y el formato de control de entrega de dietas. Además, indicó que las personas vinculadas al servicio de alimentos cumplen con protocolos de producción y entrega de alimentos, y cumplen los protocolos de bioseguridad establecidos para la prevención de contagio por COVID-19. Respecto de las porciones, aclaró que estas son preparadas atendiendo a los lineamientos contractuales. Sin embargo, en el camino al punto de distribución, estas son objeto de hurtos y saqueos por terceros ajenos al servicio de alimentación. Agregó que *“no incurren en falacias los accionantes al basar su escrito tutelar en el grave Estado de Cosas Inconstitucional en el que cual está inmerso el Sistema Penitenciario Nacional y*

⁶ Ibidem, fl 5.

⁷ Expediente electrónico. Archivo 39

⁸ [“36809C236905ABE9326DC3432E0772EC511F10A80DB70968F1B3AE8FD11EA860”](#).

⁹ Administrado por FIDUPREVISORA SA en concurrencia con FIDUAGRARIA S.A

¹⁰ Creado en el parágrafo 1 del artículo 66 de la Ley 1709 de 2014.

¹¹ Así lo determina el artículo 2.1.10.3.1 del Decreto 780 de 2019.

¹² Expediente electrónico. Archivo 42

¹³ [“36809C236905ABE9326DC3432E0772EC511F10A80DB70968F1B3AE8FD11EA860D0833671078DCEF492929DEB94E47A5613793DB5F990724B26654AFAC60E3BC3”](#). Se identificó en su respuesta como *“JUAN CARLOS ALMANSA LATORRE Y/O REPRESENTACIONES AGROINDUSTRIALES DEL ORIENTE, operador que tiene por objeto el suministro de alimentos a la PPL a cargo de la autoridad penitenciaria reclusa en el COBOG Picota de Bogotá D.C.”*. Asimismo, manifestó que *“se otorga respuesta en calidad de actual proveedor de raciones alimenticias con destino a la PPL reclusa en el COBOG Picota aun cuando el accionado relacionado por los accionantes es la empresa “Servi Alimentar SAS” con la cual no se tiene ningún nexo (...)”*. Expediente digital: Consec 42, archivo *“D0833671078DCEF492929DEB94E47A5613793DB5F990724B26654AFAC60E3BC3”*, pág. 2.

del cual no escapa esta empresa como quiera que a la fecha es acreedora de la USPEC por concepto de alimentación destinada a la PPL en el año 2015 y 2019.”¹²

23. Corte Constitucional – Sala Especial de Seguimiento de las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Solicitó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca como juez de tutela, declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que la Corte Constitucional no interviene en los trámites y actuaciones referentes a la política pública penitenciaria, ni en lo relacionado con las medidas de atención en el contexto de la Emergencia Sanitaria decretada con ocasión del virus COVID-19.¹³ Agregó que en el Auto 121 de 2018, la Corte esclareció que su rol en las Salas de Seguimiento se centra en: “(i) **orientar el seguimiento** y dar pautas a las entidades encargadas del mismo; (ii) **adoptar las medidas necesarias para desbloquear las inercias administrativas, normativas o presupuestales que impiden el goce efectivo de derechos cuando, pese a la intervención de los organismos de control, tales bloqueos persisten;** y (iii) **verificar el impacto de la política pública en el goce efectivo de derechos con miras a evaluar la superación del ECI.”**

24. Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.¹⁴ La USPEC indicó que está encargada de gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de servicios de los centros penitenciarios y que ha realizado todas las acciones posibles para contrarrestar los efectos de la pandemia. Estableció que los recursos de salud de las personas privadas de la libertad están en una cuenta especial de la Nación y son manejados por una fiduciaria estatal- Fondo de Atención en Salud PPL- el cual contrata la red de prestación de los servicios de salud de las personas privadas de la libertad. De manera que estos son los encargados de prestar los servicios de salud y, por lo tanto, dijo que no está legitimada en la causa por pasiva.

25. Respecto de las medidas al interior de los establecimientos penitenciarios, aclaró que el INPEC es la entidad encargada de ejercer la vigilancia, custodia, atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad. Frente a la pandemia señaló que el INPEC profirió la Circular 000004 del 11 de marzo de 2020, la cual estableció las medidas para atender la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19. Agregó que las personas con un mayor riesgo de contraer el virus y morir son aquellas con comorbilidades, razón por la cual el Gobierno Nacional dictó el Decreto 546 de 2020, mediante el cual se adoptaron medidas para sustituir la pena de prisión y las medidas de aseguramiento de detención preventiva por la prisión domiciliaria en favor de las personas que se encontraran en mayor situación de vulnerabilidad frente al COVID-19.

¹² Ibidem, p. 2.

¹³ Expediente electrónico. Documento 43 titulado “[5BD8A75A61B7F42FB0347B88910E282B3242D2C83DFBA8C672266A5D1D194C0A](#)”.

¹⁴ Expediente electrónico. Documento 45 titulado “[EE88CB244154C9486424A8966253723FF6ADDF47A75B2B1D06CD17BB63392CF](#)”.

26. Además, para contrarrestar los efectos de la pandemia, sobre la cual señalaron que fue un hecho sobreviniente para el cual el Estado no estaba preparado, el 17 de marzo de 2020, la USPEC requirió en una primera oportunidad al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL, para que: (i) capacitara al personal de salud intramural frente a las medidas de prevención de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social; (ii) garantizara el uso de elementos de protección de alta eficiencia para las personas que tienen contacto con los privados de la libertad; (iii) adoptara los protocolos para el direccionamiento de las personas con sintomatología de infección respiratoria; (iv) intensificara las medidas de bioseguridad y se garantizara el suministro de elementos requeridos para disminuir el riesgo de transmisión de infección respiratoria aguda; (v) instruyera a las personas privadas de la libertad, personal de guardia y administrativos de los ERON sobre las medidas de protección del COVID-19; y, (vi) articulara con los entes territoriales correspondientes para garantizar la disponibilidad permanente de agua potable en los establecimientos.

27. El 21 de marzo de 2020, por segunda vez, la USPEC requirió al Consorcio para que, entre otras cosas, le indicara al personal de salud intramural que: (i) fortaleciera las capacitaciones sobre prevención, atención y direccionamiento de las personas con sintomatología; (ii) prestara atención en salud a las personas con sintomatología, sin importar el sistema de afiliación al que perteneciera; (iii) aislara a los casos sospechosos; (iv) realizara las pruebas de COVID-19 y el respectivo reporte, en caso de requerirse; (v) suministrara a los PPL que presentaran síntomas gripales, tapabocas, guantes y alcohol glicerinado; (vi) evitara el traslado de PPL entre patios y a citas médicas, excepto en casos de urgencias o procedimientos de patologías crónicas; y, (vii) diera el correcto manejo de los residuos.

28. Además, en relación con el hacinamiento indicó que están implementando un plan de restauración, adecuación, mejoramiento, mantenimiento y creación de nuevos cupos en los establecimientos penitenciarios, que se ajusta a los recursos que le han sido asignados. Sin embargo, indicó que la creación de cupos no puede ser la única alternativa para atender el hacinamiento, pues para ello también se requiere una racionalización del uso de medidas privativas de la libertad y una política criminal racional y coherente. Agregó que una de las medidas que han de adoptarse es que los entes territoriales asuman el cuidado de las personas sindicadas, y así los recursos de la Nación puedan ser destinados para atender a las personas condenadas.

29. **Ministerio de Justicia y del Derecho.**¹⁵ Indicó que no tiene competencia sobre los asuntos objeto de la acción, pues no tiene poder coercitivo para exigir la

¹⁵ Expediente electrónico. Documento 49 titulado ["73AAB2FDC6C68B15DEE5136341C30FB343DC31B748C6F0A3F99BE26294EDD828"](https://www.corteconstitucional.gov.co/EXPEDIENTES/2020/03/20200317001/73AAB2FDC6C68B15DEE5136341C30FB343DC31B748C6F0A3F99BE26294EDD828).

concesión de las pretensiones sustentadas en la presente acción de tutela. Así, dijo, se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva, y se debe ordenar su desvinculación del proceso. Aclaró que (i) la administración de los establecimientos de reclusión del orden nacional está en cabeza del INPEC y del Director de cada establecimiento; y, (ii) el suministro de bienes y servicios, la infraestructura y el apoyo logístico para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios dependen de la USPEC. Agregó que la acción también es improcedente pues existen otros mecanismos de defensa judicial.

30. Además de lo anterior, señaló que con el fin de enfrentar la emergencia sanitaria por cuenta del COVID-19, se han proferido los siguientes instrumentos legales: (i) el Decreto 546 de 2020, por medio del cual se pretende que se otorguen medidas de prevención o condena extramurales a aquellas personas privadas de la con mayores riesgos; (ii) la Directiva 004 de 2020 del INPEC, en la cual se adoptaron protocolos para prevenir el contagio al interior de los centros de reclusión, incluyendo medidas de detección temprana, y lo dictaminado por el Instituto Nacional de Salud en la Circular Externa 000005 de 2020; (iii) el Anexo 01 de la Directiva 004 de 2020 del INPEC, en la cual se ordenó suspender todas las visitas de personal externo a los centros de privación de libertad, adecuar espacios de aislamiento, restringir el acceso de personas provenientes de estaciones de policía y centros de transitorios, la realización de entrevistas, y las remisiones, entre otros; (iv) la Resolución 001144 de 2020 del INPEC, la cual le otorgó la facultad al Director para adoptar las medidas que se requieran en el estado de emergencia penitenciario y carcelario; (v) la Resolución 01274 de 2020 del INPEC, que declaró la urgencia manifiesta y permitió el traslado presupuestal del INPEC y acudir a la contratación directa para asegurar la adquisición de bienes y servicios necesarios para mitigar la emergencia; (vi) la Circular 019 de 2020, en la cual se establecen los lineamientos para el control, prevención y manejo de casos COVID-19 para la población privada de la libertad en Colombia; y, (vii) la Resolución 197 de 2020 de la USPEC, en la que se declaró la urgencia manifiesta y se fijaron criterios para realizar por contratación directa, la compra de elementos para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia. Así mismo, profirió instrucciones al Consorcio Fondo de Atención en Salud con el fin de prevenir y detectar el contagio del COVID-19. Ahora bien, para superar el estado de cosas inconstitucional, afirmó que se han tomado medidas como la “*creación de entidades, documentos CONPES, expedición de leyes, brigadas jurídicas, brigadas de sanidad, emergencias penitenciarias y carcelarias, construcción de establecimientos, habilitación de cupos, nuevo modelo de salud, entre otros, que han resultado insuficientes para superarlo*”.¹⁶

31. Las demás entidades vinculadas guardaron silencio frente a los hechos y las pretensiones de la acción de tutela.

¹⁶ Ibidem, pg. 8.

Sentencia de primera instancia

32. Mediante Sentencia proferida el 14 de mayo de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”, concedió el amparo de los derechos a la dignidad humana, salud y a la comunicación de los 36 accionantes. En consecuencia, ordenó:

- a)* Al establecimiento “La Picota”, adoptar las medidas necesarias para que el transporte de elementos se realice en condiciones de salubridad e higiene; y, garantizar mínimo dos jornadas a la semana para recibir y entregar peticiones y correspondencia a los internos y que se les informe si sus solicitudes y correspondencia fueron efectivamente entregadas a sus destinatarios. En tanto que consideró que *“se están vulnerando los derechos a la dignidad humana y a la salud de los reclusos del COMEB por parte de la USPEC y la empresa accionada, pues el transporte de su alimentación debe observar condiciones de higiene. Así, se ordenará a las entidades mencionadas que en el marco de sus competencias adopten las medidas necesarias para que el transporte de los alimentos a suministrar en el COMEB se realice en condiciones de salubridad. Adicionalmente, se ordenará al INPEC, al Director del COMEB y a la USPEC que adelante la investigación correspondiente frente al hecho puesto en conocimiento por los accionantes y la empresa IBEROAMERICANA DE ALIMENTOS Y SERVICIOS SAS –JUAN CARLOS ALMANSA LATORRE SERVICIOS DE CATERING Y ALIMENTOS, frente al robo de alimentos en los puntos de distribución al interior de la cárcel y la venta de los mismas por parte de reclusos, para que con base en ella adopte las medidas pertinentes.”*
- b)* Al Presidente de la República de Colombia, resolver la solicitud formulada por los accionantes e iniciar las investigaciones correspondientes sobre las acusaciones realizadas por estos en relación con el presunto negocio ilegal para la asignación de celdas en “La Picota”; el robo de alimentos en los puntos de distribución al interior de la cárcel; y la posible comisión de abusos o actos de corrupción en la prestación del servicio de telefonía en el establecimiento carcelario. Esto, por considerar que *“el Sr. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA sí vulneró el derecho fundamental de petición de los accionantes, pues no acreditó haberle dado respuesta a la solicitud que ellos manifiestan que le presentaron el 22 de marzo de 2020, y tampoco desvirtuó el hecho de que se le hubiere formulado la petición.”* También consideró que tanto el INPEC como el COMEB desconocieron el derecho de petición de los internos por lo que los conminó a *“que conforme con lo señalado por la H. Corte Constitucional en la sentencia T-276 de 2016, deberán aprovecharse las tecnologías de la información para garantizar los derechos de petición y comunicación de los internos del COMEB, con los controles pertinentes”*.

- c) Exhortó al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC, a la USPEC y al Director de La Picota para que se tomaran las medidas necesarias para mitigar el riesgo de contagio que pudiera aumentarse por cuenta del hacinamiento carcelario. Por cuanto concluyó que *“como lo ha expuesto la H. Corte Constitucional, la solución al problema de hacinamiento manifestado por los accionantes no se resuelve ordenando la creación de cárceles nuevas, o la ampliación de las existentes, ni otorgando sin consideración alguna medidas sustitutivas de la pena privativa de la libertad, así como tampoco ordenando traslados de reclusos.”*
- d) A la USPEC y al INPEC les ordenó adelantar las actuaciones necesarias para que existan espacios adecuados para realizar las visitas íntimas. Ello, *“a fin de contar con espacios adecuados para la realización de las visitas íntimas conforme a la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, en la medida que se avance en la superación de la emergencia actual conforme lo dispongan las autoridades sanitarias competentes.”*
- e) Además, desvinculó del proceso a la Corte Constitucional al considerar que *“su función de seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria no la involucra desde sus competencias legales con los asuntos planteados en la presente tutela.”*¹⁷

Impugnación

33. La sentencia de primera instancia fue impugnada por algunos de los accionantes y por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

34. Por parte de los accionantes, Orlando Arciniegas Lagos, Humberto Serna Bedoya, Pedro Arteaga Cuervo, Ralph Paladino, Juan de la Cruz Vela Apolo, Cayetano Grillo Rondón y Cristi Campbell impugnaron la sentencia de primera instancia, al considerar que las órdenes no eran claras ni precisas para efectos de hacerlas efectivas. Adicionalmente, adujeron que el *a quo* no se pronunció *“frente a la vulneración de los derechos fundamentales por parte de los jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad”*¹⁸ y sobre la aplicación del precedente fijado en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

35. Por parte de las accionadas, el Ministerio de Justicia y del Derecho impugnó la sentencia de primera instancia, debido a que en *“la parte motiva de la decisión el tribunal reconoce que el Gobierno Nacional por intermedio de sus entidades de la administración del centro carcelario COMEB, han garantizado actualmente los*

¹⁷ Resolutivo “DECIMOSEGUNDO: DESVINCÚLASE de la presente acción a la H. CORTE CONSTITUCIONAL, por las razones expuestas.”

¹⁸ Página 1 del archivo que contiene el escrito de impugnación de los accionantes.

derechos constitucionales solicitados por los convocantes en sus condiciones de internos del centro penitenciario, por lo que se presenta un hecho superado".¹⁹ No obstante, en el ordinal noveno resolutivo impugnado, se decidió exhortar, entre otros, al Ministerio de Justicia y del Derecho *"para que conforme con lo resuelto por la H. Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 adopten al interior del COMEB las medidas necesarias y pertinentes para mitigar el riesgo de contagio que el hacinamiento carcelario suscita en la población privada de la libertad, y que permitan ir ahondando en la superación de la crisis en materia carcelaria"*.

36. Según manifestó, ese Ministerio carece de legitimación en la causa por pasiva para cumplir lo decidido por el *a quo*, porque esa entidad no es la autoridad encargada directamente de satisfacer los servicios a los internos reclusos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, por una parte y, por la otra, porque dentro del ámbito de sus atribuciones, ha realizado las actividades de coordinación y seguimiento que le corresponden y ha fijado los lineamientos de política criminal y penitenciaria que le competen frente a la problemática carcelaria. Expuso las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, en las que se declaró el estado de cosas inconstitucional del sistema carcelario, y presentó los planes adelantados para dar cumplimiento a estas sentencias.²⁰

Sentencia de segunda instancia

37. En providencia del 23 de octubre de 2020, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección "A" revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, declaró la improcedencia de la acción de tutela. Indicó que si se verifica el incumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional contenidas en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, el mecanismo procedente es la solicitud de inicio del incidente de desacato y no la acción de tutela. Al respecto señaló lo siguiente:

"Como se tiene que, mediante las sentencias T-388 de 2013 y T- 762 de 2015, se declaró el estado de cosas inconstitucionales en materia carcelaria y el cumplimiento y seguimiento de las ordenes allí impartidas se encuentran a cargo de determinados entes, resulta dable para la Sala concluir que los aquí accionantes contaban con el incidente de desacato en procura de obtener la protección de los derechos fundamentales deprecados en esta acción constitucional, tales como la vida, dignidad humana, salud, comunicación y alimentación, pues ello involucra el cumplimiento de las ordenes generales impartidas en los numerales 25²¹ y 26²², entre otros, del ordinal vigésimo segundo de la sentencia T- 762 de 2015, lo

¹⁹ Página 1 del archivo que contiene el escrito de impugnación del Ministerio de Justicia y del Derecho.

²⁰ Medio magnético obrante en 17 folios.

²¹ "ORDENAR a la USPEC, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, que emprenda todas las acciones necesarias para que, en un término no superior a un (1) año contado a partir de la notificación de esta sentencia, las inversiones de toda índole se focalicen no sólo en la construcción de cupos, sino además en la

cual hace improcedente la demanda de la referencia, por no cumplir con el requisito de subsidiariedad, el cual es propio de esta acción.

Los artículos 27 y 52 del Decreto 2591 de 1991 disponen que el accionante dentro de la acción de tutela cuenta con dos mecanismos que puede utilizar simultánea o sucesivamente ante el incumplimiento de la orden emitida en el fallo proferido en su caso, el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato. Este último, además de buscar el cumplimiento de la decisión, estudia la posibilidad de que sea sancionada la persona que debió cumplir dicha orden y no lo hizo.

La jurisprudencia constitucional ha indicado que los jueces de tutela de primera instancia, en aras de garantizar la efectividad de los derechos reconocidos en sus sentencias, gozan de amplias facultades para utilizar uno u otro mecanismo tendiente al cumplimiento de sus decisiones.

Mediante auto 368 de 2016, la Corte Constitucional decidió atribuirle la competencia la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá para conocer los incidentes de desacato que se promuevan para lograr el cumplimiento de las órdenes generales emitidas en la sentencia T- 762 de 2015 y a los jueces que conocieron en primera instancia de los 18 expedientes que se acumularon a ese proceso tramitar el cumplimiento y el desacato de las órdenes particulares y las relativas a cada caso concreto.

(...)

Así las cosas, como los fundamentos de la demanda de tutela de la referencia están encaminados a obtener el cumplimiento de la ordenes generales impartidas en el fallo T-762 de 2015, que reiteró lo dispuesto en la sentencia T-388 de 2013, soportada en un estado de cosas inconstitucionales, asunto que en su base hace prueba de una condición sistémica y permanente de la afectación de los derechos fundamentales de la población carcelaria, para la Sala no hay duda que se debe declarar improcedente esta acción constitucional frente al amparo de los derechos fundamentales a la vida, dignidad, salud, comunicación y alimentación, no solo por carecer del requisito de subsidiariedad, por cuanto los accionantes cuentan otro mecanismo idóneo y oportuno para la protección de sus derechos deprecados, tal como lo es el incidente de desacato, que por demás se constituye en el elemento idóneo y articulador de la acción estatal en procura de la superación del estado antes indicado, que reclama una acción univoca, eficiente y proyectada en los diferentes campos de acción necesarios para superar la grave situación de afectación de la población carcelaria, aspecto que, incluso, se proyecta sobre los jueces constitucionales de tutela, para que en las hipótesis que se imponga su intervención, y solo en estas, lo hagan conforme a los parámetros definidos por la Corte Constitucional, así como los planes, proyectos, programas y medidas adoptadas por los entes judiciales encargados de su cumplimiento y verificación.”

satisfacción de otras necesidades de los reclusos, en especial, las relacionadas con la adecuada prestación de los servicios de agua potable, salud, alimentación y programas de resocialización”.

²² *“ORDENAR al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que continúen tomando todas las medidas necesarias para lograr una adecuada prestación del servicio de salud al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. En especial, las acciones encaminadas a diversificar las Empresas Promotoras de Salud y a la instauración de brigadas médicas en los centros de reclusión, deberán implementarse en un término no superior a un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia. Lo anterior de conformidad con la regulación que haga el Ministerio de Salud y Protección Social”.*

PPL para que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela.²⁴

42. En Auto del 24 de mayo de 2021, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 64 del Acuerdo 02 de 2015, se suspendieron los términos para fallar el proceso.

43. En Auto del 9 de julio de 2021, se requirió nuevamente a la USPEC, al INPEC y a la Presidencia de la República de Colombia para que dieran respuesta al auto de pruebas enviado el 21 de mayo de 2021.²⁵ El material probatorio recaudado será relacionado en un anexo a la presente sentencia.

II. CONSIDERACIONES

A. Competencia

44. Con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política y el Auto del 26 de febrero de 2021, notificado el 12 de marzo de 2021, esta corporación es competente para revisar la acción de tutela de la referencia, escogida por la Sala de Selección Número Dos de la Corte Constitucional.²⁶

B. Cuestión previa

45. Previo a verificar la procedencia de la tutela o plantear el problema jurídico, la Sala Segunda de Revisión se pronunciará sobre la solicitud de nulidad realizada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL en comunicación del 11 de junio de 2021. Para esa entidad, el proceso debe ser declarado nulo por cuanto no fue vinculada al proceso desde la notificación del auto admisorio y oportunamente notificada de las sentencias de primera y segunda instancia, violando así su derecho a un debido proceso.

46. La Corte ha indicado que *“las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador –y excepcionalmente el constituyente- les ha atribuido la consecuencia –sanción- de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su*

²⁴ Auto del 21 de mayo de 2021. “Adicionalmente, el magistrado sustanciador advierte que, dentro del trámite adelantado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca –Sección Segunda, Subsección “F”–, no fue vinculado al proceso de tutela el consorcio Fondo de Atención en Salud –PPL–, pese a ser el administrador del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad. Tal consorcio se encarga, a su turno y de conformidad con lo señalado por la USPEC, de la contratación del servicio de salud que debe prestarse a los internos. En tal sentido, dado el interés legítimo que puede tener en la presente actuación, resulta imperativo proceder con su vinculación oficiosa, a fin de que en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la notificación de esta providencia, se pronuncie en relación con los hechos y las pretensiones planteadas en la acción de tutela.”

²⁵ Expediente electrónico. Archivo “Auto T-8050283 Reitera pruebas 09-julio-2021.pdf”.

²⁶ Mediante Auto del 26 de febrero de 2021, la Sala de Selección Número Dos, integrada por los Magistrados Diana Fajardo y José Fernando Reyes Cuartas, seleccionó este caso con fundamento en el criterio subjetivo de urgencia de proteger un derecho fundamental y el objetivo por tratarse de un asunto novedoso.

declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso”²⁷

47. Las irregularidades que eventualmente conducirían a la prosperidad del incidente de nulidad pueden presentarse antes o después del fallo proferido por parte de la Corte Constitucional. Así, el segundo inciso del artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, permite que las partes y terceros con interés aleguen la nulidad del proceso antes de la expedición de la sentencia cuando estiman que hay una vulneración al derecho al debido proceso. Además, la Corte ha establecido vía jurisprudencia, que las partes también pueden alegar la nulidad de la providencia de Revisión, cuando la nulidad se derive de manera directa de la sentencia.²⁸

48. Frente al trámite incidental de nulidad en sede de tutela, la Corte ha reiterado que se puede dar por cuenta de serias, flagrantes y ostensibles vulneraciones al debido proceso de las partes o interesados, por incurrir en alguno de los eventos de nulidad decantados por la jurisprudencia constitucional. Además, la Corte ha establecido unos requisitos formales y materiales de procedibilidad que permiten evaluar la presunta vulneración al debido proceso de las partes. Así, los requisitos formales “*son la **oportunidad** para formular la solicitud de nulidad, la **legitimidad** para ello y la carga **argumentativa** que deben tener esas postulaciones*”²⁹ (énfasis propio). Mientras que los requisitos materiales “*pretenden evaluar la ocurrencia de hipótesis que producen la vulneración al debido proceso de las partes o terceros con interés por la misma providencia.*”³⁰

49. La solicitud de nulidad es *oportuna* cuando se presenta dentro del término previsto para el efecto, según sea el caso. Según el artículo 136 del Código General del Proceso,³¹ aplicable al procedimiento de tutela de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto 306 de 1992,³² la nulidad se entiende saneada cuando la parte que podía alegarla no lo hace oportunamente.

50. Tienen *legitimación en la causa por activa*, en principio, las partes procesales. Sin embargo, excepcionalmente se predica de los terceros afectados por

²⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-125 de 2010, reiterada en las Sentencias T-661 de 2014 y SU-439 de 2017.

²⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-439 de 2017.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

³¹ “ARTÍCULO 136. SANEAMIENTO DE LA NULIDAD. Las providencias proferidas en audiencia adquieren ejecutoria una vez notificadas, cuando no sean impugnadas o no admitan recursos. No obstante, cuando se pida aclaración o complementación de una providencia, solo quedará ejecutoriada una vez resuelta la solicitud. Las que sean proferidas por fuera de audiencia quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos”.

³² “Artículo 4° De los principios aplicables para interpretar el procedimiento previsto por el decreto 2591 de 1991. Para la interpretación de las disposiciones sobre trámite de la acción de tutela previstas por el Decreto 2591 de 1991 se aplicarán los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho Decreto. Cuando el juez considere necesario oír a aquél contra quien se haya hecho la solicitud de tutela, y dicha persona sea uno de los funcionarios que por ley rinden declaración por medio de certificación jurada, el juez solicitará la respectiva certificación”.

la decisión objeto de la solicitud de nulidad,³³ ya sea porque fueron vinculados al trámite o porque tienen alguna relación con las partes o con las pretensiones del proceso.³⁴

51. Finalmente, la *carga argumentativa* se refiere a que quien solicite la nulidad de una decisión o actuación de la Corte Constitucional debe: (a) formular de manera clara, seria, coherente y suficiente la causal de nulidad invocada y los hechos que la configuran, (b) precisar en qué consiste la violación del debido proceso, la cual debe ser ostensible, probada, significativa y trascendental y (c) demostrar la incidencia de dicha transgresión en la decisión adoptada.³⁵

52. En el caso bajo análisis, el Auto de 21 de mayo de 2021 ordenó la vinculación del Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL y le concedió el término de 10 días hábiles para pronunciarse sobre los hechos y las pretensiones. Esa providencia fue notificada el 25 de mayo de 2021, por lo que el término previsto venció el 9 de junio de 2021. La Sala observa que la solicitud de nulidad fue enviada al correo electrónico de la Secretaría de la Corte Constitucional el 10 de junio de 2021,³⁶ por lo que la misma resulta extemporánea.

53. Por consiguiente, se considera que la solicitud de nulidad presentada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL no cumple el requisito de oportunidad. Por lo cual, en este caso no es procedente la solicitud.

54. Sin perjuicio de lo anterior, debe precisarse que en los casos en los que se invoca la nulidad del proceso por falta de notificación de un tercero, la Corte ha declarado la nulidad del procedimiento y retrotraído la actuación al momento anterior del vicio que afectó la validez del trámite dependiendo de la calidad de dicho tercero. Esto, por cuanto no es lo mismo cuando se trata de un simple tercero,³⁷ un tercero con interés legítimo afectado con la decisión³⁸ o un tercero *ad excludendum*.³⁹

³³ Corte Constitucional, Autos 175 de 2009 y 185 de 2008. Con relación a este, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-435 de 2006 señaló: “[e]n sus pronunciamientos sobre la coadyuvancia, la Corte Constitucional, interpretando el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, ha entendido que terceros ajenos a la conculcación de los derechos fundamentales con interés en el resultado de un proceso de tutela pueden intervenir de diferentes formas, buscando defender sus intereses”.

³⁴ Cfr. Corte Constitucional, Auto 332 de 2021.

³⁵ Corte Constitucional. Auto 1066 de 2021.

³⁶ Expediente digital: Consec. 107, archivo “Rta. OPT-A-1676-2021 - Fondo Salud PPL.pdf”, pág. 1.

³⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-439 de 2017. “El artículo 135 del C.G.P. exige a la parte que la invoca acreditar su legitimación procesal. En específico, dispone que la nulidad por falta de notificación solo podrá invocarse por la parte afectada, y deberá formularse con base en una de las causales taxativamente contenidas en el artículo 133 del C.G.P.

³⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-116 de 2018. “En cuanto a la integración del contradictorio en sede de tutela, la jurisprudencia constitucional señala que es un deber del juez de primera instancia, puesto que de esa manera garantiza a la parte interesada la posibilidad de ejercer el derecho de contradicción y defensa durante el desarrollo de la tutela, vinculando a los interesados, es decir, a todas las personas “que puedan estar comprometidas en la afectación *iusfundamental* y en el cumplimiento de una eventual orden de amparo, para que en ejercicio de la garantía consagrada en el artículo 29 superior, puedan intervenir en el trámite, pronunciarse sobre las pretensiones de

55. Ahora, la Corte en numerosas oportunidades se ha pronunciado sobre la nulidad por la indebida conformación de la causa pasiva y la legítima conformación del contradictorio. Al respecto, en primera medida, ha reiterado que el principio de informalidad que rige la acción de tutela no es absoluto. En aras de garantizar el debido proceso se deben satisfacer unos presupuestos básicos en el proceso, como la capacidad de las partes, la competencia y la debida integración de la causa pasiva.⁴⁰ Es así como el juez constitucional debe prestar especial atención a la causa pasiva y el legítimo contradictorio, pues puede ocurrir que la demanda se formule contra quien no ha incurrido en la conducta imputada, o no se vincula a la totalidad de sujetos procesales. En este último escenario, en razón de la informalidad de la tutela y el principio de oficiosidad que orienta los procedimientos de tutela, el juez está en la obligación de conformar el legítimo contradictorio.⁴¹

56. Es así como, el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991 dispone que el auto de admisión y la decisión de primera instancia del proceso de tutela, como las demás providencias que se dicten en el proceso, deben ser comunicados a la parte demandada, como a los terceros interesados que conforman la causa pasiva, con el fin de asegurar su derecho de defensa y de contradicción. La indebida integración de la causa pasiva, en principio, conlleva a la nulidad del proceso, de acuerdo con lo previsto en el numeral 9 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil.⁴²

57. Por lo tanto, ante la falta de notificación de alguna de las providencias a los terceros con interés o con vocación de sustituir al principal obligado,⁴³ la Sala de

la demanda, aportar y solicitar las pruebas que consideren pertinentes, y en fin, hacer uso del arsenal defensivo que ofrece el ordenamiento jurídico”.

³⁹ Cfr. Corte Constitucional, Auto 536 de 2015. “El tercero excluyente, para el caso de la acción de tutela, tiene las condiciones propias de la parte, pues desplaza a las demás, incluso al punto de tornarse en (i) el titular de los derechos fundamentales invocados, con exclusión del accionante respectivo; o, lo que sucede más frecuentemente (ii) el principal obligado a la satisfacción de dichos derechos, con exclusión de quienes fueron originalmente demandados. // En esta segunda hipótesis, si bien es admisible la vinculación en sede de revisión, la misma debe estar precedida de argumentos de primer orden, referidos a la situación de vulnerabilidad del accionante, pues de lo contrario se irrogaría un tratamiento desproporcionado e irrazonable en contra del tercero vinculado al trámite judicial. Esto debido a que se le privaría de las alternativas procesales de contar con una segunda instancia en el trámite de tutela, así como contradecir y aportar las pruebas y hechos del caso, con la posibilidad de incidir en las decisiones de instancia. // En otras palabras, cuando se trate de un tercero que viene a asumir la posición principal de accionado en el trámite de tutela, su vinculación en sede de revisión es excepcional y solo procede cuando estén acreditados los supuestos fácticos que demuestran la situación de indefensión o vulnerabilidad del actor. En caso contrario, cuando estas condiciones no se demuestren, deberá aplicarse la regla general de mayor garantía del derecho de contradicción y defensa, consistente en la orden de retrotraer la actuación judicial a su inicio, en virtud de la nulidad derivada de la afectación del derecho al debido proceso.”

⁴⁰ Cfr. Corte Constitucional, Auto 288 de 2009.

⁴¹ Cfr. Corte Constitucional, Auto 287 de 2001.

⁴² Cfr. Corte Constitucional, Auto 007 de 2003, 147 de 2005, entre otros.

⁴³ Cfr. Corte Constitucional, Auto 536 de 2015. “3.4.6. De otro lado, la Sala considera importante plantear una distinción que resulta crucial para resolver la nulidad de la referencia. En efecto, la jurisprudencia expuesta ha planteado los dos tipos de remedios procesales ante la nulidad por indebida integración del contradictorio, los cuales son reiterados en esta decisión. Sin embargo, la Corte advierte que los mismos son aplicables bien si se trata de un tercero con interés legítimo, o bien si se está ante un tercero que tiene la potencialidad de convertirse, en caso de un fallo de tutela que ordene proteger los derechos fundamentales concernidos, en el responsable de dicha protección y,

Revisión en principio debe ordenar la devolución del respectivo expediente al despacho judicial de origen, para que se ponga en conocimiento al afectado de la causal de nulidad configurada y, éste, en caso de estimarlo conveniente, se pronuncie. En caso de no haber pronunciamiento alguno por parte del interesado notificado, la nulidad quedará saneada⁴⁴. De manera excepcional, la Sala de Revisión podrá vincular o notificar por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, cuando “*las circunstancias de hecho lo ameritan o se encuentran en juego derechos fundamentales de personas cuyo estado de debilidad es manifiesto*”.⁴⁵ Con esto, en virtud de los principios de celeridad y economía procesal, se sana la nulidad existente y la Sala de Revisión puede continuar con el trámite correspondiente, a fin de que se protejan los derechos de los accionantes de manera expedita.

58. Conforme a lo anterior, se tiene que la solicitud de nulidad deprecada no tiene vocación de prosperidad por dos razones. La primera, porque la solicitud fue presentada de manera extemporánea. Segundo, porque el Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL no es un tercero *ad excludendum* pues solo fue vinculado debido a que se identificó un eventual interés en el proceso, a partir de las solicitudes que la USPEC le realizó.⁴⁶

59. Por lo anterior, la solicitud de nulidad presentada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL al momento de contestar el auto de pruebas será negada.

C. Análisis de procedencia de la acción de tutela

60. Por virtud del artículo 86 de la Constitución, el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia constitucional, para que la acción de tutela sea procedente, se debe acreditar la legitimación en la causa, tanto por activa⁴⁷ como pasiva⁴⁸; la inmediatez y la subsidiariedad. Exigencias que se analizan a continuación.

por ende, en parte pasiva dentro del proceso. // En este último caso, se exige que la Corte sea especialmente cuidadosa en la integración del contradictorio en sede de revisión, a fin de evitar que la protección excepcional de la vinculación, justificada en la situación especial de vulnerabilidad del accionante, afecte desproporcionadamente los derechos de contradicción y defensa de la parte vinculada. // La persona natural o jurídica vinculada al trámite y que tiene esta característica, es denominada como tercero excluyente. La doctrina nacional define a este tercero, también conocido por la expresión latina *ad excludendum* como aquella parte principal autónoma, con intereses opuestos a ambas partes.”

⁴⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-1039 de 2012, el cual citó el Auto 252 de 2008.

⁴⁵ Cfr. Corte Constitucional, Auto 252 de 2008.

⁴⁶ Supra 22 y 23.

⁴⁷ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-531 de 2002. La Corte ha admitido que la legitimación en la causa por activa se acredita, siguiendo el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, cuando la acción de tutela se ejerce (i) de manera directa, (ii) por medio de representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas), (iii) a través de apoderado judicial (caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo), y (iv) por medio de agente oficioso.

⁴⁸ Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-1015 de 2006, T-1077 de 2012, T-015 de 2015, T-118 de 2015, T-029 de 2016, T-626 de 2016, T-678 de 2016 y T-430 de 2017. La Corte ha señalado que la acción procede contra acciones u omisiones de autoridades que tengan la aptitud legal para responder jurídicamente por la vulneración. También

a) Legitimación en la causa por activa y por pasiva

61. Legitimación por activa. Los artículos 86 de la Constitución Política y 10 del Decreto 2591 de 1991, disponen que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar, por sí mismo o mediante representante, la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Además, la jurisprudencia ha reconocido que “toda persona tiene derecho a solicitar el amparo constitucional, sin diferenciar si es nacional o extranjero”⁴⁹ pues al consagrar el artículo 86 de la Carta Política dicha disposición “no se establece diferencia entre persona natural o jurídica, nacional o extranjera y, por tanto, legitima a todo titular de un derecho fundamental amenazado o lesionado, para solicitar su restablecimiento.”⁵⁰

62. En relación con los ciudadanos extranjeros, de acuerdo con lo señalado por la Corte en la Sentencia SU-139 de 2021 el hecho de no ser connacionales no les afecta en cuanto a la posibilidad de ejercitar la acción de tutela. En la sentencia en cita, la Corte recordó que “*El artículo 86 de la Constitución Política, así como el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, establecen que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar, por sí mismo o a través de representante, la protección inmediata de sus derechos fundamentales. De manera reiterada y pacífica la Corte ha hecho énfasis en que toda persona, independientemente de si es nacional o extranjera, se encuentra legitimada para solicitar la protección de sus derechos fundamentales, en caso de que estos sean lesionados o amenazados. Así, “el amparo constitucional no está sujeto al vínculo político que medie entre el sujeto y el Estado colombiano, sino que se deriva del hecho de ser persona, con independencia de las condiciones de nacionalidad o ciudadanía”.*⁵¹ (Énfasis propio).

63. En el presente asunto, la acción de tutela fue ejercida directamente por Orlando Arciniegas Lagos, Humberto Serna Bedoya, Pedro Arteaga Cuervo, Ralph Paladino (norteamericano), Juan de la Cruz Vela Apolo (español), Cayetano Grillo Rondón (español) y Cristi Campell (rumano), 4 de ellos extranjeros, y otras 29 personas más privadas de la libertad de nacionalidad colombiana recluidas en el Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – “La Picota”, quienes solicitaron la protección de sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal, dignidad humana, salud, alimentación adecuada, comunicación y prestación de servicios públicos.⁵²

procede contra particulares cuando estos presten servicios públicos, o, respecto de los cuales el accionante se encuentre indefenso.

⁴⁹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-677 de 2017.

⁵⁰ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-390 de 1998. En término similares en cuanto a la legitimación por activa de los extranjeros se han pronunciado, entre otras, las sentencias T-351 de 2019, T-298 de 2019, T-1088 de 2012, T-314 de 2006 y T-269 de 2008.

⁵¹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-139 de 2021.

⁵² Expediente electrónico. Archivo

64. Así las cosas, la Corte constata que se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa.

65. *Legitimación por pasiva.* Conforme a los artículos 5 y 13 del Decreto 2591 de 1991, este mecanismo constitucional procede, entre otras circunstancias, contra toda acción u omisión de autoridades, que haya violado, viole o amenace violar cualquier derecho fundamental.

66. La Sala encuentra que contrario a lo alegado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, esta entidad sí se encuentra legitimada en la causa por pasiva. Lo anterior por cuanto integra el Sistema Nacional Penitenciario y carcelario,⁵³ y es la autoridad que tiene a su cargo la formulación, adopción, dirección coordinación, ejecución y evaluación de la política pública penitenciaria y carcelaria.⁵⁴ Por esta razón, su actividad está directamente relacionada con los hechos alegados como vulneradores de los derechos fundamentales de los accionantes.⁵⁵

67. En el mismo sentido, se cumple el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, entidad encargada de: (i) la dirección y vigilancia de los establecimientos de reclusión del orden nacional;⁵⁶ (ii) la ejecución de las medidas de bioseguridad para la prevención del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios;⁵⁷ (iii) el cumplimiento de los protocolos médicos establecidos para garantizar el aislamiento necesario a los reclusos con especiales afecciones de salud;⁵⁸ (iv) la dotación (junto con la USPEC) del mobiliario y las condiciones necesarias para el adecuado descanso de los internos;⁵⁹ y, (v) la implementación de los programas de resocialización.⁶⁰ En esta medida, las funciones del INPEC están relacionadas con varias de las situaciones expuestas por los accionantes como causantes de violaciones de derechos fundamentales, como el hacinamiento en el establecimiento, las malas condiciones de infraestructura y la ausencia de medidas preventivas del contagio por COVID-19, y la carencia de programas de resocialización en condiciones de calidad.

68. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC -, se encuentra legitimada en la causa por pasiva, por cuanto tiene a su cargo: (i) la definición de

["08FC3AE1CE07B7FEE157D4058CA9650EF709FFB5C9149700D48C8B2EB3B2051F"](https://www.corteconstitucional.gov.co/decision/busqueda.php?ID=08FC3AE1CE07B7FEE157D4058CA9650EF709FFB5C9149700D48C8B2EB3B2051F).

⁵³ Ley 1709 de 2014. Artículo 7.

⁵⁴ Decreto 2897 de 2011. Artículos 1 y 2.

⁵⁵ De conformidad con la orden novena del Auto 121 de 2018, al Ministerio también le corresponde el diseño del sistema de registro, trámite y respuesta de las solicitudes que las personas privadas de la libertad realizan a través de la oficina jurídica de cada establecimiento.

⁵⁶ Ley 1709 de 2014. Artículo 8

⁵⁷ Resolución 0313 de 10 de marzo de 2021. Numeral 4.1. del anexo técnico.

⁵⁸ Ley 1709 de 2014. Artículo 67.

⁵⁹ Ley 1709 de 2014. Artículo 46.

⁶⁰ Ley 65 de 1993. Artículo 80.

parámetros de construcción de establecimientos (entre los que se encuentran la capacidad, espacios de alojamiento, trabajo y educación);⁶¹ (ii) el funcionamiento del modelo de atención en salud para la población privada de la libertad;⁶²) la ejecución de las medidas de bioseguridad para la prevención del COVID-19 en los establecimientos penitenciarios y carcelarios;⁶³ y, (iii) la alimentación de las personas privadas de la libertad.⁶⁴ Por lo anterior, la actividad de la USPEC está directamente relacionada con la alegada vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes.

69. La legitimación en la causa por pasiva también se encuentra acreditada en lo que respecta la Presidencia de la República, toda vez que de conformidad con el escrito de tutela, habría omitido dar respuesta a una petición elevada por los accionantes el 22 de marzo de 2020.

70. El Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – La Picota, también cumple el requisito analizado, pues es la autoridad a cargo del cuidado y vigilancia de los privados de la libertad en dónde se acusa de haber una vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes.

71. Por su parte, el Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL, como administrador de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad para el momento en que se promovió la acción de tutela, también se encuentra legitimada en la causa por pasiva. Según el parágrafo 2° del artículo 66 de la Ley 1709 de 2014, el Fondo se encarga de contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, y debe garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales que aquellas requieran. Igualmente es uno de los órganos a cargo de la ejecución de las medidas de bioseguridad para la prevención del COVID-19 en los establecimientos.⁶⁵

72. El Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL solicitó que se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que desde el 1° de julio de 2021 no es la persona jurídica encargada de administración de los recursos del Fondo ni de la contratación de las redes intramural y extramural de los servicios de salud. Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 5 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede en contra de las autoridades públicas o particulares que amenacen o vulneren derechos fundamentales. La Corte Constitucional ha señalado que este requisito *“hace referencia a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, de ser la llamada a responder por la*

⁶¹ Ley 1709 de 2014. Artículo 37. La misma norma dispone que la construcción de centros de reclusión debe garantizar la adecuada prestación de los servicios públicos de agua potable, saneamiento básico, energía, y teléfono para la población de internos.

⁶² Ley 1709 de 2014. Artículo 66.

⁶³ Resolución 0313 de 10 de marzo de 2021. Numeral 4.1. del anexo técnico.

⁶⁴ Ibid. Artículo 48.

⁶⁵ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 0313 de 10 de marzo de 2021. Numeral 4.1. del anexo técnico.

*vulneración o amenaza del derecho fundamental, en caso de que la transgresión del derecho alegado resulte demostrada”.*⁶⁶

73. Al respecto, la Corte se pronunció en la Sentencia T-197 de 2017 sobre los cambios en la implementación del modelo de atención en salud de la población privada de la libertad y sus efectos en la legitimación en la causa por pasiva. En esa oportunidad se tuvo por cumplida la legitimación de CAPRECOM EPS a pesar de haber cesado sus funciones relacionadas con la prestación del servicio de salud de las PPL, y se advirtió que: “(...) (i) *cualquier problema o inconveniente de coordinación que exista en los cambios derivados de la implementación de los nuevos prestadores del servicio de salud no puede usarse como pretexto para imponer barreras a los usuarios de dicho servicio, a quienes, en todo caso, se les debe garantizar su prestación de forma oportuna, permanente y continua; y por la otra, (ii) que de impartirse órdenes específicas en temas de salud a los establecimientos penitenciarios, las mismas deben darse al USPEC, para que en ejercicio de sus facultades legales, previa coordinación con el INPEC y demás entes encargos de la prestación directa del servicio, adopte la solución que corresponda.*”⁶⁷

74. Así las cosas, en el caso concreto se encuentra acreditada la legitimación en la causa por pasiva del Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL, ya que si bien cesó su actividad como administrador de los recursos del Fondo Nacional de Salud-PPL (función que desde el 1° de julio 2021 es desempeñada por la Fiduciaria Central S.A.), es claro que los hechos que dieron sustento a la presunta vulneración de derechos, ocurrieron cuando el Consorcio aún cumplía este papel y se encargaba de la contratación de los servicios de salud de la población privada de la libertad.

75. Igualmente, se constata que Consorcio de alimentación Juan Carlos Almansa LaTorre – Servicios de Catering se encuentra legitimada para actuar pues brinda el servicio de alimentación de los demandantes y, por consiguiente, el eventual incumplimiento de sus funciones puede generar una condición de indefensión a los internos. Si bien esta entidad no fue la demandada en el proceso, según su intervención se trata de la entidad que presta el servicio de alimentación en el centro penitenciario.

76. Asimismo, la Corte considera que se cumple con el requisito de legitimación por pasiva respecto de la Secretaría de Salud del Distrito de Bogotá, por ser la Secretaría la dependencia competente para atender los asuntos referentes a la prestación del servicio de salud que se presenten en Bogotá D.C., lugar de ubicación del centro Penitenciario y Carcelario La Picota.⁶⁸ De la misma manera, la Resolución 0313 de 10 de marzo de 2021 le asignó la obligación de apoyar las

⁶⁶ Corte Constitucional. Sentencia SU-077 de 2018.

⁶⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-197 de 2017.

⁶⁸ Decreto 507 de 2013 de Bogotá. Artículo 1, numerales b y f.

labores de identificación de sintomáticos y toma de muestras de laboratorio en el marco de las actividades de prevención del COVID-19 en los establecimientos de reclusión.⁶⁹

77. En cuanto a la Comisión de Seguimiento al Sistema Penitenciario y Carcelario también se encuentra legitimada para actuar dentro del proceso al ser una instancia cuyo objetivo es promover y verificar el respeto y garantía de los derechos humanos dentro del sistema penitenciario y carcelario por medio de visitas y recomendaciones a las entidades encargadas de la política penitenciaria y carcelaria.⁷⁰

78. Por lo demás, encuentra la Sala que, en razón a los deberes constitucionales y legales que le asisten a la Procuraduría General de la Nación⁷¹ y a la Defensoría del Pueblo⁷² respecto de la protección de los derechos y garantías fundamentales y seguimiento al cumplimiento de las órdenes judiciales, estas entidades se entienden partes del proceso. Además, de conformidad con la Sentencia T-762 de 2015, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación integran el Grupo Líder de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en materia carcelaria y penitenciaria. En el marco de dicho seguimiento, la Defensoría del Pueblo ejerce el liderazgo del seguimiento⁷³ y la Procuraduría General de la Nación está encargada de la vigilancia del cumplimiento de las órdenes emitidas por la Corte.⁷⁴ Adicionalmente, ambas entidades intervienen en el proceso de seguimiento a través de informes semestrales, de acuerdo con la reorientación del seguimiento prevista en el Auto 121 de 2018.⁷⁵

79. Finalmente, la Sala Segunda de Revisión concuerda con el juez de primera instancia en cuanto resolvió no vincular desde el inicio del proceso al Congreso de la República, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Nacional de Salud, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Penal, los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, la Fiscalía General de la Nacional, la Contraloría General de la República y la Personería Distrital de Bogotá por no tener una acusación o responsabilidad directa. Y, en relación con la Corte Constitucional, también se comparte su desvinculación al momento de proferir la sentencia de primera instancia.⁷⁶

b) Inmediatez

⁶⁹ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 0313 de 10 de marzo de 2021. Numerales 5.4. y 5.5. del anexo técnico.

⁷⁰ Decreto 1606 de 2015, artículo 1.

⁷¹ Constitución Política de Colombia, artículo 277.

⁷² Constitución Política de Colombia, artículo 282.

⁷³ Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. Fundamento jurídico 104.

⁷⁴ Ibid. Fundamento jurídico 106.

⁷⁵ Corte Constitucional. Auto 121 de 2018.

⁷⁶ Supra 28 (e).

80. El artículo 86 de la Constitución Política establece que *“toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, [...], la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales”*. Al respecto, la Corte ha previsto que la acción de tutela no tiene un término de caducidad y no procede su rechazo solamente el paso del tiempo.⁷⁷ Corresponderá al juez valorar en cada caso el tiempo transcurrido a fin de determinar si hubo un plazo razonable *“[...] entre el momento en que se interpuso la acción y el momento en el que se generó el hecho u omisión que vulnera los derechos fundamentales del accionante”*.⁷⁸

81. De acuerdo con esta regla, sería del caso determinar la fecha en la que los actores interpusieron la acción de tutela, por un lado, y por otro, las fechas en las que acontecieron las acciones u omisiones vulneradoras o amenazantes de sus derechos fundamentales. No obstante, en esta oportunidad, no hay fechas precisas en las que puedan calendarse las vulneraciones de los derechos fundamentales de los accionantes. En efecto, el escrito de tutela no se detiene en precisarlo, pero se ocupa de relatar circunstancias vulneradoras de sus derechos que se extienden en el tiempo, como es el caso del hacinamiento del establecimiento de reclusión y el deterioro de la infraestructura, por ejemplo.

82. La imprecisión de la fecha en la que se provocó la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes no es un obstáculo para el juicio de inmediatez. Por ejemplo, la Corte ha considerado procedentes las acciones de tutela que, en principio, fueron interpuestas luego de un tiempo considerable desde la vulneración o la amenaza del derecho fundamental.⁷⁹ Esto, tras valorar las circunstancias particulares que impidieron la instauración inmediata de la acción constitucional.

83. En la Sentencia T-1028 de 2010, la Corte sintetiza tres hipótesis entre las que se pueden ubicar situaciones en las que el juicio de inmediatez se puede flexibilizar:

(i) *La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.*

(ii) *Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual.*

⁷⁷ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-543 de 1992, T-1140 de 2005, SU-499 de 2016, T-712 de 2017, T-314 de 2018, T-1028 de 2010.

⁷⁸ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-108 de 2018.

⁷⁹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-243 de 2008, T-691 de 2009, T-883 de 2009, T-328 de 2010, SU-168 de 2017, T-038 de 2017, entre otras.

Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.

(iii) *Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.*⁸⁰

84. La segunda hipótesis comprende aquellas circunstancias en las que la valoración de la inmediatez no precisa de una fecha cierta de la acción u omisión lesiva o amenazante de los derechos fundamentales. Dicha valoración se limita a comprobar la permanencia y actualidad de tales acciones u omisiones, respecto de las cuales la protección de los derechos fundamentales debe ser inmediata.

85. Ahora, la Sala constata que a pesar del paso del tiempo, la vulneración o amenaza de los derechos de los accionante persiste. Para el caso en concreto, al momento de instaurar la tutela, los accionantes se encontraban privados de su libertad en el COMEB “La Picota” de Bogotá. Aquel establecimiento de reclusión es escenario de las circunstancias originadoras de las transgresiones objeto de intervención. La Corte Constitucional, en más de una oportunidad ha decretado que el sistema penitenciario y carcelario del país se encuentra en un estado de cosas inconstitucional. Se trata de un sistema en el que se transgreden de manera sistemática los derechos de los privados de la libertad. El establecimiento penitenciario y carcelario COMEB “La Picota” hace parte del sistema penitenciario y carcelario del país. De manera que es posible inferir que en este establecimiento, la afectación de los derechos de los privados de la libertad es continua y es actual.

86. Concretamente, de las pruebas allegadas al proceso, de acuerdo con lo acreditado por parte de la USPEC, según las cifras publicadas en la página del INPEC, a corte de junio de 2021, ese establecimiento tenía 7.193 personas reclusas, cuando la capacidad instalada era de 6.002, presentando un hacinamiento del 19.8%.⁸¹ Esto concuerda *prima facie* con lo manifestado por el INPEC, quien sostuvo que la administración de justicia adoptó medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos carcelarios, por la prisión y detención domiciliaria, en virtud de la aplicación del Decreto 546 de 2020; a juicio del INPEC, esto provocó la reducción del hacinamiento del establecimiento en cuestión, que pasó del 56.5% en julio de 2019 al 20.5% en julio de 2021.⁸² Sobre este descenso poblacional, la Defensoría del

⁸⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-1028 de 2010.

⁸¹ Expediente electrónico. Archivo “Rta USPEC.pdf”.

⁸² Expediente electrónico. Correo electrónico disponible en el archivo “Rta. OPT-A-2356-2021 - INPEC.pdf”

Pueblo no presentó objeción, pero cuestionó que su causa se atribuyera a la aplicación del mencionado Decreto 546 e indicó que “[...] *se debe -principalmente- a la prohibición como medida de protección por parte del INPEC, al ingreso de nuevas personas a los ERON en todo el país*”.⁸³

87. Con indiferencia del debate sobre las causas de la reducción porcentual del hacinamiento en el COMEB “La Picota” de Bogotá, para esta Sala de Revisión es claro que el establecimiento de reclusión se mantiene hacinado. El fenómeno del hacinamiento es en sí mismo un problema de orden estructural del que se ocupó la Sentencia T-762 de 2015 con especial énfasis. En aquella oportunidad, se estableció que el hacinamiento acarrea consecuencias directas sobre la población reclusa, particularmente, imposibilita el descanso nocturno, además, genera riesgo epidemiológico, reducción de los espacios de movilidad, reducción de oportunidades para la resocialización, contaminación visual y auditiva, provoca demoras en la evacuación de solicitudes y aumenta la desproporción respecto del número de guardias necesarios.

88. Algunas de estas consecuencias directas del fenómeno del hacinamiento se reflejan con claridad en las pretensiones de los accionantes dentro del presente trámite. En consecuencia, para esta Sala, que el COMEB “La Picota” se mantenga hacinado es evidencia sumaria que actualiza las situaciones de vulnerabilidad que originaron la acción de tutela y ante las que se pretende una protección inmediata. A partir de estas consideraciones, la Sala Segunda de Revisión encuentra satisfecho el requisito de inmediatez.

(ii) Subsidiariedad

89. Los artículos 86 de la Constitución Política y 6.1. del Decreto 2591 de 1991, disponen que la acción de tutela “*solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*” de “*naturaleza ius fundamental*”. Con sujeción a lo anterior, se tiene que, por regla general, los mecanismos judiciales contemplados en la ley son los llamados para impedir la amenaza o lesión de los derechos, de suerte que la acción de tutela resulte en un mecanismo de naturaleza residual y subsidiario.

90. Para el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, el presente asunto contaba aún con el incidente de desacato como mecanismo judicial idóneo. A partir de esta valoración, consideró improcedente la acción de tutela en relación con los derechos a la vida, dignidad, salud, comunicación y alimentación. En consecuencia, resolvió remitir el expediente a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, autoridad judicial

⁸³ Expediente electrónico. Archivos “Oficio Corte Constitucional - Penitenciario.pdf”, páginas 3 - 4.

encargada del cumplimiento a las órdenes proferidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015. Como fundamento de esta determinación acudió a las consideraciones del Auto 368 de 2016 de la Sala Quinta de Revisión de esta Corporación. La presente Sala controvierte dicha valoración y, en cambio, considera que el requisito de subsidiariedad sí se encuentra satisfecho, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

91. Para la Subsección del Consejo de Estado el remedio a las circunstancias vulneradoras que originan la acción de tutela en este caso particular está comprendido en las medidas generales ordenadas en la Sentencia T-762 de 2015. Según este punto de vista, las pretensiones de los accionantes se encaminan a obtener el cumplimiento de dichas medidas y, en consecuencia, ellos todavía cuentan con la opción de acudir al incidente de desacato para lograrlo. Sin embargo, a pesar de que los accionantes sí reclaman el cumplimiento de las Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y T-276 de 2017, a criterio de esta Sala de Revisión, de dicho análisis no se deriva inexorablemente la improcedencia de la acción de tutela.

92. En efecto, a partir del artículo 86 de la Constitución, la Corte ha abocado excepciones a la determinación de improcedencia para casos en los que la parte accionante tiene a su alcance otros mecanismos de defensa judicial. La Sentencia T-181 de 2017 sintetiza dos circunstancias: *“(i) cuando los medios de defensa judicial no sean idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados; y, (ii) cuando a pesar de que los medios de defensa judicial sean idóneos, la acción de tutela debe concederse como mecanismo transitorio de protección para evitar un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales”*⁸⁴,⁸⁵.

93. De este modo, la sola comprobación de un medio judicial disponible no constituye criterio suficiente para motivar una determinación de improcedencia. La autoridad judicial está compelida a indagar por su idoneidad y eficacia, y en caso de serlo, verificar si hay necesidad de una protección transitoria para evitar un perjuicio irremediable.⁸⁶ Sin embargo, de estas verificaciones no se ocupó el *ad quem*.

94. En la Sentencia SU-691 de 2017, la Corte sintetizó cuatro criterios para valorar si se encuentra en frente de un perjuicio irremediable, a saber: *“(i) la inminencia del daño, es decir, que se trate de una amenaza, de un mal irreparable que está pronto a suceder; (ii) la gravedad, que implica que el daño o menoscabo material o moral del haber jurídico de la persona que pueda ocurrir sea de gran*

⁸⁴ “Sentencia T-225 de 1993 (MP Vladimiro Naranjo Mesa).”

⁸⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-181 de 2017, en concordancia con la Sentencia T-132 de 2018,

⁸⁶ Al respecto, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone expresamente que la existencia de otros recursos o medios de defensa judiciales “será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo a las circunstancias en las que se encuentra el solicitante”.

intensidad, (iii) la urgencia, que exige la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza, y (iv) la impostergabilidad de la tutela, que exige la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario de protección de derechos fundamentales⁸⁷.”

95. De acuerdo con consideraciones precedentes en esta decisión, la Sala encontró que la situación de vulnerabilidad de los accionantes es actual. El fenómeno de hacinamiento en los establecimientos de reclusión es productor de consecuencias lesivas o amenazantes de los derechos fundamentales de la población allí privada de su libertad. Y si se suman otras circunstancias de vulnerabilidad a la privación de la libertad, como la edad, el estado de salud, la extranjería, entre otras, la lesividad o amenaza puede aumentar. Que el COMEB “La Picota” se mantenga con hacinamiento es un elemento sumario de convicción que permite a esta Sala considerar, en primer lugar, que los accionantes enfrentan un daño inminente en cualquiera de sus derechos fundamentales, sin circunscribirlos necesariamente a sus pretensiones. En segundo lugar, que el daño podría ser grave en contra de la dignidad o su salud física y mental, entre otros derechos. Además, el relato aportado por los accionantes, así como lo documentado por las partes requeridas ante esta Sala, ilustra la urgencia por la adopción de algunas medidas que impostergablemente tienen cabida en el curso de una acción de tutela y no en el trámite de cumplimiento o en el incidente de desacato.

96. En este último punto es necesario precisar cuál es el alcance de las medidas ordenadas por la Sentencia T-762 de 2015, por medio de la cual esta Corporación reiteró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en el sistema penitenciario y carcelario, inicialmente declarado por la Sentencia T-388 de 2013. A juicio del *ad quem*, el incidente de desacato sería el mecanismo judicial idóneo para perseguir el cumplimiento de lo allí ordenado y, de paso, el remedio a las circunstancias que originan la acción de tutela objeto de estudio. No obstante, de la lectura a las órdenes generales dadas por la Corte no se deriva que su cumplimiento se traduzca automáticamente en el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población privada de su libertad en todo el país.⁸⁸

97. Aquellas órdenes buscan que el Estado colombiano adopte una política criminal respetuosa de los derechos humanos y detenga la adopción de medidas puramente punitivas, generadoras de múltiples efectos negativos, como el hacinamiento. Otras órdenes van dirigidas a avanzar hacia un plan integral de programas y actividades de resocialización; realizar brigadas jurídicas en los establecimientos de reclusión; conformar un Comité Interdisciplinario que constituya el conjunto de normas técnicas para una reclusión digna y humana; entre otras disposiciones generales.

⁸⁷ “Ver sentencia T-309/10”.

⁸⁸ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-762 de 2015, orden vigésimo segunda.

98. Por supuesto, por intermedio del cumplimiento de aquellas órdenes generales la Corte creó condiciones para la sinergia institucional ante el sombrío panorama diagnosticado en aquella providencia, con miras a mejorar el sistema penitenciario y carcelario, y garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales a la población reclusa; pero de allí no se deriva un nivel de intervención particular a situaciones que, *prima facie*, son urgentes y precisan una intervención impostergable. En síntesis, el trámite de cumplimiento y el incidente de desacato no son eficaces para la protección reclamada por los accionantes.

99. Si bien el amparo objeto de estudio se relaciona o está ligado materialmente dentro de un ECI, ello “*no excluye de entrada la competencia del juez de tutela para avocar el conocimiento de la controversia así planteada, sino que es una circunstancia que, de estar cumplida la procedencia, deberá valorarse cuidadosamente al momento de emitir un pronunciamiento de mérito y establecer los remedios judiciales para el caso concreto*”.⁸⁹

100. Finalmente “*esta Corte ha sostenido que el recurso de amparo se torna procedente en casos en los que se pone de presente la afectación sistemática de derechos fundamentales generada por la problemática estructural del sistema penitenciario. Es así como en casos similares se ha concluido que los reclusos no disponen de otros mecanismos suficientemente idóneos y eficaces que les permita conseguir la protección que reclaman.*”⁹⁰ Por lo tanto, en el presente asunto, se cumple con el requisito de subsidiariedad.

D. Delimitación del caso, planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

101. De conformidad con lo expuesto en líneas precedentes, se tiene que Orlando Arciniegas Lagos y otras 35 personas privadas de la libertad, ejercitaron directamente acción de tutela contra el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL, la Secretaría de Salud de Bogotá, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, el Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – La Picota, la Unidad de Servicios Penitenciarios – USPEC, la Empresa de Alimentos Servi Alimentar S.A.S.⁹¹, entre otros.

102. La acción de tutela interpuesta tuvo por fin el amparo de los derechos fundamentales de los tutelantes a la vida, la integridad personal, la dignidad humana, la salud, la alimentación adecuada, la comunicación y la prestación de los

⁸⁹ Corte Constitucional, Sentencia SU-092 de 2021.

⁹⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-288 de 2020.

⁹¹ Actualmente el servicio de alimentación es suministrado por el Consorcio de alimentación Juan Carlos Almansa LaTorre - Servicios de Catering y Alimentos.

servicios públicos, presuntamente conculcados por los accionados con ocasión de: i) el hacinamiento en el establecimiento carcelario y penitenciario “La Picota”; ii) la falta y malas condiciones de infraestructura; iii) la falta de medidas para prevenir el contagio de COVID-19; iv) los problemas de acceso a agua potable; v) la falta de aseo y presencia de vectores; vi) las barreras de acceso a servicios de salud; vii) la producción y entrega de alimentación sin las mínimas condiciones de higiene, salubridad, calidad y cantidad; viii) los tratos crueles e inhumanos en las requisas; ix) los obstáculos para el trámite de derechos de petición por parte de los privados de la libertad; x) el alto costo del servicio de telefonía; xi) la escasez y falta de calidad de programas de resocialización; y, xii) las limitaciones para acceder a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad.

103. De conformidad con lo anteriormente expuesto, le corresponde a la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional analizar y decidir el siguiente problema jurídico:

¿Las entidades aquí legitimadas vulneraron los derechos fundamentales a la vida, integridad personal, dignidad humana, salud, alimentación adecuada, comunicación y prestación de servicios públicos, de las personas privadas de la libertad en el establecimiento La Picota, por cuenta de: i) los problemas de infraestructura que presenta el penal; ii) el hacinamiento; iii) el déficit de las condiciones y elementos necesarios para prevenir el contagio del virus COVID-19; iv) las barreras de acceso a los servicios de salud; v) la insalubre producción y entrega de alimentación; vi) la falta de aseo y presencia de vectores en el establecimiento penitenciario; vii) los tratos crueles e inhumanos por parte de la guardia en las requisas; viii) el deficiente acceso a programas de resocialización; ix) las barreras en el trámite de derechos de petición; x) el restringido acceso al agua; xi) las limitaciones para acceder a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad; y, xii) el alto costo del servicio de telefonía?

104. Para dar respuesta al problema jurídico planteado y a los subtemas adyacentes, la Sala abordará los siguientes asuntos: **(i)** los derechos de las personas privadas de la libertad y la especial relación de sujeción que tienen con el Estado; **(ii)** el estado de cosas inconstitucional declarado en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 junto con la reciente extensión introducida con la Sentencia SU-122 de 2022; **(iii)** la complementariedad entre las medidas de protección que se pueden impartir en sede de tutela, cuando hay una Sala de Seguimiento de la Corte, encargada de verificar el cumplimiento de las órdenes complejas o estructurales adoptadas con la finalidad de declarar la superación del estado de cosas inconstitucional; **(iv)** la respuesta del Gobierno Nacional a la emergencia resultante de la pandemia COVID-19 en los centros carcelarios y penitenciarios y, **(v)** la resolución del caso concreto.

105. No obstante, de acuerdo con los medios probatorios que obran en el expediente la Sala estima pertinente evaluar previamente la existencia de una carencia actual de objeto. Lo anterior, porque en el proceso de selección se verificó que dos de los accionantes ya no se encontraban privados de la libertad. Para ello, se efectuará un análisis relativo a dicho fenómeno y se analizarán sus implicaciones en el caso bajo estudio.

106. El artículo 86 de la Constitución Política señala que la acción de tutela tiene como fin la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en los casos expresamente previstos por el legislador.⁹² Sin embargo, cuando los hechos que dieron lugar a la presunta amenaza o vulneración han desaparecido, la acción de tutela pierde su razón de ser como mecanismo de protección inmediata de derechos fundamentales, de ahí que cualquier decisión del juez constitucional resulte inane por sustracción de materia. La jurisprudencia constitucional ha definido este fenómeno como “*carencia actual de objeto*”,⁹³ ha ajustado su clasificación progresivamente y ha señalado las actuaciones que debe surtir el juez constitucional en estos escenarios.⁹⁴ Así, se ha indicado que la carencia actual de objeto se puede configurar en tres eventos: (i) hecho superado⁹⁵, (ii) daño consumado⁹⁶, o (iii) hecho sobreviniente.

⁹² Constitución Política. Artículo 86 “[t]oda 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.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción 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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.”

⁹³ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-522 de 2019.

⁹⁴ *Ibidem*

⁹⁵ *Carencia actual de objeto por hecho superado.* Se presenta cuando, entre la presentación de la demanda de tutela y la decisión de fondo, la parte accionada satisface íntegramente la pretensión sin que medie orden judicial para el efecto. Esta Corporación ha señalado que “*le corresponde al juez de tutela constatar que: a) lo pretendido en la acción de tutela se ha satisfecho por completo y; b) que la entidad demandada haya actuado voluntariamente.*” Sentencia SU-508 de 2020.

⁹⁶ *Carencia actual de objeto por daño consumado.* Se presenta cuando “*se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación*”.⁹⁶ De esta manera, no es posible que el juez dé una orden para retrotraer la situación, ante la imposibilidad de hacer cesar la presunta vulneración o impedir que se concrete el peligro. Ahora, si el daño se había consumado para el momento de la presentación de la acción, el juez de tutela debe declarar su improcedencia. Por el contrario, si se configuró durante el trámite de la acción, al juez constitucional le corresponde emitir un pronunciamiento de fondo, para prevenir situaciones similares en el futuro y proteger la dimensión objetiva de los derechos vulnerados. Sentencia SU-508 de 2020.

107. La carencia actual de objeto por hecho sobreviniente “*se remite a cualquier otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío.*” De esta manera, existe un hecho sobreviniente cuando, por ejemplo, “*(i) el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis.*”⁹⁷

108. Así, el fenómeno jurídico de la carencia actual de objeto se presenta cuando la acción de tutela ha perdido su razón de ser para la protección inmediata y actual de derechos fundamentales. En todo caso, la pérdida en el objeto de la acción de tutela no supone –de plano– que cualquier pronunciamiento del juez constitucional carezca de sentido y, por el contrario, habrá que consultar las especificidades del caso.

109. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala observa que en el presente caso y de conformidad con lo informado por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL⁹⁸, dos de los accionantes ya habrían recuperado la libertad, por lo que en lo que a ellos respecta, a juicio de la Sala se configuró el fenómeno jurídico de carencia actual de objeto por hecho sobreviniente.

110. Dicha situación materializa la carencia actual de objeto porque: *i)* la tutela ha perdido su razón de ser, en tanto que los reclamos *ius fundamentales* formulados por los señores Humberto de Jesús Serna y Daniel Antonio Guerrero Lizarazo, están dirigidos a la protección de los derechos fundamentales invocados, que en este caso puntual se concretaban en las condiciones de reclusión al interior del COMEB La Picota. En consecuencia, se puede concluir que operó dicho fenómeno, toda vez que una orden encaminada a proteger los derechos fundamentales resultaría inocua. En consecuencia, la Sala declarará la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente, solamente en lo que respecta a los accionantes Humberto de Jesús Serna y Daniel Antonio Guerrero Lizarazo.

(i) Los derechos de las personas privadas de la libertad y la especial relación de sujeción que tienen con el Estado (reiteración)

111. En numerosos pronunciamientos, la Corte ha reconocido que existe una relación de especial sujeción de las personas privadas de la libertad con fundamento en la Constitución y la Ley y el Estado. Esto significa que, si bien se pueden limitar o suspender algunos de los derechos de las personas, como su

⁹⁷ Sentencia SU-508 de 2020.

⁹⁸ Expediente electrónico. Archivo “MODIFICACIONES ORLANDO ARCINIEGAS LAGOS.pdf”. Pg. 18

libertad personal, el Estado debe asegurar el respeto y garantía de los demás derechos fundamentales del interno.⁹⁹

112. En la Sentencia T-881 de 2002, la Corte recogió los elementos que la jurisprudencia ha indicado componen la relación de especial sujeción. Estos son:

“(i) La subordinación de una parte (el recluso),¹⁰⁰ a la otra (el Estado); (ii) esta subordinación se concreta en el sometimiento del interno a un régimen jurídico especial¹⁰¹ (controles disciplinarios¹⁰² y administrativos¹⁰³ especiales y posibilidad de limitar el ejercicio de derechos,¹⁰⁴ incluso fundamentales). (iii) Este régimen en cuanto al ejercicio de la potestad disciplinaria especial y a la limitación de los derechos fundamentales debe estar autorizado¹⁰⁵ por la Constitución y la ley. (iv) La finalidad del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales,¹⁰⁶ es la de garantizar los medios para el ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar disciplina, seguridad y salubridad) y lograr el cometido principal de la pena (la resocialización). (v) Como consecuencia de la subordinación, surgen ciertos derechos especiales (relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud) en cabeza de los reclusos,¹⁰⁷ los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado.¹⁰⁸ (vi) Simultáneamente el Estado debe garantizar de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos¹⁰⁹ (sobre todo con el desarrollo de conductas activas).”¹¹⁰

⁹⁹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-596 de 1992.

¹⁰⁰ Cita original. “La subordinación tiene su fundamento en la obligación especial de la persona reclusa consistente en “cumplir una medida de aseguramiento, dada su vinculación a un proceso penal, o una pena debido a que es responsable de la comisión de un hecho punible” citada de la Sentencia T-065 de 1995. O también es vista como el resultado de la “inserción” del administrado en la organización administrativa penitenciaria por lo cual queda “sometido a un régimen jurídico especial”, así en Sentencia T-705 de 1996.”

¹⁰¹ Cita original. “Desde los primeros pronunciamientos sobre el tema, la Corte identificó la existencia de un “régimen jurídico especial al que se encuentran sometidos los internos”, el cual incluye la suspensión y la limitación de algunos derechos fundamentales, en este sentido ver Sentencia T-422 de 1992.”

¹⁰² Cita original. “Que se concreta, por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen disciplinario para los reclusos, así en la Sentencia T-596 de 1992.”

¹⁰³ Cita original. “Que se concreta, por ejemplo, en la posibilidad de implantar un régimen especial de visitas, así en la Sentencia T-065 de 1995.”

¹⁰⁴ Cita original. “Sobre los tres regímenes de los derechos fundamentales de los reclusos, según la posibilidad de la suspensión, limitación y goce pleno, ver entre otras las sentencias T-222 de 1993, T-065 de 1995 y T-705 de 1996.”

¹⁰⁵ Cita original. “En este sentido véase la Sentencia C-318 de 1995. La potestad administrativa para limitar o restringir derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, “debe estar expresamente autorizada en la ley que regule su ejercicio”. Sentencia T-705 de 1996.

¹⁰⁶ Cita original. “Sobre la finalidad de la limitación a los derechos fundamentales en el contexto de las relaciones especiales de sujeción, véase especialmente la sentencia T-705 de 1996. Sobre su relación con la posibilidad real de la resocialización véase la Sentencia T-714 de 1996.”

¹⁰⁷ Cita original. “Entre los especiales derechos de los presos y su correlato, los deberes del Estado, como consecuencia del establecimiento de una relación especial de sujeción, se encuentran “el deber de trato humano y digno, del deber de proporcionar alimentación suficiente, agua potable, vestuario, utensilios de higiene, lugar de habitación en condiciones de higiene y salud adecuadas, el deber de asistencia médica, y el derecho al descanso nocturno, entre otros”, citada de la Sentencia T-596 de 1992.”

¹⁰⁸ Cita original. “Sobre los deberes especiales del Estado ver la Sentencia T-966 de 2000.”

¹⁰⁹ Cita original. “Para la Corte esta garantía debe ser reforzada, ya que el recluso al estar sometido a una relación especial de sujeción, tiene limitado su derecho a escoger opciones y le es imposible autoabastecerse, en este sentido ver la Sentencia T-522 de 1992, además se encuentra en un estado de “vulnerabilidad” por lo cual la actividad del Estado en procura de la eficacia de los derechos fundamentales debe ser activa y no solo pasiva, en este sentido ver la sentencia T-388 de 1993, y en el mismo sentido la Sentencia T-420 de 1994. Ya que el recluso está en

113. Las medidas que con sujeción a la Constitución pueden limitar los derechos de las personas privadas de la libertad deben no solo ser legales y reglamentarias, sino también constitucionalmente razonables y proporcionadas.¹¹¹ Por ejemplo, la Corte aclaró sobre la práctica de requisas que éstas son degradantes para las personas cuando tales pueden realizarse por otros medios menos invasivos.¹¹² Empero, medidas como usar esposas para movilizar a una persona privada de la libertad entre las dependencias del establecimiento, o entre establecimientos, se han considerado como restricciones razonables o proporcionadas.¹¹³

114. Las condiciones de reclusión, han sido ampliamente analizadas por la Corte Constitucional. Al respecto, la Corte ha indicado que, en atención a la relación de especial sujeción, le asiste al Estado el deber de que el aislamiento o la privación de la libertad, se haga en condiciones calificadas de seguridad y que se garanticen unas condiciones esenciales para la existencia vital de la población carcelaria. Estas condiciones materiales de existencia son la alimentación, habitación, acceso a servicios de salud y públicos en condiciones dignas.¹¹⁴ Del cumplimiento de estas obligaciones, se desprende la legitimidad del sistema penal.¹¹⁵

115. Por su parte, la dignidad humana debe ser el eje central de la relación entre el Estado y las personas privadas de la libertad.¹¹⁶ Al respecto, en la Sentencia T-851 de 2004 la Corte señaló que: *“(i) todas las personas privadas de la libertad deberán ser tratadas en forma humana y digna, independientemente del tipo de detención al cual estén sujetas, del tipo de institución en la cual estén reclusas¹¹⁷; (ii) los Estados adquieren obligaciones positivas en virtud del artículo 10-1 del Pacto, en el sentido de propugnar porque no se someta a las personas privadas de la libertad a mayores penurias o limitaciones de sus derechos que las legítimamente derivadas de la medida de detención correspondiente¹¹⁸; y (iii) por*

imposibilidad de procurarse en forma autónoma los beneficios propios de las condiciones mínimas de una existencia digna, así en la Sentencia T-714 de 1995, o se encuentra en estado de indefensión frente a terceros, así en la Sentencia T-435 de 1997.”

¹¹⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-881 de 2002, reiterada en las sentencias T-1108 de 2002, T-161 de 2007 y T-126 de 2009.

¹¹¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-412 de 2009, citada en la sentencia T-388 de 2013.

¹¹² Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-690 de 2004, T-743 de 2005, T-848 de 2005 y T-1062 de 2006.

¹¹³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-066 de 1996.

¹¹⁴ Op. Cit. Sentencia T-881 de 2002.

¹¹⁵ Op. Cit. Sentencia T-126 de 2009.

¹¹⁶ El derecho internacional de los derechos humanos ha respaldado tal afirmación. Por lo que en artículo 10-1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se estableció que *“toda persona privada de la libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”*

¹¹⁷ “Expresa el Comité: “2. El párrafo 1 del artículo 10 el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aplicable a todas las personas privadas de libertad en virtud de las leyes y autoridad del Estado e internadas en prisiones, hospitales..., campos de detención, instituciones correccionales o en otras partes. Los Estados Parte deben asegurarse de que el principio en él estipulado se observe en todas las instituciones y establecimientos bajo su jurisdicción en donde las personas están internadas.”

¹¹⁸ “Expresa el Comité: “3. El párrafo 1 del artículo 10 impone a los Estados Parte una obligación positiva en favor de las personas especialmente vulnerables por su condición de personas privadas de la libertad y complementa la prohibición de la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes prevista en el artículo 7 del Pacto. En consecuencia, las personas privadas de libertad no sólo no pueden ser sometidas a un trato incompatible con el

tratarse de una “norma fundamental de aplicación universal”, la obligación de tratar a los detenidos con humanidad y dignidad no puede estar sujeta, en su cumplimiento, a la disponibilidad de recursos materiales, ni a distinciones de ningún tipo.^{119”120}

116. Bajo este mandato, en la Sentencia T-388 de 2013,¹²¹ la Corte señaló que un parámetro de las condiciones que deben ser tenidas en cuenta para asegurar la garantía de la dignidad humana de las personas privadas de la libertad son las *Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos*¹²² de las Naciones Unidas.¹²³ Así, en atención a esas reglas, la Corte consideró que las condiciones de la privación de la libertad deben tener, como mínimo las siguientes condiciones:

- Espacios higiénicos y dignos;
- Condiciones sanitarias adecuadas para sus necesidades;
- Acceso a ropa digna para su vestido personal;
- Acceso a una cama individual con los elementos requeridos;
- Alimentación y agua potable suficiente;
- Adecuada iluminación y ventilación en los espacios en donde estén;
- Implementos necesarios de aseo personal;
- Acceso para practicar, cuando sea posible, un ejercicio al aire libre;
- Acceso a un médico para que realice el examen de ingreso;
- Acceso a servicios médicos óptimos cuando se requiera;
- Prohibición de penas crueles, inhumanas o degradantes;
- Acceso a material de lectura; y,
- Garantía del respecto por los derechos religiosos de los reclusos.

artículo 7, incluidos los experimentos médicos o científicos, sino tampoco a penurias o a restricciones que no sean los que resulten de la privación de la libertad; debe garantizarse el respeto de la dignidad de estas personas en las mismas condiciones aplicables a las personas libres. Las personas privadas de libertad gozan de todos los derechos enunciados en el Pacto, sin perjuicio de las restricciones inevitables en condiciones de reclusión.”

¹¹⁹ “Expresa el Comité: “4. Tratar a toda persona privada de libertad con humanidad y respeto de su dignidad es una norma fundamental de aplicación universal. Por ello, tal norma, como mínimo, no puede depender de los recursos materiales disponibles en el Estado Parte. Esta norma debe aplicarse sin distinción de ningún género...””

¹²⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-851 de 2004.

¹²¹ Véanse también las sentencias T-851 de 2004 y T-126 de 2009.

¹²² Estas fueron adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobado por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977, específicamente de los numerales 10, 12, 17, 19 y 20, y los criterios reseñados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

¹²³ Tales derechos fueron recogidos de las interpretaciones de la Carta Internacional de Derechos del Comité de Derecho Humanos de Naciones Unidas (*i a v*; caso de Mukong contra Camerún, 1994), y de las interpretaciones de la Carta Interamericana de Derechos Humanos hechas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (*vi a xiii*; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, casos de Thomas (J) contra Jamaica, párrafo 133, 2001; Baptiste contra Grenada, párrafo 136, 2000; Knights contra Grenada, párrafo 127, 2001; y Edwards contra Barbados, párrafo 195, 2001). La jurisprudencia hizo énfasis en que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas había indicado en el caso citado, que estos derechos mínimos deben ser observados “*cualquiera que sea el nivel de desarrollo del Estado parte de que se trate*”.

117. Además de estas condiciones, en la Sentencia T-388 de 2013, la Corte señaló que toda persona privada de la libertad debe estar reclusa en condiciones respetuosas de un mínimo vital y de la dignidad humana. Esto, bajo el criterio de:

- Una reclusión libre de hacinamiento;¹²⁴
- Contar con una infraestructura adecuada;¹²⁵
- No estar sometido a temperaturas extremas;
- Acceso a servicios públicos; y,
- Alimentación adecuada y suficiente.

118. Estos deberes recaen materialmente en cabeza del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y de la Unidad de Servicios Carcelarios y Penitenciarios. El INPEC, de acuerdo con el artículo 1 del Decreto 4151 de 2011 tiene por 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. Por su parte, según el artículo 4 del Decreto 4150 de 2011, la USPEC tiene como objetivo 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.

119. Así, la jurisprudencia ha sido pacífica¹²⁶ respecto de la existencia de una relación de especial sujeción entre el Estado y los privados de la libertad, y como el

¹²⁴ Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-153 de 1998 y T-256 de 2000, entre otras.

¹²⁵ Ibidem.

¹²⁶ Al respecto, en la Sentencia T-388 de 2013, la Corte indicó que la jurisprudencia respecto a este tema ha sido “*pacífica, reiterada y amplia*. Es *pacífica*, esto es, no es un ámbito en el cual existan controversias amplias y significativas. La relación de sujeción, la condición de dependencia a la que queda sometida la persona, son elementos que son valorados por las diferentes Salas de Revisión a lo largo de los años que se ha desarrollado y aplicado la Constitución de 1991. La condición de debilidad en la que se encuentra una persona que está reclusa en prisión, con limitaciones y restricciones legítimas y razonables de sus derechos fundamentales, genera consenso en torno a la protección especial que estas personas merecen. Como se dijo, es precisamente la dignidad humana lo que está en juego. Pero también se trata de una jurisprudencia *pacífica*. No son casos polémicos, en los que existan divisiones, salvamentos o aclaraciones constantes y frecuentes. Incluso, en ámbitos debatidos como son los derechos sociales, es claro que las condiciones de reclusión y de dependencia de las personas al Estado, los ponen en una relación de sujeción en la cual se deben proveer bienes y servicios que, en libertad, las personas se deberían proveer por sí mismas. Y, además, es una jurisprudencia *amplia*. No se trata de una o dos sentencias que han abordado la cuestión. Son un gran número de decisiones judiciales en las que la Corte Constitucional ha podido analizar diversidad de variables, de aristas y de escenarios. Casos de mujeres, de indígenas, de niños, de identidad y diversidad sexual, de cuestiones procedimentales, de visitas íntimas, de requisas invasivas, de alimentación, de higiene, de atención en salud o de protección ante amenazas son tan sólo algunos de los ejemplos de las situaciones sometidas a consideración de los jueces de tutela. Por tal razón, se trata de una jurisprudencia probada, decantada y definida. No es errática, incoherente o inconsistente. En tal medida, no existe excusa alguna para que las autoridades penitenciarias y carcelarias puedan alegar que no conocen cuáles son las reglas constitucionales que deben observar. No obstante, el estado de cosas en que se encuentra el Sistema penitenciario y carcelario, conlleva constantes y

principio de dignidad humana salvaguarda esta relación. En el marco de lo anterior, hay unas condiciones mínimas de subsistencia digna y humana que el Estado debe proveer en relación con la vida en reclusión. Estos son: resocialización, infraestructura, alimentación, derecho a la salud, servicios públicos, acceso a la administración pública y a la justicia.¹²⁷

- (x) **El estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria junto a la extensión a las personas privadas de la libertad en los denominados centros de detención transitoria declarada en la Sentencia SU-122 de 2022**

120. Por conducto de sus distintas Salas de Revisión, la Corte se ha pronunciado sobre la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.¹²⁸ Es por lo que, al advertir la violación reiterada y masiva de sus derechos, en dos oportunidades declaró que las condiciones de privación de la libertad en Colombia constituyen un estado de cosas contrario al orden constitucional.¹²⁹

Primera declaración del ECI realizada con la Sentencia T-153 de 1998

121. En la Sentencia T-153 de 1998, la Corte estudió la solicitud interpuesta por varias personas privadas de la libertad reclusas en la Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad de Bogotá -Cárcel Modelo- y en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín -Bellavista-, quienes solicitaron la protección de sus derechos por cuenta de las condiciones en las que estaban como resultado del hacinamiento en los citados establecimientos penitenciarios. La Corte, al evidenciar las precarias condiciones de los actores y demás personas privadas de la libertad en el país declaró el estado de cosas inconstitucional en las prisiones. Ello, al constatar que había una vulneración de derechos que afectaba a varias personas y cuyas causas eran estructurales.¹³⁰ En concreto indicó que:

sistemáticas violaciones a los derechos fundamentales, que lleva a las personas en prisión a recurrir una y otra vez a la acción de tutela para intentar salvaguardar sus derechos fundamentales.”

¹²⁷ Cfr. Corte Constitucional, Auto 121 de 2018.

¹²⁸ Cfr. Corte Constitucional, sentencias T-174 de 1996, T-153 de 1998, T-881 de 2002, T-020 de 2008, T-324 de 2011, T-588^a de 2014, T-323 de 2015, y T-002 de 2018, entre otras.

¹²⁹ El Estado de cosas inconstitucional es una figura de creación y desarrollo jurisprudencial. Empero, no existe regla constitucional que señale su contenido, término de duración o vigencia.

¹³⁰ Al respecto la Corte dijo; “ En las sentencias SU-559 de 1997 y T-068 de 1998 esta Corporación ha hecho uso de la figura del estado de cosas inconstitucional con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general - en tanto que afectan a multitud de personas -, y cuyas causas sean de naturaleza estructural - es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades. En estas condiciones, la Corte ha considerado que dado que miles de personas se encuentran en igual situación y que si todas acudieran a la tutela podrían congestionar de manera innecesaria la administración de justicia, lo más indicado es dictar órdenes a las instituciones oficiales competentes con el fin de que pongan en acción sus facultades para eliminar ese estado de cosas inconstitucional.”

“Las cárceles colombianas se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Razón le asiste a la Defensoría del Pueblo cuando concluye que las cárceles se han convertido en meros depósitos de personas. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc.

“En efecto, tanto el derecho a la dignidad como el de no recibir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se ven quebrantados por el hacinamiento y las malas condiciones de la estructura física y de servicios públicos que se encuentra en los centros de reclusión; los derechos a la vida y la integridad física son vulnerados o amenazados de manera inminente por el mismo hacinamiento, por la mixtura de todas las categorías de reclusos y por la carencia de los efectivos de guardia requeridos; el derecho a la familia es quebrantado por la sobrepoblación carcelaria y las deficiencias administrativas, condiciones éstas que implican que los visitantes de los reclusos han de soportar prolongadas esperas, bajo las inclemencias del clima, para poder ingresar al centro, y que dificultan en grado extremo las visitas conyugales y familiares; el derecho a la salud se conculca dadas las carencias infraestructurales de las áreas sanitarias, la congestión carcelaria, la deficiencia de los servicios de agua y alcantarillado y la escasez de guardia para cumplir con las remisiones a los centros hospitalarios; los derechos al trabajo y a la educación son violados, como quiera que un altísimo porcentaje de los reclusos no obtiene oportunidades de trabajo o de educación y que el acceso a éstos derechos está condicionado por la extorsión y la corrupción; el derecho a la presunción de inocencia se quebranta en la medida en que se mezcla a los sindicados con los condenados y en que no se establecen condiciones especiales, más benévolas, para la reclusión de los primeros, etc.”

122. En el marco de la anterior declaración, la Corte ordenó: i) al Gobierno Nacional elaborar y ejecutar un plan de construcción y refacción carcelaria con la finalidad de garantizar las condiciones de vida digna en los penales; ii) recluir a los miembros de la Fuerza Pública privados de la libertad y sindicados en espacios separados al de las personas condenadas; iii) investigar la inasistencia de los jueces de ejecución de penas a los penales; iv) tomar las medidas necesarias para solucionar la carencia de personal especializado en las prisiones de la guardia penitenciaria; v) adoptar las medidas necesarias para garantizar el orden público y el respeto de los derechos fundamentales de los internos en los establecimiento de reclusión del país; y, vi) a los entes territoriales, adoptar las medidas necesarias para que cumplan con la obligación de crear y mantener los centros de reclusión propios.

Segunda declaración del ECI realizada con la Sentencia T-388 de 2013

123. Quince años después, con la Sentencia T-388 de 2013, la Corte abordó nuevamente el asunto desde el contexto de la población privada de la libertad¹³¹ y concluyó que las condiciones que llevaron a la declaratoria del estado de cosas inconstitucional de 1998 habían cambiado, y que las medidas ordenadas y otras adoptadas por el Gobierno, permitieron superar el grave estado de infraestructura y falta de cupos que afrontaba el sistema penitenciario y carcelario. Sin embargo, la Corte encontró que el estado del sistema penitenciario y carcelario, se encontraba en un nuevo estado de cosas inconstitucional, por cuanto constató que:

“(i) los derechos constitucionales de las personas privadas de la libertad son violados de manera masiva y generalizada; (ii) las obligaciones de respeto, protección y garantía, derivadas de tales derechos, han sido incumplidas de forma prolongada; (iii) el Sistema ha institucionalizado prácticas claramente inconstitucionales, dentro de su funcionamiento cotidiano; (iv) hay una ausencia notoria de medidas legislativas, administrativas y presupuestales que se requieren con urgencia; (v) la solución de los problemas estructurales compromete la intervención de varias entidades, que deben realizar acciones complejas y coordinadas; y, finalmente, (vi) si todas las personas privadas de la libertad que se ven enfrentadas al mismo estado de cosas presentaran acciones de tutela (u otros mecanismos de defensa de sus derechos), tal como lo hicieron los accionantes de las tutelas acumuladas en esta oportunidad, el sistema judicial se congestionaría aún más de lo que está ocurriendo.”

124. Lo anterior, como consecuencia de que: i) la política criminal ha sido desarticulada, reactiva, volátil, incoherente, ineficaz, está supeditada a la política de seguridad nacional y no parte de una perspectiva de derechos humanos; ii) la política criminal no persigue el fin resocializador de la pena; iii) el hacinamiento; iv) la dirección casi exclusiva de los recursos a la construcción de nuevos cupos, dejando de lado la atención de otras problemáticas; v) la persistencia sin solución o respuesta por parte de la política criminal a los problemas del sistema carcelario y penitenciario; y, vi) la violación masiva de derechos que deben ser atendidos por cuenta de la ausencia de programas de resocialización, adecuada prestación de servicios de salud, limitaciones para acceso al agua potable, prevención de enfermedades, falta de adecuación de espacios higiénicos para alimentarse y habitar, y la deficiente prestación de seguridad y vigilancia para los presos.

125. En esa oportunidad, la Corte ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho y al INPEC convocar al Consejo Superior de Política Criminal para que por medio del diálogo interinstitucional se tomaran las medidas adecuadas y necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional penitenciario y carcelario atendiendo lo establecido en la providencia. Para esto, se ordenó presentar dos informes de cumplimiento. Además de ello, la Corte hizo un llamado para que el Gobierno

¹³¹ En esa oportunidad la Corte estudió las acciones de tutela interpuestas por privados de la libertad en los establecimientos Complejo Carcelario y Penitenciario y Metropolitano de Cúcuta, la Cárcel de la Tramacúa de Valledupar, la Cárcel Modelo de Bogotá, la Cárcel Nacional Bellavista de Medellín, la Cárcel San Isidro de Popayán y el establecimiento penitenciario y carcelario de Barrancabermeja.

Nacional i) revisara la política criminal y carcelaria, para que esta sea favorable a la libertad; ii) adoptara medidas para garantizar el acceso a la justicia por parte de los privados de la libertad; iii) promoviera una política de información y formación; iv) desarrollara garantías de un ejercicio razonable de la disciplina; v) ofertara procesos eficientes y reales de resocialización; vi) brindara condiciones de vida digna;¹³² vii) adoptara medidas de protección en salud y de descongestión judicial; y, viii) tomara medidas de protección para la guardia. Asimismo, la Sala determinó que, con el fin de contrarrestar el hacinamiento, se debían aplicar las reglas de equilibrio¹³³ y equilibrio decreciente.¹³⁴

126. Como consecuencia de lo anterior, la Corte ordenó: i) a la Procuraduría y a la Defensoría a hacerse partícipes de los procesos de cumplimiento de la sentencia; ii) vinculó a las alcaldías y a las secretarías de salud respectivas; iii) fijó las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana que deben tener los establecimientos de reclusión; iv) ordenó implementar una brigada jurídica en cada una de las cárceles involucradas, para descongestionar las oficinas jurídicas de los establecimientos de detención y los despachos de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, y lograr la libertad de aquellas personas que cumplen los requisitos para ello; y, v) se previó el cierre de los establecimientos estudiados, si en 3 años a partir de la notificación de la sentencia, no habían cambiado las condiciones vulneradoras de la dignidad y derechos fundamentales de las personas. Finalmente, profirió órdenes concretas relacionadas con los 6 establecimientos penitenciarios objeto de acciones de tutela.

¹³² Dentro de las condiciones de vida digna que reseñó la Corte están: “(i) a contar con un espacio vital mínimo y digno, que permita el descanso; (ii) a contar con elementos básicos como ropa, cobija y colchoneta; (iii) a no ser expuesta a temperaturas extremas; (iv) a utensilios básicos de aseo e higiene personal, y un ambiente salubre; (v) al agua potable y a una alimentación adecuada y suficiente, así como a los utensilios básicos para poder comer; (vi) a la seguridad e integridad personal; (viii) al respeto a la intimidad, en especial a la vista íntima; (ix) a la unidad familiar; y (x) al acceso a los servicios que se requieran.”

¹³³ La regla de según la Sentencia T-388 de 2013 se refiere a que “(...) una vez se alcance la meta de tener un nivel de ocupación que no sea superior al cupo máximo que tiene el establecimiento, puede dejarse de aplicar la regla de equilibrio decreciente para pasar a aplicar, únicamente, una regla de equilibrio. Es decir, no es necesario continuar disminuyendo el nivel de ocupación, pues ya no hay hacinamiento, pero se debe, mantener una regla de equilibrio, para impedir que esa crítica situación de sobrecupo vuelva a presentarse. Cuando un establecimiento se encuentre libre de hacinamiento y tenga plazas disponibles (no esté ocupado totalmente), podrá dirigirse de acuerdo a las reglas y políticas propias que establezcan las autoridades carcelarias correspondientes, sin tener que atender las reglas de equilibrio y de equilibrio decreciente.”

¹³⁴ La regla de equilibrio decreciente, según la Sentencia T-388 de 2013 consiste “En aquellos casos en los que se esté enfrentando una situación de hacinamiento grave y evidente, y hasta tanto no se disponga una medida que asegure una protección igual o mayor por parte de las autoridades penitenciarias y carcelarias competentes, se deberá aplicar una regla de equilibrio decreciente, esto es, que sólo se puede autorizar el ingreso de personas al centro de reclusión si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas. La regla de equilibrio decreciente deberá aplicarse hasta tanto cese el hacinamiento y el establecimiento no se encuentre ocupado más allá de su capacidad total. A partir de este momento se deberá aplicar estrictamente la regla de equilibrio, la cual no requiere que continúe disminuyendo el número de personas reclusas, sino que se adopten las medidas adecuadas y suficientes para evitar regresar al estado de hacinamiento y mantener un nivel de ocupación que garantice condiciones de reclusión dignas para todas las personas.”

Tercera declaración del ECI realizada con la Sentencia T-762 de 2015

127. Dos años después, por medio de la Sentencia T-762 de 2015, la Corte reiteró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario. En esa oportunidad, revisó 18 expedientes de tutela, impetrados por varias personas privadas de la libertad en 16 establecimientos de reclusión del país. En esos casos, los accionantes solicitaron la adopción de medidas de protección para mejorar sus condiciones de reclusión, mejor calidad de los servicios prestados y reducción de la sobrepoblación de los centros penitenciarios en los que estaban reclusos.

128. Al analizar el caso, la Corte concluyó que la situación carcelaria del país padecía de las siguientes problemáticas: i) una política criminal desarticulada con el estado de cosas inconstitucional; ii) hacinamiento y violación masiva de derechos; iii) reclusión conjunta de condenados y sindicados; iv) un deficiente sistema de salud en el sector penitenciario y carcelario; e, v) inadecuadas condiciones de salubridad e higiene en los establecimientos penitenciarios y carcelarios y en el manejo de alimentos que se le proveen a los privados de la libertad.

129. Así, la Corte reiteró el llamado hecho en la Sentencia T-388 de 2013 referente a la necesidad de una política criminal más enfocada en asegurar un fin resocializador de la pena, pues para esta corporación, la política criminal en Colombia *“ha sido reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad. Así mismo, que el manejo histórico de la Política Criminal en el país ha contribuido a perpetuar la violación masiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad e impide, en la actualidad, lograr el fin resocializador de la pena.”*

130. Como medidas generales, la Corte ordenó, entre otras: i) al Congreso de la República, al Gobierno Nacional, a la Fiscalía General de la Nación, y a la Presidencia de la República que los trámites legislativos relacionados con la política criminal se ajusten a los estándares mínimos de una política criminal respetuosa de los derechos humanos; ii) la creación de un sistema de información unificado, serio y confiable con los datos de Política Criminal; iii) revisar la tasación de las penas en la legislación actual, con el fin de identificar incoherencias e inconsistencias del mismo, de acuerdo con el principio de proporcionalidad de la pena; iv) crear una instancia técnica permanente para hacerle un seguimiento a las estadísticas del sistema; v) la creación de un plan integral de programas y actividades de resocialización; vi) la realización de brigadas jurídicas en los establecimientos de reclusión del país, para coordinar el trabajo de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad para que concedan, a quienes corresponde, los beneficios establecidos en la ley, y para que las solicitudes se resuelvan a la mayor brevedad posible y en caso de ser necesario, crear cargos de

descongestión para tal efecto; vii) la conformación de un Comité Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad, el cual debe identificar los parámetros técnicos para consolidar las condiciones de reclusión dignas, atendiendo los criterios que fueron fijados en la providencia; viii) que el INPEC y la USPEC modifiquen sus datos para que solo se contabilicen el número de cupos y se construyan cupos con las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana reseñadas en la sentencia; ix) a la USPEC que se inviertan recursos en la satisfacción de otras necesidades de los reclusos, diferentes a la construcción; x) que se tomen las medidas necesarias para garantizar el acceso a la salud; xi) y, otras medidas enfocadas al seguimiento de la providencia.

131. Ahora bien, teniendo en cuenta que algunas de las órdenes establecidas están encaminadas al trabajo con indicadores, la Corte señaló qué parámetros debían ser trabajados para superar el estado de cosas inconstitucional a la luz de las problemáticas del sistema penitenciario y carcelario reconocidas en la providencia. Al respecto, fijó que debe haber un mínimo de satisfacción del 86% de las personas privadas de la libertad que gocen de la protección de sus derechos fundamentales en el 70% de los establecimientos del país para superar el ECI. No obstante, se aclaró en la providencia que el cumplimiento de la misma responde a un trabajo paulatino de diferentes entidades, por lo que se establecen hitos graduales de cumplimiento.¹³⁵ Para esto, indicó cuáles son las problemáticas que se han de abordar y mejorar, algunas actividades que se han de cumplir, y en algunos casos se estableció el parámetro a cumplir para una de ellas.

Problemática	Parámetro de cumplimiento
Hacinamiento	<ul style="list-style-type: none"> - Espacio total por recluso: 20 m² - Espacio de alojamiento (cantidad de espacio disponible para el descanso nocturno y la disposición de efectos personales): El espacio varía, en una celda colectiva (3,4 m, 4,4 m, 7,4 m) o una celda individual (5,4 m, 6,4 m, 7,4 m), proporcionalmente al tiempo fuera de la celda (10 h, 6h, 3h). - Garantía de celdas con ventilación adecuada para la totalidad de la población carcelaria. - Entrega de implementos mínimos para dormir, conforme a las condiciones climáticas (almohada, cama, sábanas, cobijas) - Garantía de condiciones que respeten a los sujetos de especial protección (discapacitados, embarazadas, personas de la tercera edad)
Precarias condiciones sanitarias	<ul style="list-style-type: none"> - Aseo diario general de todo el establecimiento. - Desinfección de todas las zonas una vez al mes - Aseo diario y desinfección semanal de baños y duchas. Cuando hay riesgo de contagio epidemiológico, se debe desinfectar diariamente.

¹³⁵ Al respecto la Corte planteó la posibilidad de diferentes fases en el camino hacia el cumplimiento: incumplimiento exacerbado; incumplimiento bajo; cumplimiento bajo y cumplimiento.

	<ul style="list-style-type: none"> - Debe haber 1 baño cada 25 internos, con revisión mensual de funcionamiento y acceso 24 horas. - 1 ducha cada 50 internos con acceso 24 horas. - Recolección y eliminación de residuos: los cubos para la basura deben ser retirados una vez al día y desinfectados una vez a la semana. - Fumigaciones: depende de las directrices de las autoridades locales, pero mínimo una vez al año o cada 6 meses si hay más personas reclusas de las permitidas.
<p style="text-align: center;">Precarias condiciones de servicios de salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La asistencia en salud deberá ser permanente al interior de la prisión y deberá prestarse de manera coordinada con la Secretaría de Salud del ente territorial. Las condiciones mínimas las establecerá el Ministerio de Salud. - Debe haber espacios físicos adecuados para los exámenes, tiempo de espera de los médicos, y área de aislamiento. - Debe haber examen de ingreso físico, psicológico y psiquiátrico y la apertura de una historia clínica. - El establecimiento debe contar con la presencia de al menos un médico, entre otros. - Jornadas de atención médica anuales. - Debe haber un profesional en psiquiatría, odontología, entre otros. - Debe haber campañas de prevención. - Deben evacuarse el 100% de los requerimientos de urgencias que se presenten o realizar las remisiones del caso. - Se debe realizar el suministro de medicamentos necesarios.
<p style="text-align: center;">Imposibilidad de realizar actividades tendientes a la resocialización o a la redención de la pena</p>	<p>No existen parámetros comunes y claros sobre los programas de resocialización. Los programas deben apuntar a la disminución de la criminalidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los proyectos de formación y trabajo al interior de las cárceles deben articularse con esquemas externos que permitan la reinserción laboral del condenado. Los programas deben responder a las necesidades del mercado laboral. - Debe haber acceso a la biblioteca y material de lectura como parte integral de los programas de resocialización. - Se ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Educación, DANE y SENA, efectuar un análisis de las necesidades de resocialización para así formular los respectivos programas. A partir de los programas formulados se deberá crear un sistema de indicadores que den cuenta del avance y retroceso en la materia, a través de un ejercicio semestral de medición de impacto. - El programa deberá ser socializado.
<p style="text-align: center;">Reclusión conjunta de sindicados y condenados</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El número de establecimientos penitenciarios que ubican a sindicados y condenados en sitios distintos, frente al número de establecimientos penitenciarios en el país.
<p style="text-align: center;">Demoras en la</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La información asociada a solicitud de redención, sustitución de

evacuación de las solicitudes de redención de penas y libertad condicional	<p>pena o libertad condicionada será registrada en las bases de datos sobre el Sistema Penitenciario, de manera que pueda ser un insumo para la toma de decisiones en el marco de la política criminal.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Realización de brigadas jurídicas de estudiantes para descongestionar el sistema
Falta de acceso a agua potable en forma continua	<ul style="list-style-type: none"> - Debe haber acceso a agua potable - Debe haber un dispositivo de almacenamiento de agua, cuyo tamaño dependerá de la población del establecimiento. Este debe lavarse y desinfectarse 2 veces al año. - Debe haber mínimo una disponibilidad de 15 litros de agua por persona por día. - El suministro debe ser constante - Entre otros.
Mala calidad de la alimentación y tratamiento y suministro de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> - El Ministerio de Salud Protección Social es el encargado de establecer los lineamientos sobre alimentación en las cárceles colombianas y lineamiento sobre el tratamiento y suministro de los lineamientos. - Los lineamientos deben ser adoptados en su totalidad en todos los centros penitenciarios.
Imposibilidad de visitas conyugales en condiciones de intimidad y dignidad	<ul style="list-style-type: none"> - Debe haber un conjunto de celdas adecuadas para el desarrollo de las visitas íntimas de los internos, de como mínimo 3,4 m² - 1 celda cada 48 personas con solicitud de visita íntima.
El reducido número de guardias, en relación con el alto número de reclusos, en aumento	<ul style="list-style-type: none"> - El Comité Técnico para la Estructuración de las Normas Técnicas Mínimas de Privación de la Libertad deberá estructurar las normas técnicas sobre la seguridad en los establecimientos penitenciarios del país, conforme a los requerimiento particulares inherentes a su clasificación como cárceles de mínima, mediana y máxima seguridad. - En estas normas se deberá establecer el número de reclusos por guardia que se estima conveniente para conservar la convivencia y disciplina dentro del establecimiento penitenciario.

Unificación del seguimiento a sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015

132. En las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 se adoptaron mecanismos de seguimiento. Sin embargo, ante la complejidad del tema, por medio del Auto 548 del 14 de junio de 2017, la Corte señaló que “[d]ada la duplicidad de los pronunciamientos que contienen la declaratoria de la existencia de un ECI y los esfuerzos que ello supone para las instituciones concernidas en el seguimiento y en la ejecución de la política carcelaria y penitenciaria, en sesión del catorce (14) de junio de 2017, la Sala Plena de la Corte Constitucional decidió unificar las

verificaciones correspondientes al estado de cosas inconstitucional declarado en ambos fallos, con el propósito de hacer más efectiva la valoración y la intervención de la Corte en la superación del mismo."¹³⁶ Así, se unificó la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

133. Posteriormente, mediante Auto 121 de 2018, la Sala Especial de Seguimiento se pronunció sobre los avances en el cumplimiento de lo ordenado. En esa oportunidad, la Sala reconoció los logros en términos de visualización del problema y coordinación de esfuerzos institucionales. Empero, declaró dificultades, vacíos y problemas en el cumplimiento de la sentencia. Por esto reorientó la estrategia de seguimiento de la sentencia para que se superaran las limitaciones identificadas, modificó lo esperado en la entrega de los reportes y delimitó el rol de las entidades intervinientes y responsables. Además, instó para que se desarrolle la base de datos y sistema de información de política criminal, se configuren las normas técnicas sobre privación de la libertad, se consolide la línea base y se definan los indicadores de goce efectivo de derechos, cuanto antes. Finalmente dictaminó que el seguimiento se orienta a partir de los mínimos constitucionales asegurables definidos en la providencia.

134. En la providencia antes citada, se definió que los mínimos constitucionales asegurables, se fundan principalmente en los parámetros dictados en la Sentencia T-762 de 2015. Estos se resumen en seis líneas: i) la resocialización como fin y eje articulador de la pena; ii) la infraestructura carcelaria como garantía para la satisfacción de los mínimos de la vida en reclusión; iii) la alimentación en entornos carcelarios; iv) el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad; v) la garantía de los servicios públicos en el escenario carcelario; y, vi) el acceso a la administración pública y a la justicia por vía del derecho de petición. Sobre este último tema, el derecho de petición, la Sala Plena de la Corte Constitucional también ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho diseñar un sistema de registro, trámite y respuesta de las solicitudes que las personas privadas de la libertad realizan a través de la oficina jurídica de cada establecimiento carcelario.

135. Más adelante, la Corte estableció que el trámite de cumplimiento de las órdenes de las sentencias objeto del seguimiento corresponde a los jueces de instancia. El rol de la Corte en el seguimiento se concentra en "*(i) orientar el seguimiento y dar pautas a las entidades encargadas del mismo; (ii) adoptar las medidas necesarias para desbloquear las inercias administrativas, normativas o presupuestales que impiden el goce efectivo de derechos cuando, pese a la intervención de los organismos de control, tales bloqueos persisten; y (iii) verificar el impacto de la política pública en el goce efectivo de derechos con miras a evaluar la superación del ECI.*"¹³⁷

¹³⁶ Cfr. Corte Constitucional, Auto 548 de 2017.

¹³⁷ Cfr. Corte Constitucional, Auto 121 de 2018.

136. En relación con la competencia para conocer y tramitar los incidentes de cumplimiento y desacato de las órdenes generales contenidas en la Sentencia T-762 de 2015, el Auto 368 de 2016 señaló que el juez de primera instancia encargado es la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, que conoció en primera instancia del expediente T-4.009.989 acumulado y definido en la Sentencia T-762 de 2015.¹³⁸ La misma providencia dispuso que en desarrollo de su actividad, el Tribunal debe remitir, los días 9 de diciembre y 9 de junio de cada año, una relación de los incidentes presentados, tramitados y decididos, en el que discrimine los solicitantes y las razones que se denuncian, como los motivos para abrir o no el incidente de desacato, hasta cuando se declare la superación del ECI o hasta que la Sala de Seguimiento decida asumir el seguimiento directo del cumplimiento.¹³⁹

137. Luego, con Auto 110 de 2019, la Sala Especial de Seguimiento reiteró su competencia para pronunciarse sobre centros de reclusión no previstos expresamente en las sentencias que declararon la situación contraria al orden constitucional en materia penitenciaria y carcelaria. Indicó, además, que no está facultada para pronunciarse sobre la regla de equilibrio decreciente, pues esta regla fue fijada en una sentencia de la Corte y se trata de cosa juzgada. Sin embargo, insistió frente a las decisiones referentes a la regla de equilibrio decreciente, que era necesario incluir en su estudio el principio de proporcionalidad en sentido estricto.

138. Por último, en el Auto 428 de 2020, la Sala Especial de Seguimiento definió los lineamientos para la medición de la batería de indicadores remitida por el Comité Interdisciplinario para la Estructuración de Normas Técnicas sobre Privación de la Libertad, a partir de los mínimos constitucionales asegurables.

139. De contera, la Sala Especial de Seguimiento es la encargada de hacer el seguimiento para que el Gobierno adopte las medidas para desbloquear los cuellos de botella que se presenten y verificar el impacto de la política pública en el goce efectivo de los derechos, para así superar el ECI en los términos establecidos por la jurisprudencia constitucional.

Extensión del ECI a las personas privadas de la libertad en los denominados centros de detención transitoria declarada en la Sentencia SU-122 de 2022

140. Ahora, en la reciente Sentencia SU-122 de 2022, la Sala Plena de la Corte Constitucional extendió el estado de cosas inconstitucional del sistema

¹³⁸ Cfr. Corte Constitucional. Auto 368 de 2016. En concordancia, el Auto 121 de 2018 reiteró esa atribución de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá para conocer los incidentes de desacato que se promuevan para lograr el cumplimiento de las órdenes generales emitidas en la Sentencia T-762 de 2015, pero aclaró que los jueces de primera instancia de los 18 expedientes acumulados, conservan su competencia para tramitar el cumplimiento y el desacato de las órdenes particulares y de las relativas a cada caso concreto.

¹³⁹ EL Auto 368 de 2016 precisó que las competencias de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá cesarán cuando esta Corporación lo decida expresamente, resuelva reasumir el seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015 o haya declarado la superación del ECI reiterado en esa providencia.

penitenciario y carcelario declarado en la Sentencia T-388 de 2013 a las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria. En el proceso se estudiaron 9 expedientes de tutela de personas reclusas en diferentes unidades de reacción inmediata del país. En estos casos, los accionantes solicitaron la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la dignidad humana y a la salud, los cuales alegaron vulnerados por cuenta del hacinamiento, fallas de infraestructura, mala ventilación, barreras de acceso a servicios sanitarios y de salud, limitaciones para entrevistarse con sus familiares y abogados y riñas, entre otros.

141. A partir de lo anterior, la Corte estableció un plan de acción para implementar dentro de los siguientes 6 años mediante dos etapas a saber: una fase **transitoria**¹⁴⁰ que involucra un conjunto de medidas a corto plazo o de cumplimiento inmediato y una fase **definitiva**¹⁴¹ que comprende medidas a mediano y largo plazo.

142. En suma, la Corte ha declarado en diferentes oportunidades el estado de cosas inconstitucional respecto de las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad. En el marco de lo anterior se han adoptado medidas estructurales. Por ejemplo, se han ordenado medidas respecto de la política criminal, el aumento de cupos y, en temas concretos referentes a la reclusión, se adoptaron ordenes respecto de la infraestructura de los establecimientos, el acceso a atención médica de calidad de las personas privadas de la libertad, la calidad de la alimentación que se entrega en los centros de reclusión, entre otros.

(iii) El rol de las salas de revisión cuando se trata de un caso en el que hay elementos que son objeto de seguimiento por las salas de seguimiento de la Corte Constitucional

¹⁴⁰ En relación con la primera fase, ordenó la realización de algunas actividades de carácter urgente para ejecutar dentro del siguiente año. Estas son, entre otras: i) el traslado de los privados de la libertad a los lugares que el juez de control de garantías haya indicado, o en su defecto, en el caso de las personas condenadas al centro privativo que el juez haya ordenado; ii) a los entes territoriales que temporalmente dispongan inmuebles que cumplan con las condiciones de seguridad, salubridad, higiene y sanidad para que a las personas sindicadas con medida de aseguramiento privativa de la libertad puedan ser reclusas; iii) la capacitación a los funcionarios de la Fiscalía y de la rama judicial sobre el uso excepcional de la detención preventiva; iv) la realización de brigadas jurídicas periódicas en los centros de detención transitoria del país, con el objetivo de verificar las condiciones de detención en que se encuentran las personas privadas de la libertad y realizar un acompañamiento y seguimiento para impulsar la libertad o traslado de las personas procesadas, según el caso; y (v) la adopción de medidas de descongestión de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad y de fiscales.

¹⁴¹ Frente a la segunda fase, se ordenó ampliar el número de cupos de establecimientos privativos de la libertad para personas sindicadas y condenadas a cargo de los entes territoriales y de la Nación respectivamente. Con el fin de garantizar el cumplimiento de dicha orden, la Corte requirió al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación para que, junto con el INPEC y la USPEC, asesoren, acompañen, y en su caso, colaboren financieramente con las entidades territoriales. Además, dispuso la creación formal de una Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU-122 de 2022

143. En la Sentencia SU-092 de 2021, la Sala Plena de la Corte, estudió la tutela interpuesta por familias del pueblo Jiw que habían solicitado la protección de sus derechos fundamentales a la atención y reparación a las víctimas, salud, agua potable, vivienda, saneamiento básico, soberanía y seguridad alimentaria, educación y autonomía indígena. Los accionantes denunciaron que diferentes entidades estatales vulneraron sus derechos al no adoptar acciones para resolver la crisis humanitaria que atravesaban. En esa oportunidad, la Corte resolvió la presunta vulneración de derechos fundamentales en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado con la Sentencia T-025 de 2004.¹⁴²

144. En la citada sentencia de unificación, la Corte recordó que: (i) las *salas de seguimiento* al detectar riesgos en el monitoreo de la política pública y el cumplimiento de las órdenes estructurales pueden implementar medidas estructurales provisionales. Y, (ii) las distintas *salas de revisión* de la Corte Constitucional están facultadas para impartir órdenes concretas, que hacen tránsito a cosa juzgada, sobre el caso específico objeto de análisis. Así, y aunque en principio pareciera que estas dos funciones no dan lugar a confusión, existen casos complejos en los que una solicitud de protección de derechos está inmersa en el contexto de un estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional. Es por lo que, con el fin de asegurar que las decisiones judiciales ofrezcan garantías de certeza, uniformidad y que no adopten pronunciamientos que se superpongan, contradigan o sean incongruentes, la Corte determinó que en estos casos, la sala de revisión debe seguir el siguiente derrotero:

“(i) determinar si la afectación del derecho se encuentra asociada a una problemática estructural que se examine en el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional;

(ii) identificar si se han emitido órdenes en el seguimiento que se relacionan con el derecho a analizar;

(iii) establecer si en el caso particular es necesario adoptar medidas adicionales o complementarias a las órdenes estructurales para conjurar la vulneración de los derechos sobre los cuales se solicita el amparo; y,

(iv) verificar la coherencia entre las órdenes simples o complejas a adoptar en el caso concreto y las medidas estructurales, para lo cual, a su vez, debe considerar que:

(a) el remedio a adoptar verse sobre las dimensiones del derecho que se protegieron en la orden estructural, lo que implica precisar cuál es el

¹⁴² Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-092 de 2021. “1.2. Por el grave peligro de exterminio físico y cultural a causa del conflicto y la falta de una adecuada atención por parte de las autoridades, en virtud de la sentencia T-025 de 2004 y de los Autos 004 de 2009 y 173 de 2012, la Corte Constitucional ha ordenado a diferentes entidades del Estado adoptar una serie de medidas urgentes para contrarrestar la crisis humanitaria que enfrentan los pueblos indígenas Jiw y Nükak. Sin embargo, pasados más de seis años, no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto por la Corte y los miembros de estas comunidades permanecen bajo amenaza, sin recibir una atención efectiva, oportuna y coordinada por parte de las autoridades competentes.”

componente de la estrategia de superación del estado de cosas inconstitucional al cual se adscriben o en el cual inciden las órdenes simples y/o complejas que se llegue a determinar en el caso concreto.

- (b) los destinatarios de las órdenes, tiempos y modos de ejecución guarden correspondencia con la orden estructural, y,*
- (c) las órdenes a impartir no deberían interferir en el alcance de las medidas dispuestas para superar las falencias estructurales.”¹⁴³*

145. En suma, la sala de revisión debe atender los lineamientos señalados en la Sentencia SU-092 de 2021 cuando constata que una situación particular sobre la cual se esté solicitando la protección de derechos fundamentales está inmersa en un estado de cosas inconstitucional previamente declarado. Así, en el evento de que el proceso en sede de revisión requiera de medidas adicionales a las adoptadas en el marco del ECI, o en los subsecuentes autos de seguimiento, se podrán tomar las medidas requeridas para salvaguardar los derechos fundamentales que estén amenazados o vulnerados en el caso particular. Sin embargo, estas medidas deberán ser coherentes y respetuosas de las adoptadas en el marco del ECI, esto con fin de proteger la seguridad jurídica.

(iv) La respuesta del Gobierno Nacional al COVID-19 en los centros privativos de la libertad

146. El 11 de marzo de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS), declaró a la epidemia del COVID-19, como una pandemia que requería la adopción de estrategias integrales para prevenir el contagio, salvar vidas y reducir al mínimo sus efectos.¹⁴⁴ Destacó, además, la importancia de implementar estrategias para detectar el contagio oportunamente, reducir la transmisión y atender a las personas afectadas.

147. En atención a lo anterior, y a la presencia de casos en Colombia, el 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el país. A partir de esto, diferentes autoridades nacionales adoptaron un conjunto de medidas encaminadas a prevenir el contagio, fortalecer la infraestructura hospitalaria y mitigar los efectos de la pandemia.

148. Ante la complejidad del virus, el riesgo de propagación masiva y la especial condición de los privados de la libertad, diferentes organizaciones internacionales recomendaron algunas pautas para acoger al interior de los centros de reclusión.

¹⁴³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia SU-092 de 2021.

¹⁴⁴ Organización Mundial de la Salud. (11 de marzo de 2020). “Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020”. Disponible en: <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

149. Luego, el 15 de marzo de 2020, la OMS resaltó la importancia de tomar medidas para garantizar el distanciamiento social. Para esto, la entidad sugirió implementar mecanismos de excarcelación, en especial en el caso de adultos mayores, personas con patologías de riesgo y mujeres embarazadas.¹⁴⁵ Asimismo, el 7 de abril de 2020, el Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de la Organización de las Naciones Unidas, recomendó: i) identificar las poblaciones vulnerables al virus; ii) reducir los grupos de personas privadas de la libertad aplicando medidas de detención extramural, especialmente en los penales en los que se excede la capacidad máxima de privados; y, iii) examinar la necesidad de la utilización de medidas de detención preventiva.¹⁴⁶

150. El 22 de marzo de 2020, el Director del INPEC, declaró el “Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional” mediante Resolución 1144 de 2020.¹⁴⁷ Lo anterior, por cuenta del riesgo de la pandemia y los amotinamientos que se presentaron en algunos establecimientos penitenciarios y carcelarios del país a cargo del INPEC por las medidas implementadas para el control de la propagación de la epidemia de la población privada de la libertad.

151. Atendiendo a las recomendaciones internacionales, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 546 de 2020, por medio del cual se acogieron medidas para sustituir la pena de prisión y medidas de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios, por la prisión domiciliaria y detención domiciliaria transitoria en el lugar de residencia para las personas que se encuentran en mayor vulnerabilidad frente al COVID-19. El Decreto 546 de 2020 fue declarado exequible por la Sentencia C-255 de 2020, aunque algunos de sus artículos fueron objeto de exequibilidad condicionada.

152. Además, el 4 de junio de 2020, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 804 de 2020 por medio del cual se establecieron medidas para la adecuación, ampliación o modificación de inmuebles destinados a centros transitorios de detención a cargo de los entes territoriales. Este decreto procuró agilizar los trámites de adecuación, ampliación y modificación de los centros de detención transitoria y permitir la creación de empleos de carácter temporal que permitieran su funcionamiento.

¹⁴⁵ World Health Organization. (March 15, 2020). “*Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention*”. Copenhagen, Denmark. WHO Regional Office for Europe. Disponible en: https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0019/434026/Preparedness-prevention-and-control-of-COVID-19-in-prisons.pdf

¹⁴⁶ Naciones Unidas. Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes. (7 de abril de 2020). “*Pautas del Subcomité para los Estados parte y los mecanismos nacionales de prevención en relación con la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*”. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/OPCAT/NPM/CATOP10_SP.pdf

¹⁴⁷ Disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/30038994>

153. Posteriormente, el 14 de julio de 2020, mediante la Circular 0036, el INPEC restringió el traslado de personas condenadas privadas de la libertad de centros de detención transitoria a establecimiento de reclusión del orden nacional en atención al Decreto 546 de 2020. Posteriormente, el 28 de septiembre de 2020, por medio de la Circular 0041, el INPEC levantó la restricción total y autorizó el traslado de personas privadas de la libertad de centros de detención transitoria a establecimientos de reclusión nacional, previa la autorización del Director Regional o Nacional, y siempre y cuando se cumpliera con el periodo de aislamiento en espacios adecuados y se practicara la prueba de RT-PCR.

154. Por su parte, la Sala Especial de Seguimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-672 de 2015 profirió diferentes autos con el fin de conocer las medidas que se adoptaron en los establecimientos para prevenir la propagación del virus, y, además, garantizar la protección de los derechos de los privados de la libertad.

A continuación, se hace un breve recuento de estos autos:

i) Auto del 24 de marzo de 2020. La Sala solicitó a los órganos competentes informar a la Corte: i) las medidas de prevención, contención y control del contagio adoptadas; ii) las estrategias identificadas y puestas en marcha para la atención de las personas sindicadas privadas de la libertad; iii) la caracterización de la población vulnerable al virus en los centros de privación de la libertad; y iv) los resultados de las medidas adoptadas.

ii) Auto 157 del 6 de mayo de 2020. La Sala Especial de Seguimiento implementó mecanismos para reducir el hacinamiento en el EPMSC de Villavicencio, dado el alto contagio por COVID-19 de personas privadas de la libertad y personal del INPEC. De las medidas tomadas se destacan las órdenes de: i) actualización de la documentación de las personas privadas de la libertad; (ii) remisión de la documentación a la Defensoría del Pueblo, de las personas sindicadas, y, a los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, de las personas condenadas; y (iii) priorización de audiencias de libertad y estudio oficioso de sustitutos y subrogados penales por parte de los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad.

iii) Auto del 3 de junio de 2020. La Sala luego de analizar las respuestas al auto del 24 de marzo de 2020, y no tener certeza sobre la eficacia de las medidas, solicitó información adicional a las autoridades. Indagó sobre: i) la prestación de los servicios básicos en los centros de reclusión; ii) la existencia de lugares de asilamiento en los establecimiento penitenciarios y carcelarios; iii) la entrega de elementos de bioseguridad al personal médico; iv) la existencia de un protocolo de atención en salud; iv) la disponibilidad de pruebas diagnósticas para la población privada de la libertad; v) la periodicidad de entrega del kit de aseo; vi) los términos y frecuencia de la comunicación entre los privados de la libertad y sus familias; vii)

la adopción de protocolos adicionales para el uso de la fuerza en caso de motines; viii) el cumplimiento de las obligaciones por parte de los entes territoriales para con los sindicatos; y, ix) la situación general de las personas privadas de la libertad en los centro de detención transitorios.

iv) Auto 285 del 11 de agosto de 2020. La Sala Especial de Seguimiento ordenó al INPEC informar sobre el impacto del Auto 157 de 2020 en el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en el EPMSC de Villavicencio. Las autoridades penitenciarias informaron que 855 privados de la libertad, y 45 personas del cuerpo de custodia y vigilancia se habían contagiado y además 2 fallecieron como consecuencia del contagio. Además, informaron que la población penitenciaria se redujo de una ocupación del 102% al 60%, como consecuencia de las personas que recobraron su libertad o que obtuvieron los beneficios de detención o prisión domiciliaria.

v) Auto 486 del 15 de diciembre de 2020. La Sala Especial, atendiendo la información recaudada, y en el marco del estado de cosas inconstitucional, se pronunció sobre las medidas de prevención, atención y protección para la población privada de la libertad adoptadas por el Gobierno en el contexto de la pandemia. La Sala denunció los siguientes retos y dificultades de la estrategia: el hacinamiento; la deficiente prestación de servicios de salud a la población privada de la libertad, personal de custodia y administrativos; las dificultades en el acceso a servicios públicos, en especial el agua; el uso de la fuerza, malos tratos y tortura, como consecuencia de las manifestaciones contra las medidas institucionales tomadas para contrarrestar la pandemia; las restricciones de visitas y comunicación con familiares a los privados de la libertad; las restricciones de acceso a actividades de resocialización; y, la deficiente respuesta de las entidades territoriales.¹⁴⁸

155. De manera que, por conducto de la Sala Especial de Seguimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, la Corte se ha pronunciado y tomado medidas para contrarrestar los efectos y riesgos de la pandemia en la población privada de la libertad y con ello, proteger los derechos a la salud y vida digna de los privados de la libertad.

(v) Caso concreto

¹⁴⁸ En respuesta a las problemáticas identificadas, primero, la Sala adoptó una estrategia de seguimiento sobre los efectos de la pandemia registrados en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, en especial los impactos en los derechos de la salud y a la vida digna de las personas privadas de la libertad. Para esto estableció criterios para medir los niveles de riesgo de los establecimientos. Además, adoptó medidas sobre: i) los protocolos de atención, ii) el registro de la información, iii) los espacios de asilamiento; iv) la celeridad en las audiencias en las que se decidan solicitudes de libertad, libertad condicionada o sustitutivas de la privación de la libertad; v) el flujo constante de agua; vi) el acceso a servicios de salud; vii) las medidas para garantizar la efectividad del derecho a la unidad familiar de los privados de la libertad, para lo cual no será procedente la exigencia de contraprestación alguna; viii) la existencia de canales para interponer quejas por posibles abusos de la fuerza o vulneraciones a la dignidad humana; entre otros.

156. Tal y como se indicó en acápite previos, la Corte Constitucional ha declarado en varias oportunidades el estado de cosas inconstitucional respecto de las personas privadas de la libertad por la violación sistemática de sus derechos. De manera que, previo a dar respuesta a la petición de los accionantes, la Sala Segunda de Revisión deberá constatar que este caso cumpla con los parámetros definidos en la Sentencia SU-092 de 2021.¹⁴⁹ Bajo este escenario, la Sala Segunda de Revisión constata que:

Criterio de la SU-092 de 2021	Constatación en el expediente T-8.050.283				
<p>Determinar si la afectación del derecho se encuentra asociada a una problemática estructural que se examine en el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional.</p>	<p>En el presente caso, los accionantes reclaman la protección a sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal, dignidad humana, salud, alimentación adecuada, comunicación y prestación de servicios públicos. Estos derechos, alegan los actores, se ven afectados por las condiciones de privación de la libertad a las que están sometidos en el establecimiento de “La Picota”.</p> <p>En las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 se declaró que existe una problemática estructural respecto de las condiciones de privación de la libertad en los establecimientos carcelarios y penitenciarios del país. De manera que la afectación de derechos alegada se encuentra asociada a una problemática estructural que se examina en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado por esta Corte.</p> <p>Además, la afectación de derechos alegada se encuentra asociada a las temáticas desarrolladas por los mínimos constitucionalmente asegurables definidos por la Corte en la Sentencia T-762 de 2015 y el Auto 121 de 2018.</p>				
<p>Identificar si se han emitido órdenes en el seguimiento que se relacionan con el derecho a analizar.</p>	<p>En el marco del seguimiento de las sentencias mencionadas se han emitido órdenes respecto de todos los asuntos que refieren los accionantes constituyen la vulneración de sus derechos:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">Situaciones alegadas como vulneradoras de los derechos fundamentales</th> <th style="text-align: center;">Órdenes emitidas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> i) hacinamiento y malas condiciones de infraestructura; ii) falta de medidas de higiene, presencia de vectores; iii) falta de acceso a agua potable; iv) Las barreras de acceso a servicios de salud; </td> <td style="vertical-align: top;"> <p>La Sentencia T-762 de 2015 y el Auto 121 de 2018, definieron unos <i>mínimos constitucionales asegurables</i> en los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) la infraestructura carcelaria como garantía para la satisfacción de los mínimos de la vida en </td> </tr> </tbody> </table>	Situaciones alegadas como vulneradoras de los derechos fundamentales	Órdenes emitidas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional	<ul style="list-style-type: none"> i) hacinamiento y malas condiciones de infraestructura; ii) falta de medidas de higiene, presencia de vectores; iii) falta de acceso a agua potable; iv) Las barreras de acceso a servicios de salud; 	<p>La Sentencia T-762 de 2015 y el Auto 121 de 2018, definieron unos <i>mínimos constitucionales asegurables</i> en los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) la infraestructura carcelaria como garantía para la satisfacción de los mínimos de la vida en
Situaciones alegadas como vulneradoras de los derechos fundamentales	Órdenes emitidas en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional				
<ul style="list-style-type: none"> i) hacinamiento y malas condiciones de infraestructura; ii) falta de medidas de higiene, presencia de vectores; iii) falta de acceso a agua potable; iv) Las barreras de acceso a servicios de salud; 	<p>La Sentencia T-762 de 2015 y el Auto 121 de 2018, definieron unos <i>mínimos constitucionales asegurables</i> en los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) la infraestructura carcelaria como garantía para la satisfacción de los mínimos de la vida en 				

¹⁴⁹ Supra 145.

	<p>v) la producción y entrega de alimentación sin las mínimas condiciones de higiene, salubridad, calidad y cantidad;</p> <p>vi) los obstáculos para el trámite de derechos de petición por parte de los privados de la libertad;</p> <p>vii) la escasez y falta de calidad de programas de resocialización; y,</p> <p>viii) acceso a los jueces de ejecución de penas y medidas de aseguramiento.</p>	<p>reclusión;¹⁵⁰</p> <p>ii) la garantía de los servicios públicos en el escenario carcelario;¹⁵¹</p> <p>iii) la alimentación en entornos carcelarios;¹⁵²</p> <p>iv) el derecho a la salud de las personas privadas de la libertad;¹⁵³</p> <p>v) la resocialización como fin y eje articulador de la pena;¹⁵⁴ y</p> <p>vi) acceso a la administración pública y a la justicia, a través del uso del derecho de petición entre otros¹⁵⁵.</p>
	<p>ix) falta de medidas para prevenir el contagio de COVID-19, restricciones para comunicarse con sus familias;</p> <p>x) los tratos crueles e inhumanos en las requisas;</p>	<p>en el Auto 486 de 2020, la Sala de Seguimiento implementó un conjunto de medidas sobre la atención a la población privada de la libertad en el marco de la pandemia, entre los que incluyó el fortalecimiento de los mecanismos de denuncias de los tratos crueles e inhumanos.</p>
<p>De manera que la Sala encuentra que la Sala de Seguimiento si ha proferido órdenes en relación con los derechos invocados en la presente tutela.</p>		

157. En este marco, se evidencia que todas las situaciones denunciadas por los actores como causas de la vulneración de sus derechos, han sido abordadas, estudiadas y reconocidas por la Corte en el estado de cosas inconstitucional. Por tanto, el siguiente paso del examen establecido en la Sentencia SU-092 de 2021, consiste en establecer si en el caso particular es necesario adoptar medidas adicionales o complementarias a las órdenes estructurales para buscar el cese de la vulneración de los derechos sobre los cuales se solicita el amparo. En el evento de que sí sea necesario, se debe revisar la coherencia entre las órdenes simples o complejas a adoptar en el caso concreto y las medidas estructurales, para lo cual, a

¹⁵⁰ Los mínimos constitucionalmente asegurables en este ámbito se refieren al espacio de celdas y espacios comunes, frecuencia de las limpiezas y desinfecciones, número y condiciones adecuadas de duchas y baterías sanitarias, disposición de ropa de cama y elementos de aseo, ventilación, instalaciones de sanidad y fumigaciones.

¹⁵¹ Se definieron mínimos constitucionalmente asegurables relacionados con relación a la disponibilidad de agua potable en condiciones de calidad, suficiencia y accesibilidad.

¹⁵² Los mínimos constitucionalmente asegurables en materia de alimentación se refieren a las condiciones de calidad, nutrición, higiene, horarios y lugares adecuados de suministro y dietas especiales.

¹⁵³ En materia del servicio de salud, los mínimos constitucionalmente asegurables se ocuparon de la oportunidad, continuidad, accesibilidad, atención de urgencias, cumplimiento de consultas y suministro de medicamentos.

¹⁵⁴ Los parámetros definidos en el marco del seguimiento se refieren a la suficiencia de cupos en los programas de educación, enseñanza y trabajo, calidad y suficiencia de profesionales de apoyo a estas labores, y visitas virtuales.

¹⁵⁵ Los mínimos definidos están relacionados con el acceso y la oportunidad al ejercicio del derecho de petición, la suficiencia de funcionarios de defensoría pública, entre otros asuntos.

su vez, debe considerar que: i) el remedio a adoptar verse sobre las dimensiones del derecho que se protegieron en la orden estructural, lo que implica precisar cuál es el componente de la estrategia de superación del estado de cosas inconstitucional al cual se adscriben o en el cual inciden las órdenes simples y/o complejas que se llegue a determinar en el caso concreto; ii) los destinatarios de las órdenes, tiempos y modos de ejecución guarden correspondencia con la orden estructural; y, iii) las órdenes a impartir no deberían interferir en el alcance de las medidas dispuestas para superar las falencias estructurales.

158. Por razones metodológicas, con el fin de facilitar el estudio de las problemáticas invocadas por los accionantes, se estudiará de manera separada la necesidad de proferir órdenes adicionales o complementarias a las ya proferidas en el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional. Concretamente, sobre cada una de las problemáticas, se examinará la acusación de los accionantes, la respuesta de las entidades accionadas y las órdenes proferidas en el marco del estado de cosas inconstitucional. En caso dado que sea necesario proferir órdenes adicionales, se asegurará que ésta se coherente con la orden estructural.

a) Hacinamiento y malas condiciones de infraestructura

159. En el escrito de tutela, los actores denunciaron que para el momento en el que interpusieron la acción, el establecimiento carcelario y penitenciario “La Picota” tenía capacidad para 812 privados de la libertad y 5.066 personas estaban reclusas, lo que se traduce en una sobrepoblación del 465%. Alegaron que no hay suficientes camas, las personas duermen en los pisos de los baños y pabellones, no hay comedores, espacios para visitas conyugales, o lugares para sentarse durante el día.

160. Añadieron que existe corrupción en el proceso de asignación de celdas, pues la junta de patios asigna el lugar de reclusión de los reclusos, pero no determina la celda en la que deben ubicarse. Según los accionantes, esta situación permite que las personas que controlan los patios realicen cobros ilegales a las personas privadas de la libertad. Las autoridades accionadas no se pronunciaron sobre esta situación.

161. En la contestación a la tutela, la USPEC informó que están ejecutando un ambicioso plan de restauración, adecuación, mejoramiento, mantenimiento y creación de nuevos cupos en los establecimientos penitenciarios. Además, advirtió que, a corte de junio de 2021, según cifras publicadas en la página del INPEC, La Picota tenía 7.193 personas reclusas, frente a la capacidad instalada de 6.002, presentando un hacinamiento del 19.8%.

162. Según información recabada en el proceso de revisión, mediante escrito del 26 de julio de 2021, el INPEC manifestó que en cumplimiento del Decreto 546 de

2020 incorporó varias medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos carcelarios, por la prisión y detención domiciliaria. Con esto, en julio de 2021, se redujo el hacinamiento del penal del 56.5% al 20.5%.

163. Por su parte, en sede de revisión, La Picota informó que del 1 de marzo del 2020 al 28 de mayo del 2021 se reportaron 3.430 “bajas” de privados de la libertad distribuidas así: 154 muertes, 181 extradiciones, 3.043 recobraron su libertad y 51 se fugaron. Para el 31 de mayo de 2021, La Picota tenía 13.260 personas bajo su custodia. De estas 7.042 estaban en intramuros, 6.188 en extramuros, 16 en escuelas y 14 presentaron novedades. La estructura 1, la cual tiene una capacidad para 1.740 privados, tenía 3.345 personas privadas de la libertad, por lo que en ese edificio había un hacinamiento del 92.30%.¹⁵⁶

164. Al respecto, la Defensoría del Pueblo indicó que el descenso en los niveles de sobrepoblación correspondía principalmente a la prohibición de ingreso de traslados de personas privadas de la libertad provenientes de Centros Transitorios de Reclusión (CTR) a los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC en el país, como medida de protección del INPEC ante el COVID-19. Lo que, en últimas, ha trasladado los problemas de hacinamiento a los CTR.

165. Ahora, en las sentencias T-153 de 1998, T-388 de 2013 y T-762 de 2015 en las que se ha hablado sobre el estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario, e incluso, en la reciente Sentencia SU-122 de 2022, esta Corte ha identificado que la sobrepoblación carcelaria y las malas condiciones de infraestructura hacen parte de los problemas neurálgicos del sistema. En las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, y en los autos de seguimiento proferidos por la Sala Especial, se establecieron los parámetros mínimos que se deben tener en cuenta para que haya una garantía real a la dignidad humana de los privados de la libertad.

166. Asimismo, la Corte ha ordenado la toma de medidas estructurales para atender la problemática de la sobrepoblación y ha instado a las entidades responsables para que implementen las medidas que consideren y estén a su alcance para contrarrestar este flagelo. Dentro de las medidas adoptadas, está la reformulación de la política criminal y la racionalización del uso de la pena, la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, la construcción y adecuación de cupos con los mínimos requeridos para garantizar el respeto por los derechos de los privados de la libertad, brigadas jurídicas para agilizar las solicitudes de subrogados penales o declaratorias de libertad, responsabilizar a las entidades territoriales sobre su responsabilidad respecto de la custodia de sindicados, entre otros.

¹⁵⁶ Expediente electrónico. Archivo “Adjunto Correo electrónico del 28-06-21 de Tutelas Epcpicota con asunto OFICIO DE CUMPLIMIENTO ACCION DE TUTELA T8050283.pdf”. Pg. 5-8.

167. En el caso concreto, encuentra la Sala Segunda de Revisión que, si bien es cierto que el establecimiento de La Picota, no ha sido objeto de órdenes específicas en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, las medidas que se han ordenado en el marco de la Sala de Seguimiento para contrarrestar el hacinamiento, buscan una solución definitiva a la problemática del sistema o por lo menos un acercamiento a dicha finalidad. Por tanto, como se estableció en el Auto 110 de 2019, las órdenes estructurales recaen sobre todos los centros carcelarios y penitenciarios y la Sala Especial de Seguimiento es competente para revisar el cumplimiento de las órdenes en la totalidad de penitenciarías.

168. Así, esta Sala de Revisión concluye que en el caso *sub judice*, frente a las quejas por hacinamiento e infraestructura, no cabe proferir órdenes nuevas de amparo, pues las mismas resultarían redundantes con lo planteado en el marco del seguimiento del estado de cosas inconstitucional. Además, no se evidencia una situación urgente en la que el juez constitucional deba intervenir para amparar derechos fundamentales, ni se identificó que alguna de las entidades accionadas se sustrajera injustificadamente de los deberes que le imprime la estrategia de superación del ECI.

169. No obstante, de las pruebas allegadas, se evidencia que, si bien la condición de sobrepoblación en el penal ha disminuido considerablemente por cuenta de las medidas que se emplearon en el marco de la pandemia, la situación sigue siendo preocupante. Según lo reportado, el hacinamiento está alrededor del 92.3% en comparación con el aproximado 20% de sobrepoblación de La Picota. En ese sentido, la acotación de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de confinamiento de los reclusos ha de ser atendida. Por lo anterior, se instará a esta entidad y a la Procuraduría General de la Nación, que como integrantes del Grupo Líder del seguimiento y en el marco de las tareas que les fueron encomendadas en la Sentencia T-762 de 2015, realicen las labores de verificación y coordinación dirigidas al cumplimiento de los numerales 23¹⁵⁷ y 24¹⁵⁸ de la orden vigesimosegunda de la sentencia T-762 de 2015.

¹⁵⁷ “ORDENAR al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que en un término de dos (2) meses a partir del enteramiento de la expedición de los lineamientos a cargo del Gobierno Nacional, adecúen todos los proyectos que se estén ejecutando o implementando, relacionados con la adecuación y refacción de nuevos cupos dentro de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en funcionamiento, para que se cumplan con las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana propuestas en la presente providencia”.

¹⁵⁸ “ORDENAR al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que en adelante se aseguren de que todos los proyectos y diseños en infraestructura carcelaria y penitenciaria, cumplan de manera obligatoria con las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana propuestas en la presente providencia y/o con aquellas que compile el Gobierno Nacional en cumplimiento del numeral 22 de las órdenes generales. Los proyectos que no satisfagan tales condiciones, no podrán ser ejecutados. Esas condiciones mínimas deberán consagrarse como requisitos previos para la aprobación de proyectos”.

170. Adicionalmente, se ordenará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Dirección del establecimiento de reclusión, que adelanten las investigaciones disciplinarias a que haya lugar con la ocasión de las presuntas irregularidades en el proceso de asignación de celdas en el establecimiento penitenciario y carcelario.

b) Falta de medidas para prevenir el contagio de COVID-19, restricciones para comunicarse con sus familias

171. Los actores alegaron que en La Picota no hay condiciones mínimas de bioseguridad a fin de evitar el contagio de COVID-19. No hay agua potable para bañarse las manos de manera regular, ni las mínimas medidas sanitarias, tampoco hay acceso a tapabocas, desinfectantes, antibacteriales, entre otros. También manifestaron su descontento frente a la prohibición de las visitas por cuenta del COVID-19, y a la deficiente prestación de los servicios de telefonía al interior del penal.

172. Las entidades accionadas dieron cuenta de las diferentes medidas y planes que se adoptaron para contrarrestar el contagio de los privados de la libertad. Estas se pueden resumir así: i) suspensión las visitas de personal externo a los centros de reclusión con el fin de aislar a la población privada de libertad y disminuir el contacto con posibles contagiados;¹⁵⁹ ii) descongestión de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, para esto se adoptaron medidas para la concesión de subrogados penales¹⁶⁰ y prohibición del ingreso de nuevos privados de la libertad¹⁶¹; iii) adopción e implementación de los protocolos de prevención del contagio establecidos por el Ministerio de Salud, en especial la Resolución 313 de 2021, “*por medio de la cual se adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo de coronavirus-COVID-19 en establecimientos penitenciarios y carcelarios*”; iv) implementación de mecanismos de detección temprana (examen de prueba al ingreso al penal y asilamiento) y manejo de los contagiados al interior de los establecimientos penitenciarios¹⁶²; v) adquisición y entrega de material de bioseguridad mensual en respuesta al comportamiento epidemiológico del centro; vi) adecuación de espacios de aislamiento; y, vii) aumento de la capacidad de respuesta médica en los establecimientos.¹⁶³

173. El establecimiento penitenciario y carcelario “La Picota” informó que para el 28 de junio de 2021 las cifras de contagio eran las siguientes: 2 personas privadas

¹⁵⁹ Anexo 01 de la Directiva 004 de 2020 del INPEC.

¹⁶⁰ Decreto 546 de 2020.

¹⁶¹ Anexo 01 de la Directiva 004 de 2020 del INPEC.

¹⁶² (i) Directiva 004 de 2020 del INPEC; (ii) Resolución 004202 del 18 de septiembre de 2020 del INPEC, en la cual se adoptó el protocolo de Bioseguridad para el manejo de control del riesgo de Coronavirus-COVID 19; (iii) protocolo de bioseguridad para ingreso, permanencia y salida de visitantes a personas privadas de la libertad en el COMEB -Picota, con el fin de realizar el adecuado manejo frente a la posible exposición al virus SARS-CoV-2 (COjoVID -19) aprobado el 18 de marzo de 2021; y, (iii) protocolo para ingreso permanente y salida de visitas íntimas a personas privadas de a libertad en el COMEB, aprobado el 19 de marzo de 2021.

¹⁶³ Circular 019 de 2020 del INPEC, Resolución 197 de 2020 de la USPEC.

de la libertad se encontraban contagiadas, 1.870 recuperadas, y 19 habían fallecidos por COVID-19.

174. La USPEC informó que, por intermedio del Consorcio Fondo de Atención en Salud, ha entregado en La Picota 7.924 litros de antibacterial, 18.871 litros de jabón, 124 dispensadores de jabón, 4 termómetros y 775.550 mascarillas quirúrgicas. Además, informó que contrataron 2 médicos y 2 auxiliares de enfermería para reforzar el equipo de 11 médicos, 3 enfermeras, 12 auxiliares de enfermería, 5 odontólogos, 2 higienistas y 3 auxiliares de enfermería. En las estructuras 1 y 3 y en La Casona, se adecuaron espacios para el aislamiento de aquellos privados de la libertad que lo requieran.

175. Por su parte, la Sala Especial de Seguimiento en materia carcelaria se ha pronunciado sobre esta problemática. Inicialmente la Sala profirió autos para conocer las medidas adoptadas y comprender el contexto (Autos del 24 de marzo de 2020 y 3 de junio de 2020). Luego, de obtener las respuestas a las solicitudes realizadas, en el Auto 486 de 2020 adoptó medidas de prevención, atención y protección dirigidas a garantizar los derechos fundamentales de la población privada de libertad en el contexto de la pandemia.

176. Uno de los temas que se abordó en el Auto 486 de 2020 es el de las restricciones de visitas y comunicación con familiares de los privados de la libertad. Sobre este, la Sala Especial indicó que la *“conservación de los vínculos familiares y sociales se constituye en un elemento primordial del cumplimiento de las penas privativas de la libertad, tanto en su dimensión de derecho del interno y su familia, como en su faceta de criterio determinante para el cumplimiento de los objetivos de la pena. Por esta razón, las autoridades penitenciarias tienen el deber de adoptar todas las medidas que resulten necesarias para garantizar la efectividad de este derecho, para la población privada la libertad.”*

177. No obstante, esa Sala reconoció que en el marco de la pandemia las restricciones de aislamiento impuestas en general, también afectan a los privados de la libertad. Por lo que llamó la atención a la necesidad de adoptar mecanismos que permitan el contacto con las familias así sea de manera transitoria. Al respecto reportó que el INPEC flexibilizó el acceso a las visitas virtuales, hubo un aumento de estas de 1.842 durante el primer trimestre de 2020 a 18.483 en el mes de abril del mismo año.

178. Así las cosas, encuentra esta Sala Segunda de Revisión que, de las pruebas allegadas al proceso, contrario a lo afirmado por los accionantes, las entidades responsables han tomado medidas para mitigar los riesgos del COVID-19 al interior de los establecimientos penitenciarios. A saber, se han realizado acciones para proveer a los privados de la libertad de los elementos requeridos para prevenir el contagio, se han tomado medidas para procurar por el distanciamiento social, se

han tomado medidas para atender las necesidades médicas de la población en caso de contagio, se han tomado medidas para que los privados de la libertad se puedan comunicar con sus familias y se están tomando medidas de contingencia para atender otras problemáticas asociadas a la pandemia. Adicionalmente, la Sala de Seguimiento del sistema penitenciario y carcelario, ha desempeñado un rol activo en el seguimiento, ordenando la implementación de actividades y adopción de protocolos según el nivel de riesgo de los centros penitenciarios.

179. Por lo anterior, se concluye en este caso, frente a las quejas por la falta de elementos y medidas de protección contra el contagio, no cabe proferir órdenes nuevas de amparo, pues las mismas resultarían redundantes con las proferidas en el marco del seguimiento del estado de cosas inconstitucional.

180. Sin embargo, se prevendrá al INPEC y al establecimiento Penitenciario para que den cumplimiento a la orden 13 del auto 486 de 2020, en el sentido de garantizar la efectividad del derecho a la unidad familiar en condición de gratuidad. Para el efecto, se ordenará realizar las investigaciones pertinentes sobre la obstaculización de la gratuidad de las medidas implementadas para garantizar la unidad familiar y, si es el caso, inicien los respectivos procesos disciplinarios.

c) Falta de medidas de higiene, presencia de vectores

181. Los accionantes denunciaron que no les entregaron implementos de aseo para realizar actividades de limpieza en los pabellones. Tampoco les suministraron los elementos de aseo personal trimestrales que dicta la ley, por lo que deben adquirir estos de sus propios recursos. Adicionalmente, manifestaron que el centro penal esta infestado de vectores.

182. Frente a estos puntos las entidades accionadas no se manifestaron. Ante este escenario considera la Sala Segunda de Revisión que frente a las afirmaciones de los accionantes opera la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. Así, la carga de la prueba se invierte,¹⁶⁴ ya que se está ante sujetos de especial protección, que no cuentan con mecanismo alguno para recaudar material probatorio además de su declaración, que están en una situación de debilidad frente a los accionados y que no cuentan con otro mecanismo de defensa judicial.¹⁶⁵ Esto significa que el Estado y las entidades encargadas del servicio son las responsables de desvirtuar la afirmación sobre la falta de suministro de elementos de aseo general y personal y la presencia de vectores.

¹⁶⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-260 de 2019.

¹⁶⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-260 de 2019. En esta se afirma que los privados de la libertad son sujetos de especial protección. Tal afirmación se sustenta en las sentencias: Sentencia T-388 de 2013 reiterada en la T-143 de 2017: “los menos privilegiados, las personas más descuidadas y abandonadas a su suerte y sus problemas, como es el caso de las personas privadas de la libertad” son sujetos de especial protección constitucional en razón a la masiva y generalizada violación de sus derechos fundamentales al interior de los mismos centros de reclusión. De ahí que sus garantías constitucionales deben “ser [protegidas] con celo en una democracia”

183. Sobre este tema, la Corte se pronunció en la Sentencia T-762 de 2015. Al respecto, manifestó que uno de los componentes que requería atención en el sistema penitenciario son las precarias condiciones sanitarias de los establecimientos. Por lo anterior, estableció unos parámetros que se deben cumplir. A saber, estableció que en los centros penales se debe realizar:

- Aseo diario general de todo el establecimiento.
- Desinfección de todas las zonas una vez al mes.
- Aseo diario y desinfección semanal de baños y duchas. Cuando hay riesgo de contagio epidemiológico, se debe desinfectar diariamente.
- Recolección y eliminación de residuos: los cubos para la basura deben ser retirados una vez al día y desinfectados una vez a la semana.
- Fumigaciones: depende de las directrices de las autoridades locales, pero mínimo una vez al año o cada 6 meses si hay más personas reclusas de las permitidas.

184. En su respuesta a la acción de tutela, la USPEC manifestó que como medidas para prevenir el COVID-19, en materia de saneamiento básico, se realizaron las siguientes acciones:¹⁶⁶

(i) instruyó al personal de salud (OPS) contratado por el Consorcio Fondo de Atención en salud PPL 2019:

- Fortalecer las acciones de limpieza, recolección de residuos y desinfección de las áreas de Sanidad del establecimiento, las cuales estarán a cargo del operador contratado por el Fondo Nacional de Salud PPL para tal fin.
- Capacitar al personal que labora intramuralmente en las áreas de sanidad, en temas de limpieza, desinfección y prevención del COVID -19, a fin de tener herramientas y maximizar las acciones de prevención en el aseo, especialmente de las áreas de sanidad del ERON.
- Garantizar la limpieza y desinfección diaria del área de sanidad (Paredes, pisos, baños) y elementos utilizados en la atención médica (fonendoscopio, equipo de órganos, etc), lo anterior cada vez que sea valorado un interno por parte del personal médico del establecimiento.

(ii) A partir del Decreto 4150 de 2011 es de competencia de la USPEC, gestionar el suministro de los servicios, bienes e infraestructura para el normal funcionamiento del INPEC. En este sentido se trabaja articuladamente con el INPEC, para dar instrucciones con el fin de desarrollar actividades tendientes a prevenir y controlar posibles enfermedades que se puedan presentar por el manejo

¹⁶⁶ Expediente digital: Consec 45, archivo “EE88CB244154C9486424A8966253723FF6ADDDFF47A75B2B1D06CD17BB63392CF”, págs. 6 y 7.

inadecuado del agua para el consumo humano, manejo de basuras, control de plagas, entre otras.

185. Al estudiar el caso concreto, encuentra la Sala que si bien la USPEC adoptó medidas para fortalecer las medidas de higiene y fumigación, lo cierto es que estas se refieren al área de sanidad y no a las áreas en las que están reclusos los accionantes. De manera que las entidades no lograron desvirtuar las afirmaciones realizadas por los accionantes. Así las cosas, encuentra la Sala Segunda de Revisión que los derechos a la dignidad humana y salud de los accionantes se encuentran vulnerados. Por lo anterior, se ordenará al INPEC y a la USPEC que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, adopten las medidas necesarias para que en el establecimiento penitenciario La Picota se presente e implemente un plan de mejora de la limpieza del plantel y se fumigue cada tres meses.

d) Falta de acceso a agua potable

186. Los actores aducen que no tienen acceso a agua potable para lavarse las manos de manera regular, adujeron que esto es aún más gravoso en el contexto de riesgo de contagio del virus COVID-19.

187. En respuesta a los requerimientos de la Corte, la USPEC indicó que la prestación del servicio de acueducto corresponde a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-EAAB. No obstante *“los intervalos de tiempo para el suministro del líquido lo regulan la Dirección del Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Bogotá COBOG-“LA PICOTA”, como Jefe de Gobierno, tal como lo establece el artículo 36 de la Ley 65 de 1993, (...) con el fin de evitar el uso irracional del mismo, por lo que, esta Entidad solo se limita a garantizar la infraestructura necesaria que permita la correcta distribución y suministro de dichos servicios.”*¹⁶⁷

188. Además, agregó que las intervenciones a la infraestructura penitenciaria dependen de la disponibilidad de recursos y de la priorización que se haga con el INPEC de las necesidades a atender. En concreto, frente al mejoramiento de la infraestructura de La Picota, la entidad reportó que estaba en proceso de adecuación de las áreas de aislamiento en las estructuras 1 y 3 y en La Casona, mantenimiento a las redes hidrosanitarias, cuarto de bombas y cubiertas, construcción de un tanque subterráneo, instalación de nueva tubería y sustitución de grifería dañada. De lo que observa la Sala, que se están tomando medidas para atender las necesidades de acceso al agua de la población privada de la libertad.

¹⁶⁷ Expediente electrónico. Archivo “RtaUSPEC”

189. La Corte en varias sentencias, tanto en las que se reconoce el ECI como en otras, se ha pronunciado sobre la importancia del acceso al agua para las personas privadas de la libertad.¹⁶⁸ Al respecto, ha concluido que el acceso debido al recurso hídrico es un elemento esencial para la garantía de la vida, la salud y vida digna de las personas privadas de la libertad. Además, se trata de un elemento indispensable para asegurar las medidas sanitarias en los establecimientos de reclusión.

190. Por lo anterior, en la Sentencia T-762 de 2015, se dictaminó que el suministro de agua es un derecho que no puede ser objeto de interferencias como cortes arbitrarios o el acceso a recursos contaminados. El acceso debe ser garantizado en igualdad de oportunidades a los privados de la libertad. En esa oportunidad se determinó que, aunque la responsabilidad no corresponde al INPEC, esa entidad es la encargada de iniciar las acciones correspondientes en caso de haber problemas en el suministro para el penal. Como indicador de satisfacción del derecho al acceso al agua potable, se estableció que cada privado, inicialmente, debería tener acceso a 15 litros de agua por día, con un aumento paulatino hasta llegar a 25 litros.

191. En el Auto 486 de 2020, la Sala de Seguimiento reconoció que según la información aportada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, desde el inicio de la emergencia sanitaria, se presentaron problemas con las redes de acueductos de varios establecimientos, pero se tomaron medidas para solucionarlas, tal como se evidencia en este caso. No obstante, ordenó que: en los establecimientos de reclusión que tengan contagios por COVID-19, se asegure un flujo constate de agua, al cual deberán tener acceso todas las personas privadas de la libertad para lavar sus manos con frecuencia mínima de dos horas; y el flujo de agua deberá ser accesible a todos los espacios de los centros de reclusión en los que haya privados de la libertad, inclusive si es necesario por medio de contenedores.

192. Al estudiar el caso concreto, encuentra la Sala que las medidas adoptadas en el marco del estado de cosas inconstitucional son adecuadas para atender los reclamos realizados por parte de los actores. De manera que no se proferirán órdenes adicionales sobre este reclamo.

e) Las barreras de acceso a servicios de salud

193. En relación con el acceso a los servicios de salud, aducen los accionantes que hay una limitación por cuanto: en el penal no tienen acceso a un médico, las solicitudes de atención están mediadas por los monitores de salud, los cuales rechazan la mayoría de peticiones de atención médica, no hay servicios de urgencia

¹⁶⁸ *Cfr.* Corte Constitucional, sentencias T-639 de 2004 (en esa oportunidad se ordenó que el deber de suministro de agua requería una provisión continua y adecuada), T-077 de 2014 (la Corte indicó que a los privados de la libertad se les debe garantizar de manera prioritaria y reforzada el derecho fundamental al agua), T-267 de 2018 (en esta oportunidad la Corte recalcó que la interrupción o suministro insuficiente de agua puede generar problemas de higiene personal y vulnerar los requisitos mínimos para una vida digna.)

en el penal, en horas de la noche no hay atención médica, el INPEC no realiza traslados de los internos a los servicios intra y extramurales de salud que proveen las EPS, no hay infraestructura accesible para la población discapacitada a los puntos de atención en salud y no se hacen los exámenes de ingreso y egreso que exige la ley.

194. Las entidades demandadas informaron que el servicio de salud para las personas privadas de la libertad le corresponde al Consorcio Fondo de Atención en Salud da la PPL 2017¹⁶⁹ y es costeada con los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad¹⁷⁰ (Fondo Nacional de Salud).¹⁷¹ Así, FIDUCENTRAL es la responsable de contratar a las IPS que prestan el servicio de salud a los privados de la libertad a cargo del INPEC, debido a que, reemplazo al Consorcio desde el 1 de julio de 2021.

195. Además de esta información, la USPEC indicó que desde el inicio de la pandemia “(...) *se encuentra trabajando y aunando esfuerzos en coordinación con el INPEC y Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL a fin de atender las necesidades en salud que requiera la PPL a nivel nacional (...)*”.¹⁷² La USPEC también señaló que para La Picota se contrataron 2 médicos y 2 auxiliares de enfermería para reforzar el equipo de 11 médicos, 3 enfermeras, 12 auxiliares de enfermería, 5 odontólogos, 2 higienistas y 3 auxiliares de enfermería. En las estructuras 1 y 3 y en La Casona, se adecuaron espacios para el aislamiento de privados de la libertad que lo requieran.

196. Agregó que el 23 de marzo de 2021, con el fin de mejorar la calidad de los servicios de salud en el Distrito Capital, el Consorcio Fondo de Atención de Salud de los PPL suscribió contrato con la Subred Integrada de Servicios de Salud Suroccidente de Bogotá, para que esa IPS preste los servicios de atención de salud intramural, incluyendo programas de promoción y detección temprana de enfermedades y la entrega de medicamentos e insumos.

197. El derecho a la salud ha sido objeto de pronunciamiento por parte de la Corte en numerosos pronunciamientos, en la Sentencia T-762 de 2015 se estableció como indicador de satisfacción del derecho los siguientes componentes:

- La asistencia en salud deberá ser permanente al interior de la prisión y deberá prestarse de manera coordinada con la Secretaría de Salud del ente territorial. Las condiciones mínimas las establecerá el Ministerio de Salud.
- Debe existir espacios físicos adecuados para los exámenes, tiempo de espera de los médicos, y área de aislamiento.

¹⁶⁹ Administrado por FIDUPREVISORA SA en concurrencia con FIDUAGRARIA S.A.

¹⁷⁰ Creado en el parágrafo 1 del artículo 66 de la Ley 1709 de 2014.

¹⁷¹ Así lo determina el artículo 2.1.10.3.1 del Decreto 780 de 2019.

¹⁷² Expediente digital: Consec 45, archivo “EE88CB244154C9486424A8966253723FF6ADDF47A75B2B1D06CD17BB63392CF”, pág. 8.

- Debe realizarse un examen de ingreso físico, psicológico y psiquiátrico y la apertura de una historia clínica.
- El establecimiento debe contar con la presencia de al menos un médico, un profesional en psiquiatría, odontología, ginecología (cuando se requiera) entre otros.
- Debe haber jornadas de atención médica anuales y campañas de prevención.
- Deben evacuarse el 100% de los requerimientos de urgencias que se presenten o realizar las remisiones del caso.
- Se debe realizar el suministro de medicamentos necesarios.

198. Además de esto, en la citada providencia la Corte ordenó a las entidades responsables focalizar los recursos en la satisfacción de necesidades de los reclusos, en temas diferentes a la construcción de cupos, como la satisfacción del derecho a la salud de los privados de la libertad. Además, ordenó continuar adoptando las medidas para la adecuada prestación del servicio de salud al interior de los establecimientos, en especial la toma de medidas para diversificar las Empresas Promotoras de Salud y la realización de brigadas médicas.¹⁷³

199. Posteriormente, el Auto 121 de 2018 definió los siguientes *mínimos constitucionalmente asegurables* en materia de salud en los establecimientos de reclusión:

“Regularidad y calidad del servicio. La atención médica debe ser proporcionada regularmente, mediante el tratamiento adecuado que sea necesario y a cargo del personal médico calificado (...)

Los medicamentos, y aun los calmantes, adquieren en la cárcel un valor excepcional, que quizá no tenga en sitios y circunstancias diferentes,¹⁷⁴ por lo cual su provisión oportuna de medicamentos está directamente relacionada con el principio de dignidad humana y con la ausencia de tratos o penas crueles o inhumanos.

La relación entre salud e infraestructura. Las áreas de sanidad de los establecimientos deben ser higiénicas y detentar todo lo necesario para contar con una zona de atención prioritaria, con existencias mínimas de medicamentos y un área de paso para supervisar a los reclusos que fueron hospitalizados o que lo serán.¹⁷⁵

La falta de continuidad vulnera el núcleo esencial del derecho a la salud. La continuidad es un elemento definitorio de la salud”¹⁷⁶.

200. Por su parte, en el Auto 486 de 2020, la Sala Especial de Seguimiento se pronunció sobre el acceso al derecho a la salud de los privados de la libertad en el marco de la pandemia. En esa oportunidad, llamó la atención sobre la importancia

¹⁷³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-726 de 2015, orden 26.

¹⁷⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-607 de 1998.

¹⁷⁵ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-193 de 2017.

¹⁷⁶ Cfr. Corte Constitucional. Auto 121 de 2018.

de tener espacios de aislamiento en todos los establecimientos de privación de la libertad. Asimismo, recalcó que la atención en salud a atención en salud incluye la garantía de continuidad de los tratamientos en cualquier especialidad y la prestación efectiva de servicios de salud en materia de odontología, psicología y psiquiatría, ginecología y obstetricia, y pediatría. Recalcó sobre la importancia de la prestación de servicios de salud, no sólo para los contagiados de COVID-19, al interior de los penales, sino para todos los privados de la libertad. Ya sea para aquellos que tengan patologías que amenacen sus derechos fundamental o que requieran atención médica.

201. Reiteró que con el fin de controlar la propagación del COVID-19 no se pueden interrumpir de manera indefinida los tratamientos no considerados de estricta necesidad. Por lo que instó al INPEC y a la USPEC a adelantar las gestiones necesarias para garantizar la continuidad y el acceso a los servicios de salud de los privados de la libertad. En ese orden, la Sala Especial propuso el uso de medidas tecnológicas para facilitar la prestación del servicio. Por lo demás recordó que “cualquier medida dirigida a priorizar la prestación de los servicios de salud para la población privada de la libertad debe partir de criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y en ningún caso puede implicar la negación en el suministro de consultas, tratamientos, medicamentos y demás servicios que requieran los internos. Así, los criterios utilizados por las autoridades penitenciarias y la empresa prestadora del servicio no pueden derivar en decisiones nugatorias de la prestación de este, o discriminatorias, o violatorias del derecho fundamental a la igualdad.”¹⁷⁷

202. Por lo anterior, ordenó que, en marco de las medidas dirigidas a priorizar la prestación del servicio de salud en la pandemia, se asegure la prestación con calidad y de manera continua a los privados de la libertad en el caso de eventos diferentes al COVID-19. De manera que, el INPEC está en la obligación de adelantar todas las gestiones tendientes a facilitar las prestación de los servicios de salud por parte de las entidades responsables, ya sea en el marco de la prestación de servicios de salud del régimen contributivo o subsidiado. Por lo demás, recordó que a los entes territoriales les corresponde un papel de vigilancia sobre la situación que presten a los establecimientos de reclusión por cuenta de la pandemia en atención al artículo 44.3.5 de la Ley 715 de 2001.

203. Respecto del asunto que nos ocupa, encuentra la Sala Segunda de Revisión que, los reclamos de los actores están encaminados al acceso a los servicios de salud. Así, se constata que existe disponibilidad de médicos y auxiliares de la salud dentro del penal. Por lo demás, las medidas adoptadas por la Sala de Seguimiento, garantizan que haya un acceso cierto a la prestación de servicios de salud, a pesar del contexto de la pandemia. Es por lo anterior, que esta Sala no proferirá nuevas

¹⁷⁷ Cfr. Corte Constitucional, Auto 486 de 2020.

órdenes sobre el asunto del caso, no obstante se previene al INPEC, a la USPEC y al Ministerio de Justicia y del Derecho, a que den cumplimiento al numeral 26 de la orden vigesimosegunda de la Sentencia T-762 de 2015.¹⁷⁸

f) La producción y entrega de alimentación sin las mínimas condiciones de higiene, salubridad, calidad y cantidad

204. Sobre la alimentación, los actores denunciaron que no se cumple con las mínimas condiciones nutricionales, la comida se prepara y entrega en condiciones insalubres y antihigiénicas, y los privados no han sido dotados con implementos para recibir sus alimentos.

205. El contratista prestador del servicio de alimentación informó que la prestación del servicio se hace bajo los lineamientos establecidos por la USPEC. En el marco del contrato, la entidad estableció que el contratista debe cumplir con el diligenciamiento de formatos de producción, actas de verificación de gramajes y formatos de control de entrega de dietas. Sin embargo, aclaró que, en el proceso de entrega de los alimentos, estos son saqueados por terceros ajenos al servicio de alimentación.

206. Según el artículo 67 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 48 de la Ley 1709 de 2014, el servicio de alimentación de los privados de la libertad se encuentra a cargo de la USPEC.¹⁷⁹ Para la prestación del servicio, de acuerdo con lo manifestado por el contratista prestador del servicio de alimentación en La Picota, la contratación se realiza por medio de la Bolsa Mercantil. Según el artículo 132 de la Resolución 6349 de 2016, por medio de la cual se expide el Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON a cargo del INPEC, la inspección, control y seguimiento al suministro de alimentación de cada establecimiento a cargo del INPEC se realiza por medio del Comité de Seguimiento al Suministro de Alimentación-COSAL. Este órgano está compuesto por el Director del establecimiento, el responsable del área de atención y tratamiento, el cónsul de derechos humanos y un privado de la libertad integrante

¹⁷⁸ “ORDENAR al INPEC, a la USPEC, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Departamento Nacional de Planeación, por intermedio de sus representantes legales o quienes hagan sus veces, que continúen tomando todas las medidas necesarias para lograr una adecuada prestación del servicio de salud al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. En especial, las acciones encaminadas a diversificar las Empresas Promotoras de Salud y a la instauración de brigadas médicas en los centros de reclusión, deberán implementarse en un término no superior a un (1) año contado a partir de la notificación de la presente providencia. Lo anterior de conformidad con la regulación que haga el Ministerio de Salud y Protección Social”.

¹⁷⁹ Ley 65 de 1993. **Artículo 67. Provisión de alimentos y elementos.** La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) tendrá a su cargo la alimentación de las personas privadas de la libertad. // Cuando resulte necesario y únicamente por razones de salud, el médico podrá establecer la modificación del régimen alimentario de las personas privadas de la libertad o podrá autorizar que estas se provean su propia alimentación desde el exterior del establecimiento penitenciaria siempre y cuando se cumpla con las condiciones de seguridad e higiene del mismo. En los demás casos solo podrá ser autorizado por el Consejo de Disciplina. Se tendrán en cuenta, en todo caso, las convicciones religiosas de la persona privada de la libertad. // Bajo ninguna circunstancia las personas privadas de la libertad podrán contratar la preparación de alimentos al interior de los centros de reclusión. Está prohibida la suspensión o limitación de la alimentación como medida disciplinaria. (...).

del comité de salud de cada patio. La inspección, control y seguimiento que debe realizar el Comité, incluye el seguimiento a las porciones, inspección de la calidad de los alimentos, verificar el horario de distribución, revisar las condiciones higiénicas sanitarias, velar por la aplicación del plan de saneamiento, incluyendo las fumigaciones que sean requeridas, inspeccionar las áreas de almacenamiento de alimentos, entre otras.

207. Las condiciones del servicio de alimentación en los establecimientos de reclusión fueron objeto de pronunciamiento en la Sentencia T-762 de 2015, en la que la Corte definió los siguientes parámetros:

“Será entonces al Ministerio de Salud y Protección Social a quien competa identificar los patrones de acción que permitan ofrecer condiciones alimenticias saludables a los internos, determinando las cantidades y composición de las porciones que ellos precisen para su bienestar. Lo anterior atendiendo un enfoque diferencial que consagre particularidades médicas importantes y grupos de especial protección constitucional, cuya igualdad dependa del factor alimenticio.

Una vez efectuados los lineamientos sobre alimentación en las cárceles colombianas, éstos deberán ser acogidos por la generalidad de los establecimientos penitenciarios, sin importar si los alimentos son suministrados a través de la contratación con empresas particulares, que deberán ceñirse a los lineamientos del Ministerio.

*Otro asunto que merece regulación por parte del Ministerio de Salud y Protección Social es el relacionado con el tratamiento y el suministro de los alimentos, en la medida en que estos procesos deben garantizar su conservación y la higiene en todo el proceso de manipulación que conlleva la recepción y preparación de la comida de los internos, como en el procedimiento de suministro”*¹⁸⁰.

208. En conclusión, el numeral 25 de la orden vigesimosegunda de la Sentencia T-762 de 2015 ordenó a la USPEC emprender todas las acciones necesarias para que las inversiones de toda índole se **focalicen** no sólo en la construcción de cupos, sino además en **la satisfacción de otras necesidades de los reclusos**, en especial, las relacionadas con la adecuada prestación de los servicios de agua potable, salud, **alimentación** y programas de resocialización.¹⁸¹

209. Posteriormente, el Auto 121 de 2018 indicó que la obligación general del Estado consiste en facilitar las dotaciones mínimas de comida que garanticen la subsistencia en condiciones dignas de las personas privadas de la libertad. Esta obligación implica que los alimentos deben proporcionarse de manera adecuada y suficiente en el marco de los estándares de calidad, higiene y nutrición, necesarios para asegurar la vida y la salud de los reclusos.

¹⁸⁰ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015.

¹⁸¹ Para el cumplimiento de esta orden se concedió un término de un año a partir de la notificación de la providencia.

210. La misma decisión añadió que es obligación de la USPEC asegurar el goce efectivo del derecho a recibir una alimentación adecuada y con ese objetivo debe fijar las políticas y planes de provisión alimentaria. En esa medida, concluyó que

“- Los establecimientos carcelarios se encuentran obligados a proveer alimentación a los internos en la forma y con las condiciones que imponga el dictamen médico o las reglas culturales o religiosas, que se establezcan en cada caso especial.

- Los alimentos que se proveen a los internos deben cumplir con los criterios de calidad y cantidad necesarios para asegurar la suficiente y balanceada nutrición de las personas privadas de la libertad.

- Los alimentos deben cumplir con condiciones mínimas de higiene y presentación.

- Los internos deben contar con espacios adecuados para el consumo de alimentos.”

211. En la Sentencia T-260 de 2019, la Corte se pronunció respecto de la prestación del servicio de alimentación al interior de La Picota. En esa oportunidad 12 privados de la libertad, reclusos en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), con diversas enfermedades (diabetes, hipertensión, entre otras) requerían de una dieta especial, por lo que solicitaron la protección de sus derechos a la salud, vida y a la integridad personal. Alegaron que sus derechos se vulneran de manera reiterada, por cuanto la alimentación que se les brindaba no correspondía con lo ordenado por sus médicos tratantes, era insalubre, generalizada y desbalanceada. Manifestaron que los productos que entregaban para su consumo estaban vencidos o en estado de descomposición, y, además, se entregaban a deshoras, y sin los cuidados mínimos que se requieren para mantener su calidad.

212. En esa oportunidad la Corte, reiteró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario. Recordó que: (i) según la jurisprudencia constitucional el derecho a la alimentación de las personas privadas de la libertad hace parte de uno de los mínimos elementos esenciales de la dignidad humana; (ii) los internos no pueden proveerse sus propios alimentos, por lo que según la Ley 65 de 1993 es deber del Estado proveerlos; (iii) la alimentación es un derecho de protección inmediata que no puede suspenderse o limitarse como medida disciplinaria. Así, con “el desconocimiento del derecho a la alimentación adecuada y suficiente, se consideran lesionados los derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal y a la vida,¹⁸² debido a que “el hambre, que supone necesariamente sufrimiento y ostensible daño a la integridad personal -física y mental- de quien la padece, constituye un trato cruel e inhumano, proscrito por nuestro ordenamiento, y, por contera, implica, contra la Constitución, una pena adicional no contemplada en la ley”.¹⁸³ En este sentido, se ha explicado que

¹⁸² Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 2013.

¹⁸³ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-266 de 2013, reiterada en Auto 121 de 2018.

las fallas en el suministro, por problemas con la cantidad, calidad y valor nutricional, propicia la generación de enfermedades, incluyendo la debilitación del sistema inmunológico y produce infecciones o indigestiones¹⁸⁴ y la ausencia de los insumos alimenticios o el aprovisionamiento de alimentos que no se puedan consumir ocasiona desnutrición”.¹⁸⁵

213. En el trámite de tutela antes mencionado, la Corte tuteló los derechos de los accionantes y ordenó: i) a la USPEC, INPEC y a la Unión Temporal prestadora del servicio de alimentación adoptar las medidas necesarias para que se suministren los insumos alimenticios respetando el plan dietario y horarios requeridos según el médico tratante para atender sus patologías; ii) en caso de que alguno de los privados tutelantes no tuviera un plan dietario, gestionar lo requerido para que un médico lo formule; iii) a la USPEC y al INPEC que adelantaran y adoptaran las medidas adecuadas y necesarias para ejercer las funciones de vigilancia y control respecto de las condiciones de manipulación y entrega de los alimentos en La Picota, y así asegurar que estos cumplan los requerimientos nutricionales y normas de protocolo de tratamiento higiénico; y iv) a la Defensoría del Pueblo Seccional Bogotá y a Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación que realizaran visitas de control y seguimiento al suministro de alimentos ofrecidos y el cumplimiento de la providencia.

214. Así, la Sala Segunda de Revisión evidencia que este tema ya fue abordado por la Corte Constitucional. Efectivamente, la problemática sobre la falta de condiciones de higiene fue puesta en conocimiento desde el 2018 y se ordenaron medidas para contrarrestar el flagelo. En este caso, han pasado más de 3 años, se trata de un prestador del servicio de alimentación diferente, los actores son diferentes, y la problemática central no versa sobre las dietas de los privados de la libertad, sino por las condiciones de higiene en la preparación y traslado de los alimentos, por lo tanto, no se presenta el fenómeno de la cosa juzgada. Por tanto, es necesario adoptar medidas para atender la vulneración de derechos de los accionantes.

215. Ahora, en el caso concreto es importante recordar lo referido por el prestador del servicio de alimentación. En su respuesta, el contratista al cual se le adjudicó la prestación del servicio de alimentación manifestó sobre las porciones, que inicialmente en la puja por la adjudicación del contrato, la USPEC “*decidió pujar a la baja las raciones alimenticias con destino a los privados de todos los Establecimientos Penitenciarios del país (...)*”.¹⁸⁶ Además, indicó que a la fecha, la empresa era acreedora de la USPEC por concepto de alimentación destinada los PPL en el 2015 y 2019, ha venido “vulnerando las condiciones de pago pactadas y

¹⁸⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-388 de 2013.

¹⁸⁵ Cfr. Corte Constitucional, Auto 121 de 2018.

¹⁸⁶ Expediente electrónico. Archivo 42, folio 2.

haciendo extremadamente complejo el apalancamiento de los gastos asociados a esta clase de operaciones”,¹⁸⁷ así:

“De lo anteriormente relacionado queda claramente demostrado que cuando existe una profunda crisis en el escenario penitenciario, se carece de garantías, condiciones de infraestructura y salubridad; esta empresa garantiza la totalidad de alimentación a favor de los internos, respetando la adquisición de las cantidades necesarias de materia prima (Anexo 6) a efectos de garantizar un porcentaje de adecuación que promedia el 100% de la adecuación exigida para los componentes de las raciones liberadas y verificadas por el Comité de Seguimiento de la Alimentación –COSAL– (Anexo 7), así como la entrega de dietas terapéuticas para la PPL que por sus especiales condiciones patológicas así lo requiere (Anexo 8).

No obstante lo acreditado, es claro que la principal afectación a las cantidades de las porciones de alimentos recibidas por la PPL se materializa en la problemática generada desde el momento que estas son liberadas por este operador en el servicio de alimentos hasta el punto de distribución o entrega final a los internos, pues es en este lapso donde las raciones están expuestas a saqueos por parte de terceros ajenos al servicio y en donde brilla por su ausencia la seguridad brindada por la guardia del establecimiento. En este sentido sería de gran ayuda que la Autoridad Penitenciaria dentro de sus funciones misionales realmente garantice el orden y la seguridad al interior no solo de la Estructura Uno del COBOG Picota, sino a lo largo de todas las penitenciarías a nivel nacional y así interrumpir el sin número de delitos al interior de los Establecimientos.”¹⁸⁸

216. La información suministrada por el prestador del servicio de alimentación no da cuenta de la calidad de la alimentación y las condiciones de higiene con la que es distribuida a los privados de la libertad.¹⁸⁹ La USPEC indicó que “(...) **trabaja articuladamente con el INPEC, donde se dan instrucciones con el fin de desarrollar actividades tendientes a prevenir y controlar posibles enfermedades que se puedan presentar por el manejo inadecuado del agua para el consumo humano, manejo de basuras, control de plagas, consumo de alimentos adecuados.**”¹⁹⁰ Sin embargo estas dos afirmaciones no dan cuenta de que efectivamente se estén desarrollando actividades para asegurar la salubridad, calidad y cantidad de la comida, a pesar de las obligaciones que tiene la USPEC respecto de este tema según lo ordenado en la sentencia T-762 de 2015 y Auto 121 de 2018.

217. Al mismo tiempo, de la respuesta presentada por la prestadora del servicio de alimentación llama la atención sobre la posible comisión del hurto de alimentos. Pues como bien lo refieren, al parecer en el proceso de distribución interna de los

¹⁸⁷ Ibidem.

¹⁸⁸ Ibidem, folios 2-3.

¹⁸⁹ Expediente electrónico. Documento 42.

¹⁹⁰ Expediente digital: Consec 45, archivo

“EE88CB244154C9486424A8966253723FF6ADDDFF47A75B2B1D06CD17BB63392CF”, pág. 7

alimentos estos son presuntamente sustraídos, afectando con ello, no solo la calidad con la que son entregados sino también el acceso de algunos privados de la libertad a un bien básico, que como se reseñó, es un derecho de protección inmediata que no puede suspenderse o limitarse.

218. Por lo anterior, esta Sala de Revisión, encuentra que los derechos a la vida en condiciones dignas, integridad y a la salud de los accionantes, respecto al suministro de la alimentación están siendo vulnerados, por lo que se requieren medidas con el fin de asegurar la protección de los mismos.

219. En consecuencia, se ordenará a la Defensoría del Pueblo y a la Secretaria de Salud de Bogotá que acompañen las sesiones del COSAL, con el fin de que este Comité realice un informe trimestral durante los siguientes doce meses sobre las condiciones actuales de la prestación del servicio para que sea remitido por la Defensoría del Pueblo en sus informes periódicos a la Sala Especial de Seguimiento. Asimismo, la Defensoría del Pueblo en ejercicio de esta función de seguimiento asignada por el ECI, podrá realizar visitas de seguimiento con los entes demandados y requerir la entrega de informes adicionales. La USPEC deberá adoptar las medidas establecidas en el marco del contrato, para requerir al contratista para que adopte los correctivos necesarios según las observaciones del COSAL y así asegurar la adecuada prestación del servicio de alimentación.

220. Además, se compulsarán copias a la Fiscalía General de la Nación para que en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales inicie las investigaciones penales pertinentes, tendientes a esclarecer la posible comisión de y los autores o partícipes del punible, teniendo en cuenta lo manifestado por el contratista de alimentos en el presente proceso de tutela.

221. De igual modo, ordenará al INPEC que inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes respecto a las presuntas obstaculizaciones en el proceso de distribución de los alimentos a los privados de la libertad. La entidad debe tener en cuenta que antes de iniciar procesos disciplinarios contra los servidores, se debe dar cumplimiento a los presupuestos que la normativa exige para sancionar la eventual falta disciplinaria.

222. Por último, se compulsarán copias a la Procuraduría General de la Nación para que, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes, en relación con las presuntas irregularidades en las etapas del contrato estatal sobre la prestación del servicio de alimentación a las PPL, teniendo en cuenta lo manifestado por el contratista de alimentos en el presente proceso de tutela.

g) Los tratos crueles e inhumanos en las requisas

223. Los actores manifestaron sobre los tratos crueles e inhumanos en las requisas que la guardia del INPEC destruye sus implementos, los obligan a despojarse de sus vestimentas y esperar en ropa interior y en los peores casos son sometidos a tactos genitales sin razón que medie. Agregaron que las requisas no se realizan bajo supervisión del director o comandante de vigilancia del penal, y que aquellos que los realizan no están facultados por la ley para hacerlo.

224. El Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional-ERON a cargo del INPEC-Resolución 6349 de 2016 establece en el artículo 142 el trámite de quejas, reclamos y denuncias. De lo allegado al proceso no es claro si los accionantes tenían conocimiento de la existencia del mecanismo, o si lo utilizaron para informar a las autoridades sobre los hechos alegados. Las entidades accionadas tampoco se pronunciaron al respecto.

225. Sin embargo, sobre la prohibición de tratos crueles e inhumanos la Corte se ha pronunciado en varias oportunidades. Al respecto, ha establecido que de las medidas que limitan los derechos de las personas privadas de la libertad, deben ser legales, reglamentarias, razonables y proporcionadas.¹⁹¹ De manera que, las medidas de disciplina como la práctica de requisas degradantes a las personas cuando las mismas pueden realizarse por otros medios menos invasivos, son prácticas desproporcionadas que vulneran los derechos de los privados de la libertad¹⁹².

226. En la Sentencia T-609 de 2019, la Corte recogió las reglas que la jurisprudencia ha establecido sobre el registro de personas. Al respecto indicó:

“De la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de registro de personas, resultan relevantes las siguientes reglas:

- Las requisas que impliquen desnudarse, hacer cuclillas, o someterse a inspecciones de las partes íntimas, constituyen tratos degradantes y, en esa medida, violan los derechos a la dignidad humana y a la integridad personal.

- Para que las intervenciones, registros, injerencias, comprobaciones o extracciones sobre los cuerpos no violen los derechos fundamentales de quien se somete al registro, se requiere: (i) un mandato legal, (ii) supervisión judicial, (iii) el consentimiento informado del visitante, (iv) que el registro se practique de modo que el pudor y el decoro personal no resulten ofendidos, ni la integridad física vulnerada, (v) la intervención debe realizarse por parte de personal experto, y (vi) debe darse en condiciones sanitarias adecuadas.

¹⁹¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-412 de 2009, citada en la sentencia T-388 de 2013.

¹⁹² Cfr. Corte Constitucional, Sentencias T-690 de 2004, T-743 de 2005, T-848 de 2005 y T-1062 de 2006.

- Para realizar requisas con perros, es necesario que el funcionario de custodia tenga pleno dominio sobre el canino y no haya posibilidad de que éste se acerque a los genitales de la persona que es sometida a registro.

45. El registro de personas está ampliamente regulado tanto en disposiciones legales como reglamentarias. En términos generales, ninguna requisas se realiza al desnudo, todas deben ser ejecutadas por medios electrónicos y está prohibido cualquier contacto directo con la piel o el roce de las partes íntimas. Para el caso de los visitantes, estos deben ser requisados cada vez que entran al establecimiento y, si tienen contacto con las personas privadas de la libertad, se someten al registro de segundo nivel y a ser olfateados por un perro mientras están sentados en sillas. En cuanto a las personas privadas de la libertad, se someten al registro de tercer nivel, y a ser por un perro mientras están de pie formando una fila.”

227. Adicional a lo anterior, en el Auto 486 de 2020, la Sala Especial de Seguimiento advirtió que las medidas que se tomaron en el marco de la pandemia, conllevaron a una mayor restricción de los derechos a las personas privadas de la libertad, incluyendo la restricción de ingreso de terceros a los establecimientos. Al respecto, la Sala Especial indicó que el artículo 5 de la Ley 137 de 1994 prohíbe la suspensión de derechos durante los estados de excepción y que el artículo 4 de la misma norma establece como intangibles los derechos a la vida, integridad personal, el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, torturas, ni tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

228. En el marco de lo anterior, ordenó al INPEC abstenerse de impedir el ingreso a los organismos de control y/o a la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil. Además, conminó al INPEC y a la USPEC a garantizar que las personas privadas de la libertad cuenten con los canales adecuados para interponer quejas por posibles abusos de la fuerza o vulneraciones a su dignidad humana. Estos canales deberán garantizar la confidencialidad para los quejosos, así como las condiciones de seguridad sanitaria para evitar posibles contagios por COVID-19.

229. Frente a las afirmaciones de los actores las entidades demandadas no se pronunciaron. No existe prueba en el expediente que logre desvirtuar lo afirmado por el actor en la acción de tutela, por lo anterior opera la presunción de veracidad contemplada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 en los términos ya mencionados. Así, la Sala Segunda de Revisión evidencia una vulneración al derecho a la dignidad humana de los privados de la libertad.

230. En atención a lo decretado en el Auto 486 de 2020, en el presente caso se ordenará al INPEC que informe a los accionantes y demás privados de la libertad sobre los canales de denuncia confidenciales establecidos, y que inicie las investigaciones disciplinarias a que haya lugar por la presunta extralimitación de funciones de la guardia del establecimiento carcelario La Picota.

231. Conjuntamente, se compulsarán copias a la Procuraduría General de la Nación para que investigue sobre la presunta conducta transgresora de los derechos a la dignidad humana y a la integridad personal de las personas privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario-La Picota.

232. También se ordenará al INPEC y a la Dirección de la Picota que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación del presente fallo, modifiquen el protocolo de seguridad en el aparte referente a los procedimientos de requisas, y se advierta con claridad que las requisas intrusivas se encuentran constitucionalmente prohibidas. La información del nuevo protocolo referente a las requisas deberá ser ubicada en un lugar visible para las personas privadas de la libertad.

h) Los obstáculos para el trámite de derechos de petición por parte de los privados de la libertad y la respuesta a las solicitudes de información realizadas por los accionantes

233. Los accionantes indicaron que no existe un mecanismo efectivo que dé cuenta del trámite de sus peticiones, tanto al interior como al exterior del penal. Concretamente denunciaron que el 22 de marzo de 2020, presentaron una petición al Presidente de la República solicitando su intervención con ocasión de la situación actual de emergencia, sobre lo cual no recibieron respuesta alguna. En respuesta a los requerimientos presentados por esta Sala, la Presidencia de la República informó que no se encontró registro alguno del derecho de petición que aducen los actores no les fue contestado.

234. La problemática enunciada por los actores fue abordada en el Auto 121 de 2018. En esta providencia, la Sala Especial encontró que en “relación al derecho de petición, entendido como un medio para el acceso a la administración pública y para el acceso a la justicia de las personas privadas de la libertad, es posible identificar cuatro clases de problemas relativos a: i) la demora o pérdida de las solicitudes debido a la intermediación que hace la administración carcelaria para enviar y recibir peticiones; ii) la ausencia de respuesta por parte del destinatario; iii) la falta de respuesta adecuada, y iv) la recepción de la respuesta por parte del peticionario.”

235. Además, determinó los siguientes mínimos constitucionalmente asegurables en materia de derecho de petición:

ii. El conducto regular para ejercer el derecho de petición debe ser razonable y expedito. El trámite administrativo del centro de reclusión no puede ser una manera de obstaculizar el goce efectivo del derecho de petición.

iii. Si el destinatario no es competente para resolver la petición deberá remitirla a quien sea competente.

iv. Las peticiones pueden ser resueltas, positiva o negativamente. La respuesta debe ser adecuada, seria, de fondo, precisa, congruente y coherente¹⁹³ (su pretensión debe ser identificada correctamente¹⁹⁴), pronta, oportuna,¹⁹⁵ suficiente, completa, definitiva, clara¹⁹⁶ y motivada razonablemente. Además, la petición debe ser notificada eficazmente al interno.¹⁹⁷

v. El destinatario debe evitar demoras injustificadas al responder. De haber una, esta debe ser justificada y probada. Debe demostrarse la existencia de una circunstancia irresistible que hace materialmente imposible el cumplimiento de la petición en los plazos ordinarios. La demora debe ser puesta en conocimiento del peticionario a quien adicionalmente se le debe informar la fecha probable de contestación. La respuesta no podrá exceder los plazos legales establecidos para este supuesto¹⁹⁸.

vi. Ni los establecimientos carcelarios ni los funcionarios pueden excusarse en los altos volúmenes de trabajo a su cargo ni en la existencia de solicitudes del mismo tipo hechas por otros reclusos para no responder las peticiones.^{199,200}

236. El Auto 121 de 2018 también ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho que diseñara un sistema de registro, trámite y respuesta de las solicitudes que las personas privadas de la libertad realizan a través de la oficina jurídica de cada establecimiento carcelario que identifique la fecha de: i) recepción de la solicitud en la oficina jurídica; ii) el envío y la radicación de la solicitud en caso de estar dirigida a entidades externas; iii) recepción de la respuesta; y, iv) la entrega de la respuesta al peticionario.

237. Sobre el particular, el Ministerio de Justicia allegó los documentos mediante los cuales dio respuesta al Auto en sede de revisión del 8 de octubre de 2019, por el cual se indagó sobre el cumplimiento de la orden novena del Auto 121 de 2018. En aquellos, esa entidad informó a la Corte las actuaciones realizadas en este asunto por el INPEC, entre las que se encuentra la emisión de la Resolución 000378 del 17

¹⁹³ La *congruencia* implica dar respuesta a lo que realmente pretende el peticionario, y no a lo que erradamente deduce el destinatario. Según la Sentencia T-439 de 2013 la “*congruencia implica la coherencia entre lo respondido y lo pedido.*”

¹⁹⁴ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-470 de 1996.

¹⁹⁵ La *oportunidad* implica que cada petición debe ser tramitada o resuelta según los términos que prevé la ley vigente. Hay situaciones concretas cuyos tiempos están regulados de manera especial por el código penitenciario y carcelario (Ley 65 de 1993) como, por ejemplo, las solicitudes de beneficios administrativos. Al respecto, la sentencia T-439 de 2006.

¹⁹⁶ La Sentencia T-968 de 2005 define la claridad como “*la virtud que le permite al peticionario entender el porqué del comportamiento de la administración, independientemente de que esté o no de acuerdo con la resolución finalmente tomada sobre lo pedido.*”

¹⁹⁷ Según la Sentencia T-439 de 2013 la respuesta debe ser suministrada con la mayor celeridad posible, sin exceder el término legal, y con la garantía de poner al peticionario en conocimiento de ella.

¹⁹⁸ Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-705 de 1996, T-266 de 2013 y T-154 de 2017.

¹⁹⁹ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-439 de 2006.

²⁰⁰ Cfr. Corte Constitucional. Auto 121 de 2018.

de febrero de 2017, que adoptó el aplicativo GESDOC como único sistema de radicación de las comunicaciones oficiales, así como, las capacitaciones que se realizaron en el 2018 a los diferentes establecimientos, dentro de los cuales se encuentra La Picota. También mencionó que, en el año 2019, el INPEC reiteró la instrucción del uso obligatorio del aplicativo y la digitalización obligatoria, indicando el número de capacitaciones y auditorías realizadas²⁰¹.

238. Al respecto, encuentra la Sala Segunda de Revisión que, aunque existe un mecanismo contemplado para el trámite de los derechos de petición, este no es conocido por los accionantes. Además, aunque no es claro que sucedió con el derecho de petición que los accionantes aducen haber enviado al Presidente de la República, pues en el expediente no obra prueba del envío ni de la recepción, la acusación de los accionantes no fue desvirtuada y el manejo de los derechos de petición de los privados de la libertad ha sido una problemática recurrente en el sistema penitenciario y carcelario. Por lo anterior, la Sala estima que se encuentra vulnerado el derecho de petición de los accionantes.

239. Con el fin de asegurar el conocimiento del procedimiento se ordenará al INPEC y al establecimiento de reclusión, que elabore un cronograma que debe implementarse en seis meses comenzando en el mes siguiente a la comunicación de la Sentencia para capacitar a la guardia y la población privada de la libertad del COMEB La Picota, sobre los procedimientos para radicar peticiones, que tengan en cuenta las consideraciones del Auto 121 de 2018 y el uso del aplicativo GESDOC. El seguimiento de esta orden estará a cargo de la Defensoría del Pueblo, entidad que también deberá acompañar las jornadas de capacitación.

240. Igualmente se ordenará a la Dirección del COMEB La Picota el uso obligatorio del aplicativo GESDOC, conforme a la Resolución 000378 del 17 de febrero de 2017 y demás instrucciones emitidas por el INPEC.

241. Ahora, en sede de tutela los accionantes manifestaron que el día 12 de abril de 2020 se presentó el fallecimiento de una persona en el establecimiento COMEB La Picota, y solicitaron que se determinara la causa de muerte de este deceso, así como la de los fallecimientos que se presentaron en el centro de reclusión durante el mes de abril de 2020.

242. Sobre el particular, como se indicó anteriormente, en comunicación del 28 de junio de 2021, el Grupo de Gestión Legal al interno del INPEC dio respuesta al derecho de petición del Señor Arciniegas. En esa comunicación dio cuenta que “[c]on el propósito de dar respuesta veraz y oportuna a la petición realizada por usted donde solicita se le informa cuantas personas han recobrada la libertad

²⁰¹ Los documentos pueden ser consultados en el vínculo <http://www.politicacriminal.gov.co/Noticias1/respuesta-auto-del-8-de-octubre-de-2019>.

desde marzo de 2020 en adelante. Este despacho se permite informa que desde el 01 de marzo de 2020 al 28 de mayo de 2021 se han reportado un total de bajas de 3430. Así mismo, se han reportado 154 muertes, 181 extradiciones, y 3042 PPL han recobrado su libertad y se han presentado 51 fugas. Dando así una respuesta clara, concreta y congruente al derecho de petición elevando por el accionante."²⁰² Según consta en el expediente esta comunicación tiene firma y la huella de constancia de recibido por el señor Orlando Arciniegas. Así se entiende superada la solicitud respecto a la información del número de fallecidos.

243. Además de la prueba allegada respecto de la respuesta a la inquietud planteada, la Sala de Revisión observa que los accionantes no acreditaron haber elevado petición alguna ante las autoridades accionadas, dirigida a la determinación de la causa de muerte de una o varias personas al interior del establecimiento penitenciario y carcelario. En estos términos, la pretensión no se sustenta en la vulneración del derecho fundamental de petición de los accionantes, puesto que no existe prueba de que la solicitud se hubiera hecho y que a esta no se le hubiera dado respuesta.

244. Por lo demás, se advierte que la causa de muerte o las enfermedades que eventualmente padezca una persona privada de la libertad, constituye información que involucra derechos a la privacidad e intimidad, por lo que tiene carácter reservado²⁰³. Aunado a lo expuesto, la Sala de Revisión no evidencia que la falta de conocimiento de la causa de fallecimiento de otras personas privadas de la libertad vulnere los derechos fundamentales de los accionantes, por lo que no accederá a la pretensión elevada en este asunto.

245. Por lo anterior, no se concederá el amparo del derecho de petición de los accionantes.

i) La escasez y falta de calidad de programas de resocialización

246. Alegan que los privados de la libertad y actores de este proceso no cuentan con un plan ocupacional que contemple un verdadero plan de resocialización; que no existen actividades o implementos de trabajo que permitan que los privados realizar actividades de resocialización que les permita efectivamente desarrollar habilidades para su reintegro a la sociedad.

²⁰² Expediente digital, Consec. 134, p. 5

²⁰³ El artículo 24 numeral 3 del CPACA, modificado por la Ley 1755 de 2015, dispuso el carácter reservado de los documentos que involucran derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como en la *historia clínica*. En concordancia, el artículo 10, literal g), de la Ley 1751 de 2015 establece el derecho a que la historia clínica sea tratada de manera confidencial y reservada y que únicamente pueda ser conocida por terceros, previa autorización del paciente o en los casos previstos en la ley.

247. Respecto de este punto las entidades accionadas no se pronunciaron. Sin embargo, sobre la importancia de la resocialización la Corte se ha pronunciado de manera reiterada en las providencias referentes al ECI en temas penitenciarios y carcelarios. En la Sentencia T-762 de 2015, la Corte indicó que “el Sistema Carcelario actual no dispone de parámetros comunes y claros sobre los programas de resocialización, como consecuencia del abandono que ha tenido la reinserción social de quien ha cometido un delito, en la Política Criminal.// La consecuencia de lo anterior es la desarticulación de la formulación de programas de resocialización y la atomización de su ejecución en los establecimientos penitenciarios, sin que se registre un proceso de seguimiento de los mismos, que permita reestructurar estrategias conforme el resultado que se busca: la disminución de la criminalidad.”

248. Es por esto que en la Sentencia T-762 de 2015 se estableció que: i) los proyectos de formación deben articularse con esquemas externos que permitan la reinserción laboral del condenado; ii) debe haber disponibilidad de una biblioteca y acceso a material de lectura como parte de los programas integrales de resocialización; iii) el Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá apoyarse en el Ministerio de Educación, el DANE y el SENA, para efectuar un análisis de las necesidades de resocialización, y luego formular un esquema de resocialización a nivel nacional que responda a las necesidades y particularidades de cada región con sus respectivos indicadores; y, iv) se debe realizar un ejercicio semestral de medición de la eficacia y efectividad de los programas.

249. En el Auto 121 de 2018, la Sala Especial de Seguimiento incluyó la “resocialización como fin y eje articulador de la pena”, como uno de los 6 mínimos constitucionales asegurables que debe perseguir respetar el Estado cuanto antes en el sistema penitenciario y carcelario. Esa misma decisión reconoció “*grandes esfuerzos y avances en materia de articulación*” en el esquema de resocialización.²⁰⁴

250. Además, en el Auto 486 de 2020, la Sala de Seguimiento, indicó las acciones informadas por el Ministerio de Salud, el INPEC y la USPEC sobre las instrucciones y acciones para darle continuidad y garantizar las actividades de resocialización, en el marco de la pandemia.²⁰⁵ Indicó que “le corresponde al Gobierno Nacional evaluar el impacto de la pandemia del COVID-19 en la regularidad y continuidad de los programas de resocialización, a fin de establecer los mecanismos idóneos para garantizar la efectividad de estos derechos, es

²⁰⁴ Cfr. Corte Constitucional, Auto 121 de 2018. Fundamento jurídico 72.

²⁰⁵ Entre las actividades adelantadas se informaron las siguientes: a) las actividades de educación formal e informal se desarrollaban mediante guías didácticas trabajadas de manera individual, con el acompañamiento de monitores educativos; b) para la continuidad de los programas psicosociales con fines de tratamiento, se elaboró material didáctico como guías, talleres prácticos, entre otros, de acuerdo con los módulos establecidos; c) se crearon videos con exposiciones, charlas y actividades dirigidas con el apoyo de estudiantes de práctica de psicología y trabajo social; d) las actividades ocupacionales se continuaron en cumplimiento de protocolos de bioseguridad, distanciamiento social y con horarios flexibles, para evitar así la gran afluencia de personas en un mismo lugar. (Auto 486 de 2020, fundamento jurídico 43).

fundamental que más allá de las particularidades de cada establecimiento de reclusión, el nivel central del INPEC defina parámetros claros de diagnóstico y respuesta a la contingencia, a fin de garantizar que la población privada de la libertad tenga acceso a los servicios de resocialización durante el tiempo en el que transcurra la pandemia”. Por lo anterior, se ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho y al INPEC criterios para identificar y atender los obstáculos que impiden dar continuidad a los programas de resocialización.

251. Dada la complejidad del tema, al tratarse de un tema estructural, la Sala de Revisión considera que las medidas adoptadas por la Sala Especial son las adecuadas y proferir ordenes adicionales sería redundante.

252. Sin embargo, se prevendrá a las autoridades que conforman el Grupo Líder de Seguimiento para que, en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales dentro del seguimiento a la estrategia de superación del ECI, realicen las labores pertinentes y de coordinación dirigidas a la verificación del cumplimiento del numeral 25 de la orden vigesimosegunda de la sentencia T-762 de 2015.²⁰⁶

j) Acceso a los jueces de ejecución de penas y medidas de aseguramiento

253. Los tutelantes aseveraron que la Ley 65 de 1993 dicta que debe existir un juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en cada centro penal para atender las necesidades de los privados, a la fecha esto no se cumple. Manifestaron su descontento por la falta de pronunciamientos de estos jueces frente a las condiciones de los privados de la libertad en la coyuntura actual.

254. Frente a esto, tanto la Sentencia T-388 de 2013 como la Sentencia T-762 de 2015 han reconocido la importancia de agilizar la respuesta a las solicitudes realizadas ante los Jueces de Ejecución de Penas. Así, en las providencias en cita la Corte ordenó la realización de brigadas jurídicas para la descongestión de las solicitudes realizadas a estos jueces. En el mismo sentido, en el Auto 486 de 2020, la Sala Especial conminó al Consejo Superior de la Judicatura a adoptar las medidas pertinentes tendientes para garantizar que los jueces de conocimiento, con función de control de garantías, o de ejecución de penas y medidas de seguridad con competencia territorial respecto de aquellos establecimientos de reclusión incluidos en la estrategia de atención por el COVID-19, puedan priorizar las audiencias en las que se decidan solicitudes de libertad, libertad condicional y concesión de medidas sustitutivas de privación de la libertad.

²⁰⁶ “ORDENAR a la USPEC, por intermedio de su representante legal o quien haga sus veces, que emprenda todas las acciones necesarias para que, en un término no superior a un (1) año contado a partir de la notificación de esta sentencia, las inversiones de toda índole se focalicen no sólo en la construcción de cupos, sino además en la satisfacción de otras necesidades de los reclusos, en especial, las relacionadas con la adecuada prestación de los servicios de agua potable, salud, alimentación y programas de resocialización”.

255. Dada la complejidad del tema, al tratarse de un tema estructural, la Sala Segunda de Revisión considera que las medidas adoptadas por la Sala Especial de Seguimiento son las adecuadas y en ese sentido, proferir ordenes adicionales sería redundante. Adicionalmente, como en el escrito de tutela no se planteó ninguna pretensión concreta dirigida a las autoridades judiciales, el juez constitucional no vinculó a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. En definitiva, no se identifica una situación urgente y actual que requiera de la intervención del juez constitucional.

256. Finalmente, adicional a las pretensiones analizadas, como el presente asunto abarca problemáticas que han sido abordadas en el marco del seguimiento a las sentencias T-388 de 2014 y T-762 de 2015, y con posterioridad, por la Sentencia SU-122 de 2022, se ordenará a la Defensoría del Pueblo que, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación y en su calidad de integrantes del Grupo Líder de Seguimiento creado por la Sentencia T-762 de 2015, adelanten la labor de seguimiento de este fallo, con el fin de que adopten y promuevan las medidas que resulten pertinentes en caso de incumplimiento, según el marco funcional de cada entidad. Además al tratarse de problemáticas que han sido abordadas principalmente por la Sala Especial de Seguimiento de las sentencias T-388 de 2014 y T-762 de 2015, y con posterioridad, por la Sentencia SU-122 de 2022 esta providencia será remitida a dicha Sala con el fin de que lo expuesto en la presente decisión sea tenido en cuenta en el marco de sus funciones y competencias en relación con las medidas estructurales para la garantía de los derechos de la población privada de la libertad, en relación con los derechos a la vida, vida digna, salud y derecho de petición.

E. Síntesis

257. La Sala Segunda de Revisión estudió el caso de 36 personas privadas de la libertad, que solicitaron el amparo de sus derechos a la vida, integridad personal, dignidad humana, salud, alimentación, comunicación y acceso a servicios públicos, presuntamente vulnerados por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, el Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá-La Picota, la Unidad de Servicios Penitenciarios-USPEC, entre otras, responsables por: (i) el hacinamiento en el establecimiento carcelario en el que se encuentran reclusos; (ii) la falta y malas condiciones de la infraestructura del penal; (iii) la falta de medidas para prevenir el contagio de COVID-19; (iv) la falta de acceso a agua potable de los privados; (v) la falta de aseo y presencia de vectores en el establecimiento; (vi) las barreras de acceso a servicios de salud; (vii) las malas condiciones de higiene, salubridad, calidad y cantidad en la producción y entrega de alimentos para los privados; (viii) los tratos crueles e inhumanos por parte de la guardia a los privados en las requisas; (ix) los obstáculos en el trámite de derechos de petición de los privados; (x) el alto costo del servicio de telefonía; (xi) la escases y falta de calidad de programas de resocialización; y, (xii) las limitaciones para acceder a los jueces de medidas y control de garantías.

258. La Sala Segunda de Revisión, encontró que, en este caso en particular, los derechos deprecados por las 36 personas privadas de la libertad coinciden con el estado de cosas inconstitucional declarado en materia carcelaria. Así, reiteró los lineamientos señalados en la Sentencia SU-092 de 2021. Los cuales prescriben que en el evento que se requieran medidas adicionales a las adoptadas en el marco del estado de cosas inconstitucional, o en los subsecuentes autos de seguimiento, el juez de revisión podrá tomar las medidas necesarias para salvaguardar los derechos fundamentales que estén amenazados o vulnerados en el caso particular. Sin embargo, estas medidas deberán ser coherentes y respetuosas de las adoptadas en el marco del ECI, esto con fin de proteger la seguridad jurídica.

259. Tras verificar derecho por derecho, la Sala Segunda de Revisión constató que existe una vulneración de los derechos fundamentales a la dignidad humana, la integridad personal, salud y petición de 36 accionantes, y todos los hechos que fueron reseñados por los actores como fuente de la vulneración de sus derechos, han sido abordados y estudiados por la Corte y la Sala Especial de Seguimiento de las sentencias T-388 de 2014 y T-762 de 2015. Por lo que, en la mayoría de los derechos, dada la falla estructural que se presenta en relación a estos procesos, la Sala de Revisión decidió atenerse a lo ordenado en el marco del estado de cosas inconstitucional. Sin embargo, frente a los problemas de hacinamiento, salubridad del centro penitenciario, acceso a la alimentación y derecho de petición adoptó unas órdenes particulares.

260. En particular, la Sala Segunda de Revisión verificó lo siguiente:

a) Hacinamiento y malas condiciones de infraestructura. La Sala de Revisión concluye que en el caso *sub judice*, no se evidencia una situación urgente en la que el juez constitucional deba intervenir para amparar derechos fundamentales, ni se identificó que alguna de las entidades accionadas se sustrajera injustificadamente de los deberes que le imprime la estrategia de superación del ECI. Por lo anterior, no cabe proferir órdenes nuevas de amparo. Sin embargo, atendiendo que el hacinamiento podría agravarse con el ingreso de nuevos privados de la libertad, se ordenará al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Dirección del establecimiento de reclusión, que adelanten las investigaciones disciplinarias a que haya lugar con la ocasión de las presuntas irregularidades en el proceso de asignación de celdas en el establecimiento penitenciario y carcelario.

b) Falta de medidas para prevenir el contagio de COVID-19, restricciones para comunicarse con sus familias. La Sala Especial de Seguimiento del sistema penitenciario y carcelario, ha tomado un rol activo mediante la adopción de ordenes encaminadas a la implementación de actividades y establecimiento de protocolos según el nivel de riesgo de los centros penitenciarios. Por lo tanto, frente a los

reproches por la falta de elementos y medidas de protección contra el contagio no es necesario proferir órdenes nuevas.

c) Falta de medidas de higiene y presencia de vectores. Los accionantes denunciaron que el plantel se encuentra infestado de roedores y vectores. Sin embargo, la USPEC manifestó que como medidas para prevenir el COVID-19, en materia de saneamiento básico en las áreas de sanidad. De manera que las entidades accionadas no se manifestaron en la contestación de la demanda ni en los autos de pruebas respecto de la situación en los espacios en los que están reclusos los accionantes. Bajo este escenario, la Sala Segunda de Revisión aplicó la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. Por lo tanto, se ordenará al INPEC y a la USPEC que adopten un plan de mejora y lo ejecute, sin perjuicio de las demás medidas requeridas para que estos parámetros sean satisfechos.

d) Falta de acceso a agua potable. Los actores manifestaron que no tenían acceso a agua potable para bañarse las manos de manera regular, situación que es más gravosa en el contexto del COVID-19. Frente a este contexto, la Sala Segunda de Revisión constató que las medidas adoptadas en el marco del estado de cosas inconstitucional son adecuadas para atender los reclamos realizados por parte de los actores.

e) Las barreras de acceso a servicios de salud. Los reclamos de los actores están encaminados al acceso a los servicios de salud. Así, se constata que existe disponibilidad de algunos médicos y auxiliares de la salud dentro del penal. Por lo demás, las medidas adoptadas por la Sala de Seguimiento, garantizan que haya un acceso cierto a la prestación de servicios de salud, a pesar del contexto de la pandemia. Es por lo anterior, que esta Sala no proferirá nuevas órdenes sobre el asunto del caso.

f) La producción y entrega de alimentación sin las mínimas condiciones de higiene, salubridad, calidad y cantidad. Los actores denunciaron que no se cumple con las condiciones mínimas nutricionales, la comida se prepara y entrega en condiciones insalubres y antihigiénicas, y los privados no han sido dotados con implementos para recibir sus alimentos. Sobre estas denuncias, ni la USPEC o el INPEC se pronunciaron. Empero, el prestador del servicio de alimentación indicó que, al parecer, el problema radica en que una vez se entregan las raciones al contratista, estas son objeto de saqueos y hurtos internos. Bajo este escenario, la Sala Segunda de Revisión considera que opera la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

En consecuencia, se ordenará a la Defensoría del Pueblo y a la Secretaria de Salud de Bogotá que acompañen las sesiones del COSAL, con el fin de que este Comité realice un informe trimestral durante los siguientes doce meses sobre las

condiciones actuales de la prestación del servicio para que sea remitido por la Defensoría del Pueblo en sus informes periódicos a la Sala Especial de Seguimiento. Asimismo, la Defensoría del Pueblo en ejercicio de esta función de seguimiento asignada por el ECI, podrá realizar visitas de seguimiento con los entes demandados y requerir la entrega de informes adicionales. La USPEC deberá adoptar las medidas establecidas en el marco del contrato, para requerir al contratista para que adopte los correctivos necesarios según las observaciones del COSAL y así asegurar la adecuada prestación del servicio de alimentación.

Además, se compulsarán copias a la Fiscalía General de la Nación para que en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales inicie las investigaciones penales pertinentes, tendientes a esclarecer la posible comisión de y los autores o partícipes del punible, teniendo en cuenta lo manifestado por el contratista de alimentos en el presente proceso de tutela.

De igual modo, ordenará al INPEC que inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes respecto a las presuntas obstaculizaciones en el proceso de distribución de los alimentos a los privados de la libertad. La entidad debe tener en cuenta que antes de iniciar procesos disciplinarios contra los servidores, se debe dar cumplimiento a los presupuestos que la normativa exige para sancionar la eventual falta disciplinaria.

También se compulsarán a la Procuraduría General de la Nación para que en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes, en relación con las presuntas irregularidades en las etapas del contrato estatal sobre la prestación del servicio de alimentación a las PPL, teniendo en cuenta lo manifestado por el contratista de alimentos en el presente proceso de tutela.

g) Los tratos crueles e inhumanos en las requisas. En atención a lo decretado en el Auto 486 de 2020, en el presente caso se ordenará al INPEC que informe a los accionantes y demás privados de la libertad sobre los canales de denuncia confidenciales establecidos. Conjuntamente, se compulsarán copias a la Procuraduría General de la Nación para que investigue sobre la presunta conducta transgresora de los derechos a la dignidad humana y a la integridad personal de las personas privadas de la libertad en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario-La Picota.

Igualmente se ordenará al INPEC y a la Dirección de la Picota que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación del presente fallo, modifiquen el protocolo de seguridad para los procedimientos de requisas, y se advierta con claridad que las requisas intrusivas se encuentran constitucionalmente prohibidas. La información del nuevo protocolo referente a las requisas deberá ser ubicada en un lugar visible para las personas privadas de la libertad.

h) Los obstáculos para el trámite de derechos de petición por parte de los privados de la libertad. Aunque se evidencia que hay un sistema para tramitar los derechos de petición, no hay certeza de que los accionantes lo conozcan y tampoco es claro que sucedió con el derecho de petición enviado al Presidente de la República. Por lo anterior se encuentra vulnerado el derecho de petición de los accionantes. Con el fin de asegurar el conocimiento del procedimiento se ordenará al INPEC y al establecimiento de reclusión, que elabore un cronograma para capacitar a la guardia y la población privada de la libertad del COMEB La Picota, sobre los procedimientos para radicar peticiones, que tengan en cuenta las consideraciones del Auto 121 de 2018 y el uso del aplicativo GESDOC. El seguimiento de esta orden estará a cargo de la Defensoría del Pueblo, entidad que también deberá acompañar las jornadas de capacitación.

Además, se ordenará a la Dirección del COMEB La Picota el uso obligatorio del aplicativo GESDOC, conforme a la Resolución 000378 del 17 de febrero de 2017 y demás instrucciones emitidas por el INPEC.

Respecto de la solicitud respecto del número de fallecidos, la Sala evidenció que en el expediente obra prueba de la respuesta a dicha inquietud y que dicha solicitud fue realizada a las autoridades en sede de tutela, de manera que no hay una vulneración al derecho de petición. Sin embargo en relación con la solicitud de determinar la causa de la muerte de un privado de la libertad el 12 de abril de 2020, la Sala concluyó que la causa de muerte o las enfermedades que eventualmente padezca una persona privada de la libertad, constituye información que involucra derechos a la privacidad e intimidad, por lo que tiene carácter reservado de conformidad con las consideraciones precedentes. Aunado a lo expuesto, la Sala de Revisión no evidencia que la falta de conocimiento de la causa de fallecimiento de otras personas privadas de la libertad vulnere los derechos fundamentales de los accionantes, por lo que no accederá a la pretensión elevada en este asunto.

i) La escasez y falta de calidad de programas de resocialización. Al tratarse de un tema estructural, la Sala Segunda de Revisión considera que las medidas adoptadas por la Sala Especial son las adecuadas y proferir ordenes adicionales sería redundante.

j) Acceso a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. Al tratarse de un tema estructural, la Sala Segunda de Revisión considera que las medidas adoptadas por la Sala Especial de Seguimiento son pertinentes. Además, no se tomaron medidas al respecto, debido a que, los accionantes no señalaron una pretensión respecto a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. Por lo tanto, no se proferirá ninguna orden específica.

257. Finalmente, como el presente asunto abarca problemáticas que han sido abordadas en el marco del seguimiento a las sentencias T-388 de 2014 y T-762 de 2015, y con posterioridad, por la Sentencia SU-122 de 2022, al Grupo Líder de Seguimiento creado por la Sentencia T-762 de 2015, adelanten la labor de seguimiento de este fallo, con el fin de que adopten y promuevan las medidas que resulten pertinentes en caso de incumplimiento, según el marco funcional de cada entidad. Además al tratarse de problemáticas que han sido abordadas principalmente por la Sala Especial de Seguimiento de las sentencias T-388 de 2014 y T-762 de 2015, y con posterioridad, por la Sentencia SU-122 de 2022 esta providencia será remitida a dicha Sala con el fin de que lo expuesto en la presente decisión sea tenido en cuenta en el marco de sus funciones y competencias en relación con las medidas estructurales para la garantía de los derechos de la población privada de la libertad, en relación con los derechos a la vida, vida digna, salud y derecho de petición.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos en el proceso de la referencia, de conformidad con las razones expuestas.

SEGUNDO. REVOCAR las decisiones de tutela de 14 de mayo de 2020 y 23 de octubre de 2020, proferidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”, y por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “A”, respectivamente, y en su lugar, **TUTELAR** los derechos a la vida, dignidad humana, integridad personal, salud y petición de los accionantes, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO. DECLARAR la carencia actual de objeto por circunstancia sobreviniente respecto a los señores Humberto de Jesús Serna y Daniel Antonio Guerrero Lizarazo, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Unidad Nacional de Servicios Penitenciarios y Carcelarios para que, en el término de 30 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, adopten las medidas necesarias para que en el establecimiento penitenciario La Picota se

presente e implemente un plan de mejora de la limpieza del plantel y se fumigue cada tres meses.

QUINTO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Dirección del Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – La Picota que adelanten las investigaciones pertinentes sobre: i) la obstaculización de la gratuidad de las medidas implementadas para garantizar la unidad familiar y ii) las presuntas irregularidades en el proceso de asignación de celdas en el establecimiento; y, si es el caso, iniciar los respectivos procesos disciplinarios.

SEXTO. RECORDAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Dirección del Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – La Picota sobre su obligación de dar cumplimiento a la orden 13 del Auto 486 de 2020, en el sentido de garantizar la efectividad del derecho a la unidad familiar en condición de gratuidad.

SÉPTIMO. COMPULSAR COPIAS de los documentos presentados por el Consorcio de alimentación Juan Carlos Almansa LaTorre - Servicios de Catering, a la Fiscalía General de la Nación para que, en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales inicie las investigaciones penales pertinentes, tendientes a esclarecer la posible comisión de y los autores o partícipes del punible, teniendo en cuenta lo manifestado por el contratista de alimentos en el presente proceso de tutela.

OCTAVO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes respecto de las presuntas obstaculizaciones en el proceso de distribución de los alimentos a los privados de la libertad. La entidad debe tener en cuenta que antes de iniciar procesos disciplinarios contra los servidores, se debe dar cumplimiento a los presupuestos que la normativa exige para sancionar la eventual falta disciplinaria.

NOVENO. COMPULSAR COPIAS a la Procuraduría General de la Nación. de los documentos allegados por el Consorcio de alimentación Juan Carlos Almansa LaTorre - Servicios de Catering y la Unidad de Servicios Penitenciarios, para que en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes, en relación con las presuntas irregularidades en las etapas del contrato estatal sobre la prestación del servicio de alimentación a las PPL, teniendo en cuenta lo manifestado por el contratista de alimentos en el presente proceso de tutela.

DÉCIMO. ORDENAR a la Defensoría del Pueblo y a la Secretaría de Salud de Bogotá, que acompañen las sesiones del COSAL, con el fin de que este Comité realice un informe trimestral durante los siguientes doce meses sobre las condiciones actuales de la prestación del servicio para que sea remitido por la

Defensoría del Pueblo en sus informes periódicos a la Sala Especial de Seguimiento. Asimismo, la Defensoría del Pueblo en ejercicio de esta función de seguimiento asignada por el ECI, podrá realizar visitas de seguimiento con los entes demandados y requerir la entrega de informes adicionales.

DÉCIMO PRIMERO. ORDENAR a la Unidad Nacional de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, que por medio de las medidas contempladas en el contrato de alimentación, requiera al contratista para que adopte los correctivos necesarios en la prestación del servicio de alimentación según las observaciones del COSAL y así asegurar la adecuada prestación del servicio de alimentación.

DÉCIMO SEGUNDO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario realizar jornadas informativas para los accionantes y demás privados de la libertad sobre los canales de denuncia confidenciales establecidos en virtud de lo ordenado en el Auto 486 de 2020, y que en el marco de sus competencias inicie las investigaciones disciplinarias a que haya lugar por la presunta extralimitación de funciones de la guardia del establecimiento carcelario La Picota.

DÉCIMO TERCERO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Dirección del Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – La Picota que, en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación del presente fallo, modifiquen el protocolo de seguridad en el aparte referente a los procedimientos de requisas, y se advierta con claridad que las requisas intrusivas se encuentran constitucionalmente prohibidas. La información del nuevo protocolo referente a las requisas deberá ser ubicada en un lugar visible para las personas privadas de la libertad.

DÉCIMO CUARTO. COMPULSAR COPIAS de la tutela a la Procuraduría General de la Nación para que, dentro de sus competencias, investigue la presunta conducta transgresora de los derechos a la dignidad humana y a la integridad personal de las personas privadas de la libertad del Complejo Penitenciario y Carcelario de Alta, Mediana y Baja Seguridad de Bogotá.

DÉCIMO QUINTO. ORDENAR al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a la Dirección del Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – La Picota que, en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación del presente fallo, elabore un cronograma que debe implementarse en seis meses comenzando en el mes siguiente a la comunicación de la Sentencia para capacitar a la guardia y la población privada de la libertad del COMEB La Picota, sobre los procedimientos para radicar peticiones, que tengan en cuenta las consideraciones del Auto 121 de 2018 y el uso del aplicativo GESDOC. El seguimiento de esta orden estará a cargo de la Defensoría del Pueblo, entidad que también deberá acompañar las jornadas de capacitación.

DÉCIMO SEXTO. ORDENAR a la Dirección del Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá – La Picota la implementación y uso obligatorio en el establecimiento del aplicativo GESDOC, conforme a la Resolución 000378 del 17 de febrero de 2017 y demás instrucciones emitidas por el INPEC.

DÉCIMO SÉPTIMO. ORDENAR al Grupo Líder de Seguimiento creado por la Sentencia T-762 de 2015, que adelanten la labor de seguimiento de este fallo, con el fin de que adopten y promuevan las medidas que resulten pertinentes en caso de incumplimiento, según el marco funcional de cada entidad y, además, en el marco de las tareas que les fueron encomendadas en la Sentencia T-762 de 2015, realicen las labores de verificación y coordinación dirigidas al cumplimiento de los numerales 23, 24 y 25 de la orden vigesimosegunda de la Sentencia T-762 de 2015.

Las órdenes adoptadas en esta providencia deben interpretarse de manera armónica con el conjunto sistemático y coordinado de acciones que se dispuso en las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. Por ello, ninguna entidad del Estado mencionada en esas providencias podrá considerarse como excluida de las responsabilidades en ellas señaladas, o de las que surgen como consecuencia de la parte resolutive de esta providencia.

DÉCIMO OCTAVO. NEGAR la solicitud de nulidad presentada dentro del proceso de la referencia por el Consorcio Fondo de Atención en Salud-PPL, por las razones expuestas en la parte motiva.

DÉCIMO NOVENO. Por Secretaría General, **REMITIR** copia de este fallo a la Sala Especial de Seguimiento a las sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y SU-122 de 2022 con el fin de que lo expuesto en la presente decisión sea tenido en cuenta en el marco de sus funciones y competencias en relación con las medidas estructurales para la garantía de los derechos de la población privada de la libertad.

VIGESIMO. Por Secretaría General de esta Corte, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

Con salvamento parcial de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado
Con salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

**SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
A LA SENTENCIA T-004/23**

Expediente: T-8.050.283

Solicitud de tutela presentada por Orlando Arciniegas Lagos y otros en contra del Ministerio de Justicia y del Derecho y otros

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, presento las razones de mi salvamento parcial de voto respecto de la decisión adoptada en el sentido de revocar las providencias proferidas por los jueces de tutela de instancia y, en su lugar, (i) tutelar los derechos a la vida, a la salud, a la dignidad humana, de petición y a la integridad personal, y (ii) declarar la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente respecto de dos de los solicitantes dentro del expediente de la referencia.

En primer lugar, no acompaño la motivación para considerar cumplido el requisito de subsidiariedad por cuanto se fundamenta en la situación general que padece la población carcelaria y que ya había sido valorada por esta Corte en las sentencias que declararon el Estado de Cosas Inconstitucional en esta materia y cuyo cumplimiento se pretendía en la solicitud de amparo estudiada. Entonces, esa justificación no evidencia un elemento nuevo que no haya sido valorado por esta corporación y que, por lo mismo, motive el desplazamiento de la acción de cumplimiento o del incidente de desacato como mecanismos de protección idóneos y eficaces.

En consecuencia, la subsidiariedad no se cumple porque los solicitantes padecieran un hacinamiento y por las supuestas circunstancias de vulnerabilidad relacionadas con la edad²⁰⁷, la salud²⁰⁸ o la calidad de extranjeros²⁰⁹. Por el contrario, la admisión de esa justificación lejos de proteger a la población carcelaria, motiva a que, una vez más, los reclusos acudan masivamente a la acción de tutela para obtener órdenes de amparo aisladas y concretas que dificultan el cumplimiento de las medidas estructurales generales, organizadas y articuladas que esta corporación ha previsto para atacar efectivamente las fallas del sistema penitenciario y erradicar la vulneración masiva de los derechos de los reclusos.

²⁰⁷ Incluso la sentencia no indica ningún dato etario de los solicitantes y cómo el mismo puede considerarse una condición de mayor vulnerabilidad.

²⁰⁸ Frente a este punto, el estudio de subsidiariedad no hace mención alguna a las condiciones de salud de los solicitantes y las razones por las cuales su padecimiento los expone a un perjuicio irremediable que no puede conjurarse con el cumplimiento de los fallos que han declarado el ECI.

²⁰⁹ La sentencia no señala cómo el ser extranjero genera una situación de vulnerabilidad que impone desplazar los otros mecanismos.

Por consiguiente, en mi opinión, el cumplimiento del requisito de subsidiariedad en este asunto se justificaba exclusivamente por la existencia de una situación atípica que no fue estudiada en las sentencias que ordenaron el ECI, relacionada con la necesidad de dictar medidas que mitigaran el impacto de la pandemia del COVID-19 ante la mayor posibilidad de afectación de los derechos de los reclusos respecto del resto de la población.

En segundo lugar, no comparto la revocatoria de la decisión de primera instancia que había amparado los derechos a la vida, a la salud y a la dignidad humana de los solicitantes para, en su lugar, volver a tutelarlos sin realizar análisis de la motivación de la sentencia revocada, a pesar de que la competencia de la Corte se activó precisamente para revisar los fallos de tutela proferidos en el asunto de la referencia.

En tercer lugar, no comparto el estudio realizado respecto del derecho de petición por las siguientes dos razones:

(i) En relación con la supuesta petición que presentaron los solicitantes a la Presidencia de la República para que interviniera con ocasión de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19, no comparto el amparo declarado en el fallo ni su motivación.

La sentencia consideró que se acreditó su vulneración porque la accionada no desvirtuó las afirmaciones de los reclusos que indicaban que sí presentaron una petición. Sin embargo, contrario a ello, la Presidencia de la República sí contravirtió lo dicho por los solicitantes al señalar que “*no se encontró registro alguno del derecho de petición que aducen los actores no les fue contestado*”²¹⁰. Además, la sentencia reconoció que “*no es claro que (sic) sucedió con el derecho de petición que los accionantes aducen haber enviado al Presidente de la República, pues en el expediente no obra prueba del envío ni de la recepción*”²¹¹.

Por consiguiente, la condena constituye una carga desproporcionada porque la Sala Segunda de Revisión le impuso a la Presidencia de la República desvirtuar la vulneración del derecho de petición respecto de una solicitud cuya existencia la misma Sala no pudo constatar, desconociendo, por otra parte, que no es posible exigir prueba de las negaciones indefinidas. Esta situación, además, genera una profunda dificultad para cumplir la orden de amparo y desborda el alcance de la presunción de veracidad.

(ii) En relación con la supuesta petición dirigida a La Picota para determinar la causa de muerte de una persona y de los fallecimientos que se presentaron en ese

²¹⁰ Fundamento jurídico 233 de la sentencia.

²¹¹ Fundamento jurídico 238 de la sentencia.

centro de reclusión durante el mes de abril de 2020 (f.j. 241), aunque comparto que no se vulneró dicho derecho fundamental no acompaño las razones dadas para justificar la decisión. Lo anterior porque: *a)* a diferencia de lo concluido por la Sala, la respuesta que se le dio al solicitante el 18 de junio de 2021 no permite inferir que se absolvió el supuesto interrogante que presentó en la petición. Incluso, la sentencia enfatizó en que no se acreditó la presentación de la petición (f.j. 243) luego no era posible realizar una valoración objetiva entre lo pedido y la supuesta respuesta. Y *(ii)* se incurre en una contradicción respecto de la motivación dada para resolver el asunto relacionado con el supuesto derecho de petición dirigido a la Presidencia de la República y la ofrecida frente a la presunta petición presentada a La Picota, pues frente a la primera solicitud la Sala no tuvo en cuenta los accionantes no probaron la supuesta presentación del escrito. Sin embargo, frente a la segunda petición sí fundamenta la negativa de su amparo en el hecho de que los solicitantes “*no acreditaron haber elevado petición alguna ante las autoridades accionadas*” (f.j. 243).

En cuarto lugar, no comparto la conclusión relacionada con la falta de adopción de medidas de higiene y la presencia de vectores porque, a diferencia de lo concluido en el fallo, la USPEC indicó que adoptó medidas de salubridad, especialmente en zonas de sanidad, sin exponer que fuera algo exclusivo de dichas áreas. Adicionalmente, la sentencia no valoró las acciones públicas adoptadas por el Gobierno nacional para atacar la situación. Con todo, aunque es cierto que se mantiene la pandemia, eso no supone, por sí solo, un argumento que justifique la necesidad de tomar unas medidas de sanidad diferenciadas exclusivamente para ese establecimiento carcelario y penitenciario.

En quinto lugar, estoy en desacuerdo con el término tan reducido que se le concedió al Complejo Carcelario y Penitenciario de Bogotá La Picota para adoptar los ajustes al protocolo de seguridad. Otorgar quince (15) días para realizar este tipo de cambios puede ser desproporcionado y puede desconocer las múltiples actuaciones que dicha función conlleva.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado